

11<
N° 7

Samedi 17 novembre 1990

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1990-1991

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
● <i>Projet de loi de finances pour 1991</i>	
- Audition de M. Brice Lalonde, ministre délégué chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs	771
- Audition de M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat chargé des grands travaux	771
- Audition de M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat chargé de l'enseignement technique	782
- Audition de M. Alain Decaux, ministre délégué chargé de la francophonie	813
- Rapports pour avis	
. Enseignement supérieur	789
. Enseignement technique	795
. Enseignement scolaire	798
. Culture	803
. Cinéma et théâtre dramatique	809
. Recherche scientifique et technique	806
- Examen des amendements à la première partie ..	817
Affaires économiques et Plan	
● <i>Télécommunications (projet de loi n° 36)</i>	
- Examen des amendements	819
● <i>Environnement (Agence de l'environnement et des économies d'énergie)</i>	
- Examen des amendements	825
● <i>Projet de loi de finances pour 1991</i>	
- Rapports pour avis	
. Aviation civile	827
. Industrie	832
. Ports maritimes	835
● <i>Contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990)</i>	
	821

Affaires étrangères, Défense et Forces armées

- *Francophonie*
 - Audition de M. Alain Decaux, ministre délégué chargé de la francophonie 841
- *Projet de loi de finances pour 1991*
 - Audition de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense 847
 - Rapports pour avis
 - . Défense (marine) 843
 - . Coopération 845

Affaires sociales

- *Nominations de rapporteurs* 859
- *Projet de loi de finances pour 1991*
 - Audition de M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt (crédits du BAPSA) 853
 - Rapports pour avis
 - . Budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) 859
 - . DOM-TOM 867
- *Personnes âgées (prestations sociales - allocations de dépendance) (proposition de loi n°210)*
 - Examen des conclusions du rapporteur 871

Commissions mixtes paritaires

- *Sécurité sociale - Organismes du régime général* 875
- *Droit du travail - Conseiller du salarié* 881

Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation

- *Projet de loi de finances pour 1991*
 - Rapports spéciaux
 - . Postes, télécommunications, espace et article 51 887
 - . Industrie et aménagement du territoire
 - Tourisme 891
 - . Communication et article 65 891
 - Presse (aides à la) 894
 - . Affaires étrangères 895

	Pages
. Education nationale	
- Enseignement supérieur	900
- Enseignement scolaire, articles 86 et 87	908
. Justice	915
. Affaires sociales, solidarité et articles 92 à 99 (contribution sociale généralisée)	918
. Départements et territoires d'outre-mer	930
. Intérieur	
- Administration centrale et sécurité	933
- Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation	931
. Economie, Finances et Budget	
- Services financiers	935
- Charges communes	936
. Equipement, logement, transports et mer	
- Mer : marine marchande	939
. Examen articles première partie	923
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	
● <i>Professions judiciaires et juridiques (projet de loi n° 460)</i>	
- Examen des amendements (suite)	943
● <i>Elections (regroupement des élections locales) (projet de loi n° 72)</i>	
- Examen du rapport (nouvelle lecture)	962
● <i>Justice (statut des magistrats) (projet de loi organique n° 48)</i>	
- Examen des amendements	963
● <i>Projet de loi de finances pour 1991</i>	
- Audition de M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur	945
Commission mixte paritaire	
● <i>Collectivités locales - Fonction publique territoriale ...</i>	965

Délégation du Sénat pour les communautés européennes	
● <i>Union économique et monétaire</i>	
- Audition de MM. Michael Emerson, directeur de l'évaluation des politiques communautaires à la commission des communautés, et M. Jean Pisani-Ferry, conseiller économique à la commission des communautés (présentation du rapport "marché unique, monnaie unique")	975
Délégation du Sénat pour la Planification	
● <i>Rapport d'information sur les résultats de projections macroéconomiques</i>	981
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	
● <i>Programme de travail (communication du président)</i> .	985
● <i>Audition de M. Jacques Poly, président du centre de coopération internationale en recherche agronomique par le développement (CIRAD)</i>	987
Programme de travail des commissions et des délégations pour la semaine du 19 au 24 novembre 1990	993

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 13 novembre 1990- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord entendu M. Brice Lalonde, ministre délégué à l'environnement et à la prévention des risques technologiques et naturels majeurs, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1991.

Les crédits de l'environnement augmenteront en 1991 de 8,8%, a indiqué M. Brice Lalonde dans un exposé liminaire, de plus de 14% si l'on tient compte de la création de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INEIRIS) et de plus de 43% si l'on inclut un certain nombre de transferts destinés à renforcer les moyens du ministère.

Le projet de budget pour l'environnement se situe dans le contexte du plan national pour l'environnement qui prévoit un effort sur dix ans et la "mise à l'échelle" de l'ensemble des politiques de l'environnement, lesquelles ne concernent pas simplement l'Etat.

Le ministre délégué a ensuite insisté sur la nécessité d'une politique de partenariat qui repose sur trois piliers : l'administration, chargée de faire respecter la loi et de répondre à "la demande de sécurité écologique" ; le système des agences, outil de partenariat avec les entreprises et les collectivités locales ; les consommateurs, qui doivent pouvoir choisir les produits en fonction de leur moindre inconvénient pour l'environnement, grâce à la

mise en place d'un système de labels volontaires géré par l'Association française de normalisation (A.F.N.O.R.).

La politique de l'environnement, a-t-il poursuivi, est financée par le budget mais aussi par un certain nombre de taxes basées sur le principe pollueur-payeur qu'il convient de développer.

Conformément aux orientations du plan national pour l'emploi, le projet de budget vise à renforcer la capacité d'expertise de la France en matière d'environnement avec la création de l'Institut français de l'environnement (I.F.E.N.), tourné vers la connaissance de la nature, et de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (I.N.E.I.R.I.S.), centré sur l'écologie industrielle.

Du point de vue sectoriel, **M. Brice Lalonde** a ensuite indiqué qu'un projet de loi sur l'eau serait proposé au Parlement au printemps prochain ; que les moyens de la lutte contre la pollution de l'air avaient été considérablement accrus par le biais de la taxe parafiscale qui alimente l'agence pour la qualité de l'air et de la ratification de la convention internationale sur la protection de la couche d'ozone ; que la politique des parcs naturels régionaux était un succès, qu'elle constituait un outil de mise en valeur de l'espace rural ; que les autres formules contractuelles, comme les contrats de rivière, "marchaient bien" ; que la coopération internationale demeurait très importante, que le rythme de parution des directives communautaires en faveur de l'environnement était très soutenu et qu'il impliquait, d'ailleurs, un effort d'adaptation et de préparation au niveau national.

Le ministre délégué a en revanche souligné qu'un effort considérable restait à faire dans le domaine des déchets, non pas tant pour leur collecte, qui est satisfaisante, que pour leur traitement.

Il a ensuite récapitulé les efforts entrepris au plan des structures : à partir de janvier, seront créées des directions régionales de l'environnement et une expérience de rapprochement des directions départementales de

l'équipement et de l'agriculture et de la forêt sera lancée dans quinze départements ; un projet de loi en cours d'examen au Parlement vise à fusionner les agences techniques de l'Etat au sein d'une agence de l'environnement et des économies d'énergie et à étendre leurs compétences.

Il serait en outre souhaitable de créer un "corps de l'environnement" pour accroître la mobilité et les perspectives de carrière des personnels et de développer les métiers de l'environnement.

M. Brice Lalonde a évoqué, en conclusion, la politique de prévention des incendies de forêt en soulignant le manque de coordination des actions et en insistant sur le problème de l'urbanisme, qui se pose aussi, a-t-il ajouté, pour la préservation du littoral.

Un large débat a suivi :

- **M. Hubert Martin, rapporteur pour avis des crédits de l'environnement**, a déploré que le plan national pour l'environnement n'ait donné lieu à un débat d'orientation qu'à l'Assemblée nationale, avant d'interroger M. Brice Lalonde sur l'opportunité d'accroître les responsabilités de son ministère dans la politique de prévention des incendies de forêt et de créer des "agences de massif" à l'image des agences de bassin et de lui demander des précisions sur les mesures envisagées pour déjouer le calcul de certains promoteurs immobiliers à l'égard des surfaces incendiées et sur la restauration du site de la montagne Sainte-Victoire ;

- **M. Pierre Laffitte** s'est inquiété des répercussions de l'effet de serre sur le pourtour méditerranéen et notamment de la pression migratoire qu'il pourrait entraîner vers l'Europe du Nord ; il a souhaité que le pôle d'expertise et d'observation dans le domaine de l'environnement soit "décroché au maximum" de l'administration, que le regroupement des agences techniques de l'Etat au sein de l'agence de l'environnement et des économies d'énergie ne se fasse pas

au détriment des localisations existantes et qu'une politique de formation des ingénieurs dans le domaine de l'environnement soit mise en oeuvre ;

- **M. André Vézinhet** a insisté sur l'importance du "tri sélectif" des ordures ménagères dans lequel il a vu "l'apprentissage d'une nouvelle citoyenneté" et sur les contrats de rivière dont il a regretté la lenteur de la procédure qu'on leur applique ;

- **M. Jean-Pierre Camoin** a déploré que le Centre national de la recherche scientifique se soit désengagé de la politique de recherche sur l'environnement en Camargue avant de proposer qu'on intègre dans le mode de calcul de la dotation globale de fonctionnement des critères de protection de l'environnement ;

- **M. Hubert Durand-Chastel** a posé une question sur la lutte contre la pollution atmosphérique dans les grandes agglomérations ;

- **M. Marcel Vidal** a appelé de ses voeux la mise en oeuvre d'un partenariat Etat/département dans le domaine des carrières, la revalorisation des enveloppes des contrats de rivière, le développement des avances remboursables des agences de bassin qui sont de nature à mieux responsabiliser les collectivités locales que les subventions, enfin, la création d'un brevet de technicien supérieur dans le domaine de l'environnement en milieu rural ;

M. Alain Gérard a demandé au ministre délégué quelles suites il entendait donner à la suggestion du rapport Dubreuil de créer un Institut central de recherche hydrologique appliquée et a souhaité que les riverains des aéroports militaires bénéficient des dispositions envisagées par le projet de loi relatif à l'indemnisation des riverains des aéroports civils ;

- **M. Ambroise Dupont** a craint que les directions régionales de l'environnement soient "des bureaux des pleurs quotidiens" de la population et que leur intervention allonge les procédures en matière

d'équipement ; insistant à son tour sur l'opportunité du "tri sélectif", il a déploré que les journaux soient livrés sous bandes plastiques non dégradables ;

- **M. André Egu** s'est inquiété des répercussions, pour certaines communes, de l'application de "la circulaire Seveso" sur l'urbanisation autour des sites à risques ;

- **M. François Lesein** a souhaité que l'environnement devienne une matière scolaire enseignée dès le cours préparatoire ; il a déploré que les conseils de l'eau ne soient pratiquement jamais réunis dans les départements et que la multiplication des parcs de jeux défigurent les paysages ; il a enfin demandé au ministre délégué "à quelle vitesse les directions régionales de l'environnement absorberaient les directions départementales de l'agriculture".

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

- l'environnement est devenu "une préoccupation majeure de nos sociétés" et l'opinion publique est en avance sur les structures administratives ; on doit regretter à cet égard que le ministère délégué chargé de l'environnement n'ait pas plus de responsabilités dans la mise en oeuvre de la politique de prévention des incendies de forêt ;

l'évolution du paysage en France fait naître de très vives inquiétudes ; une politique volontariste s'impose si nous ne voulons pas avoir à en répondre devant les nouvelles générations ;

- la restauration de la montagne Sainte-Victoire est financée par des crédits du Fonds d'intervention de la qualité de la vie (F.I.Q.V.) et du ministère de l'agriculture et par des fonds privés ;

la protection de la méditerranée a fait l'objet d'un "plan bleu" et d'un traité international dont on doit regretter les difficultés de mise en oeuvre ;

- le regroupement des agences techniques de l'Etat vise simplement à éviter les doubles emplois ; il ne se fera pas,

dans l'ensemble, au détriment des localisations existantes ;

- le ministère délégué chargé de l'environnement travaille avec le ministère de l'éducation sur un programme d'"éducation civique et écologique" et sur les enseignements supérieurs en matière d'environnement ; la formation professionnelle dans ce domaine est importante aussi ; le plan national pour l'environnement prévoit de développer les perspectives d'éducation à l'environnement ;

- les expériences de "tri sélectif" des ordures ménagères (Dunkerque et prochainement Montpellier) sont remarquables ; le ministère travaille en collaboration avec le ministère chargé du budget à la mise en place d'un fonds d'aide aux collectivités locales pour les déchets ; l'industrie aussi doit être plus attentive : la France doit faire face à 40% de déchets d'emballage de plus que ses voisins ;

- la création des directions régionales de l'environnement devrait être de nature à accélérer la procédure des contrats de rivières ;

- la proposition de **M. Jean-Pierre Camoin** d'intégrer des critères relatifs à la protection de l'environnement dans le mode de calcul de la dotation globale de fonctionnement est une excellente suggestion ;

- de nombreux progrès ont été accomplis dans le domaine de la lutte contre la pollution atmosphérique (directives européennes sur "la voiture propre" ou les grandes installations de combustion) mais, au-delà, les maires des grandes villes doivent envisager de limiter la vitesse de circulation et l'industrie automobile cesser de mettre l'accent sur la construction des grosses cylindrées ;

- des contrats avec les conseils généraux doivent être passés pour la gestion des carrières et on ne doit pas exclure le rétablissement de la taxe sur les granulats ;

- le gouvernement s'est engagé au renforcement des agences de bassin ;

- le ministère veillera à ce que le projet de loi sur l'indemnisation des riverains d'aéroports n'exclut pas les riverains d'aéroports militaires ;

- les conclusions du rapport Dubreuil seront étudiées, mais on doit s'interroger sur l'opportunité de créer un organisme de recherche spécifique dans le domaine de l'eau ;

- l'urbanisation autour des sites à risques est un problème très délicat ; le ministère réfléchit à la mise en oeuvre d'un système d'indemnisation pour les constructions autour des installations existantes, mais l'industrie refuse d'y participer.

La commission a ensuite entendu M. Emile Biasini, secrétaire d'Etat aux grands travaux, sur les crédits des grands travaux inscrits au projet de loi de finances pour 1991.

Le secrétaire d'Etat a introduit son exposé en soulignant que ces crédits enregistraient une forte progression, passant de 1,06 milliard de francs à 3,06 milliards de francs en autorisation de programme et de 1,2 milliard de francs à 2,7 milliards de francs en crédits de paiement.

Il a souligné que cette augmentation était pour une large part induite par la montée en puissance du projet de la Bibliothèque de France qui bénéficiera en 1991 de 2,2 milliards de francs en autorisations de programme et de 1,1 milliard de francs en crédits de paiement. Le secrétaire d'Etat a précisé que ces moyens permettront à l'établissement public constructeur d'engager les travaux de terrassement et de fondation de la future bibliothèque sur le site de Tolbiac, de procéder aux appels d'offres et à la passation des marchés, d'engager la construction d'ateliers de désacidification et de numérisation des ouvrages à Marne-la-Vallée, de financer les premiers développements informatiques liés à la réalisation du catalogue collectif

national et de mener les premiers travaux relatifs à la constitution du réseau de bibliothèques régionales associées à la future Bibliothèque de France.

M. Emile Biasini a indiqué que les travaux de restauration du Palais du Louvre et de restructuration de l'aile Richelieu liée au redéploiement des collections du musée seraient poursuivis afin de permettre l'inauguration du Grand Louvre au cours de l'été 1993. 591 millions de francs en autorisations de programme et 544 millions de francs en crédits de paiement ont été inscrits à cet effet sur le budget de l'établissement public du Grand Louvre. Il a précisé que les travaux de construction du parking seraient engagés au mois de décembre 1990 et seraient achevés à la fin de l'année 1992. L'édification de la galerie commerciale, financée sur fonds privés, a été reportée jusqu'à présent en raison de l'exigence tenant à la nature des commerces susceptibles de s'installer dans cette galerie et de bénéficier ainsi du label du Louvre ; elle devrait désormais commencer.

Pour les autres chantiers parisiens, le secrétaire d'Etat a indiqué que la construction des ateliers de décors de l'Opéra de la Bastille était en cours d'achèvement mais qu'en revanche la poursuite des travaux d'aménagement et d'équipement de la salle modulable était suspendue en attendant que la vocation et la programmation de cette salle soient précisées. Il a confirmé que les travaux de la partie Est de la cité de la musique seraient terminés à la fin de l'année 1992 et que 50 millions de francs en crédits de paiement étaient inscrits au projet de loi de finances pour 1991 pour permettre la poursuite de l'aménagement du parc de la Villette.

Les grandes opérations de province bénéficieront en 1991 de 150 millions de francs en autorisations de programme, soit une progression de 50 % par rapport à l'année 1990. Ces crédits permettront notamment de financer la rénovation du musée de Lyon, les travaux d'aménagement du site archéologique du Mont-Beuvray, la construction d'une maison de la communication qui sera

reliée à la Bibliothèque de France à Chambéry, l'achèvement de la restauration des jardins de la Corderie royale de Rochefort et la construction du centre culturel Canaque.

Un débat s'est ensuite instauré, auquel ont pris part :

- **M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis des crédits de la culture**, qui a interrogé le secrétaire d'Etat sur l'échéancier du projet de la Bibliothèque de France et notamment sur la corrélation établie entre les études préalables et le lancement des travaux de construction ainsi que sur les conditions de conservation des livres dans les tours et le coût annuel de climatisation de celles-ci. Il a souhaité disposer d'une première estimation relative aux coûts de fonctionnement de la future bibliothèque, et connaître aussi les coûts des travaux supplémentaires induits par les dysfonctionnements des équipements de l'Opéra de la Bastille constatés au cours de sa saison inaugurale. Il a enfin demandé au secrétaire d'Etat de lui indiquer les conditions dans lesquelles avait pu s'opérer l'installation du conservatoire national supérieur de musique de Paris à la Cité de la musique et a attiré son attention sur la nécessité de veiller à la rapidité des décisions relatives à l'édification du centre culturel Canaque ;

- **M. Pierre Laffitte**, qui a souligné la répartition déséquilibrée des grands travaux entre Paris et la province, a rappelé que la commission des affaires culturelles s'était prononcée en faveur d'une Bibliothèque de France qui prendrait largement appui sur les compétences de bibliothèques régionales spécialisées, et s'est étonné de ne pas trouver dans le projet de loi de finances pour 1991 la traduction budgétaire de la réflexion engagée sur la définition de "pôles associés" de la Bibliothèque de France ;

- **M. André Vézinhét**, qui a remercié le secrétaire d'Etat de la contribution financière de l'Etat à la réalisation du centre Corum à Montpellier - tout en soulignant la modicité relative de cet apport - a regretté la

répartition inégale des crédits bénéficiant du label grands travaux, a souligné la nécessité de pourvoir au développement culturel des futures métropoles de l'Europe économique et a souhaité connaître l'implantation des bibliothèques régionales qui seront associées à la Bibliothèque de France ;

- **M. Marcel Vidal**, qui a rejoint MM. Pierre Laffitte et André Vézinhel pour regretter la concentration des grands travaux sur la capitale, a souhaité connaître les critères techniques et financiers de l'octroi du label grands travaux et a souligné la faiblesse relative de la contribution du secrétariat d'Etat à la construction au Corum de Montpellier ;

- **M. Maurice Schumann**, président, qui a souligné le caractère prématuré du transfert du Conservatoire national supérieur de musique à la Cité des sciences alors que le chantier n'est pas achevé, a remarqué que le prix des places pratiqué par l'Opéra de la Bastille n'était pas conforme à sa vocation d'opéra populaire et a indiqué au secrétaire d'Etat que la commission s'attacherait à essayer de réduire l'écart, unanimement dénoncé, entre les sommes affectées à la construction de la Bibliothèque de France et les crédits octroyés aux grandes opérations de province.

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

- des désordres résultant d'une inondation liée aux orages de l'été dernier ont perturbé la rentrée du conservatoire national supérieur de musique à la Cité de la musique. Les réparations correspondantes seront terminées pour l'inauguration officielle des nouveaux locaux du Conservatoire en décembre prochain ;

- la construction du bâtiment de la Bibliothèque de France sera achevée au début de l'année 1995. La célérité paraît indispensable pour mener à bien une telle opération : elle constitue le gage de la continuité de l'effort budgétaire consenti. L'opération de transfert de la British

Library à Saint-Pancras, dont l'enveloppe budgétaire aura quadruplé en vingt ans en raison des attermolements rencontrés, fournit l'illustration de ce que les promoteurs de la Bibliothèque de France veulent éviter. L'ensemble du bâtiment sera climatisé ; les choix des techniques utilisées et la détermination du coût de fonctionnement correspondant font actuellement l'objet d'études. Un faux débat s'est instauré sur la conservation des livres dans les tours : le concept du stockage vertical des ouvrages est à la pointe de la technique bibliothécaire ; il a été retenu pour la construction de la bibliothèque du Québec et pour celle d'Osaka au Japon. Le stockage des livres dans des tours présente l'avantage sur le stockage des ouvrages en sous-sol de ne pas surajouter, en cas d'incendie, les dégradations liées aux inondations aux destructions causées par le feu ;

- les grandes institutions souffrent en France d'une prise en charge insuffisante de leurs coûts de fonctionnement par l'Etat. Or, la réalisation d'économies sur le budget de fonctionnement s'effectue inévitablement au détriment de la qualité du service public : ainsi 47% des salles du Louvre étaient-elles fermées avant l'ouverture de la pyramide et aucun récolement n'a-t-il été effectué à la Bibliothèque nationale depuis 1947 ;

- on ne peut parler de dysfonctionnements concernant les équipements de l'Opéra de la Bastille mais du rôdage nécessaire à toute installation sophistiquée. Les réglages correspondant ont coûté 31 millions de francs et seront imputés sur le budget de construction. La rentabilité de l'Opéra de la Bastille, condition nécessaire pour permettre à celui-ci de pratiquer des prix de places conformes à la notion d'opéra populaire, supposerait que ses équipements soient utilisés toute la journée ;

- le déséquilibre de l'effort culturel entre Paris et la province apparaît à l'occasion de la construction d'institutions phares destinées à accroître le rayonnement culturel de la France. La politique de décentralisation culturelle est certes nécessaire mais elle ne doit pas

conduire à négliger l'image culturelle de la capitale de la France ;

- la construction de la Bibliothèque de France n'induit pas une réduction des crédits destinés à accroître la lecture publique en province, mais contribue à doubler l'effort accompli par la France en faveur de cette action. 90 millions de francs sont inscrits au projet de loi de finances pour 1991 pour la définition du réseau de "pôles associés" à la Bibliothèque de France.

Les bibliothèques ou centres de documentation pressentis en vue de cette association sont actuellement ceux de Besançon, Bordeaux, Chambéry, Dijon, Grenoble, Lyon, Nantes, Strasbourg, Poitiers, Marseille, Nancy et Limoges ;

- la subvention de 50 millions de francs accordée par l'Etat à la construction du Corum de Montpellier a permis de mobiliser les crédits des autres partenaires financiers ;

- le choix des opérations bénéficiant du label grands travaux est opéré par le Président de la République ;

- le terrain sur lequel sera construit le centre culturel canaque vient d'être choisi ; les architectes appelés à concourir pour ce projet seront présélectionnés dans les jours qui viennent ; les travaux de construction devraient débiter au début de l'année 1991.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après midi, la commission a entendu **M. Robert Chapuis, secrétaire d'Etat à l'enseignement technique,** sur le bilan de l'exécution de la loi programme du 29 décembre 1985 sur l'enseignement technologique et professionnel et sur les crédits consacrés à cet enseignement pour 1991.

M. Robert Chapuis a indiqué que le projet de budget pour 1991 traduisait la priorité accordée par le Gouvernement à l'éducation nationale et que les crédits de l'enseignement technique bénéficiaient d'un effort budgétaire important destiné à faire face aux priorités que sont l'accueil des élèves, la modernisation de

l'enseignement technique et la revalorisation des personnels. **M. Robert Chapuis** a également rappelé que les objectifs d'augmentation des effectifs d'élèves et de croissance des moyens fixés pour la période 1985-1990 par la loi programme du 23 décembre 1985 avaient été largement atteints, voire dépassés, comme le montre le bilan d'exécution de cette loi qui a été communiqué au Parlement.

L'année 1991 est la première année budgétaire qui suit la période d'application de la loi de programme. La progression des crédits de l'enseignement technique se maintient cependant (+ 8,6% en francs courants et + 5,5% en volume entre 1990 et 1991). La part de l'enseignement technique, sections de techniciens supérieurs comprises, passe ainsi de 33,3% à 33,7% des crédits de la section scolaire. Les priorités du budget 1991 sont l'accueil des élèves dans un enseignement technologique et professionnel modernisé, la poursuite de l'effort de recrutement et la revalorisation des carrières des personnels enseignants et le développement des formations technologiques supérieures.

En ce qui concerne l'accueil des élèves, un tiers environ des 4.040 emplois d'enseignants créés dans le second degré est destiné à assurer l'encadrement des élèves des filières technologiques et professionnelles des lycées. Un effort de rattrapage spécifique est consenti en faveur du département de La Réunion, avec la création de 40 emplois d'enseignants. En outre, les établissements d'enseignement technique bénéficieront d'environ un tiers des 854 emplois de personnel administratif, technique, ouvrier et de service (A.T.O.S.) créés dans le projet de loi de finances pour 1991. Pour l'encadrement des nouveaux établissements scolaires prévus pour la rentrée de 1991, 405 postes seront créés pour constituer les équipes de direction. Les dotations en emplois de conseiller et conseiller principal d'éducation seront en outre renforcées. Enfin, pour améliorer la situation des collèges et des lycées professionnels, particulièrement mal pourvus en centres

de documentation, le projet de budget pour 1991 crée 40 emplois de professeur chargé des fonctions de documentation. Cette mesure permet de mettre en oeuvre l'une des recommandations du rapport de M. Jean-Pierre Luppi sur la vie des élèves dans les lycées techniques et professionnels.

La modernisation de l'enseignement technique se poursuit avec la révision, aujourd'hui pratiquement achevée, de l'ensemble des certificats d'aptitude professionnels (C.A.P.), des brevets d'enseignement professionnel (B.E.P.) et des brevets de technicien supérieur (B.T.S.). Elle se traduit également par un développement rapide des baccalauréats professionnels. En 1990-1991, près de 100.000 jeunes prépareront l'un des 29 baccalauréats professionnels existants. Une mesure de 40,2 millions de francs est en outre destinée au financement pour 1991 des stages en entreprise, conformément aux objectifs fixés par l'article 7 de la loi d'orientation sur l'éducation. La modernisation des contenus d'enseignement dans le second degré s'accompagne d'un effort important en faveur des équipements pédagogiques, qui se chiffre à 893 millions de francs en crédits de paiement, dont 192,5 millions de francs au titre de l'application des contrats de plan Etat-région. Le projet de budget comporte à cet égard des mesures destinées à permettre aux établissements d'utiliser avec plus de souplesse leurs crédits d'équipement. Les crédits de paiement inscrits au budget pour 1991 permettront également de favoriser l'utilisation de nouvelles technologies dans les établissements et de mener une action en faveur de la sécurité des élèves, en collaboration avec les collectivités territoriales compétentes : 30 millions de francs sont prévus pour financer, le cas échéant, une mise aux normes ou le remplacement de certaines machines.

La modernisation des formations, l'ouverture sur l'entreprise et l'ensemble du dispositif d'insertion professionnelle des jeunes répondent à l'objectif d'adapter

notre système éducatif aux réalités économiques et sociales actuelles. En outre, la participation très importante de l'éducation nationale au crédit-formation renforce l'action menée en faveur des jeunes sans qualification. 28 emplois de professeurs certifiés et 6 emplois de conseillers en formation sont prévus à ce titre pour 1991.

La mise en place des Instituts Universitaires de Formation des Maîtres (I.U.F.M.), qui sera généralisée en 1991, s'accompagne du maintien d'un cycle préparatoire pour le recrutement des enseignants des disciplines technologiques et professionnelles, permettant aux futurs candidats aux concours de préparer une licence pendant un an. En outre, la mise en oeuvre du plan de revalorisation des personnels enseignants se traduit, au-delà des mesures générales indiciaires ou indemnitaires et à la création de hors-classes (près de 900 emplois de hors classe sont prévus pour les professeurs de lycée professionnel), par certaines mesures spécifiques en faveur des personnels de l'enseignement technique. Ainsi, 5.500 transformations d'emplois de professeur de lycée professionnel (P.L.P.) du premier grade en emplois de P.L.P. du second grade permettront à la fois d'améliorer les recrutements internes et externes en 1990 (3.600 postes seront mis au concours) ainsi que de promouvoir par liste d'aptitude 3.200 P.L.P. 1 dans le grade supérieur. Par ailleurs, la poursuite de l'alignement des obligations de service des P.L.P. sur celles des professeurs certifiés conduit à prévoir une mesure de 87 millions de francs pour compenser par des heures supplémentaires la réduction d'une heure du service des P.L.P. La situation des professeurs chargés des fonctions de chef de travaux dans les lycées professionnels et technologiques sera harmonisée et revalorisée, tant sur le plan des perspectives de carrière que sur celui de leur régime indemnitaire. De plus, la revalorisation de la situation des personnels d'inspection aura pour effet de rassembler dans le corps unique des inspecteurs de l'éducation nationale trois corps d'inspection, dont celui

des 578 inspecteurs de l'enseignement technique, avec de nouvelles perspectives de carrière.

Les 2.500 créations d'emplois et l'accroissement des crédits prévus pour l'enseignement supérieur devront permettre de développer les formations technologiques à l'université, y compris celles des instituts universitaires de technologie, et de répondre notamment à l'objectif fixé par le Président de la République de doubler en quatre ans le flux d'entrée dans les formations d'ingénieurs.

Enfin, la rénovation du musée national des techniques du C.N.A.M., inscrite dans le cadre des grands travaux de la Présidence, fait l'objet d'une mesure de 60 millions de francs en autorisation de programme, qui permettra de poursuivre l'avancement de cette opération très importante pour la valorisation de la culture technique.

Un large débat s'est ensuite engagé :

- **M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis des crédits consacrés à l'enseignement technique**, s'est tout d'abord félicité de cette audition qui se justifie par la spécificité de l'enseignement technique et à laquelle l'actualité donne un intérêt tout particulier. Il a ensuite noté le caractère indiscutablement satisfaisant de la progression des crédits consacrés à l'enseignement technique et souligné la mutation qu'a effectuée depuis quelques années cet enseignement qui bénéficie de 33% des crédits consacrés à l'ensemble de l'enseignement scolaire pour 27% des effectifs, et qui constitue une source importante d'innovation pédagogique.

M. Gérard Delfau a cependant indiqué que beaucoup restait à faire et, dans cette perspective, il a posé des questions sur l'effort d'amélioration de la couverture du territoire par des formations adaptées, l'enseignement technique s'étant jusqu'ici principalement développé dans les zones de forte industrialisation, puis sur l'encouragement de la formation générale dans l'enseignement technique, sur la qualité insuffisante de l'enseignement dispensé dans certaines sections de

techniciens supérieurs privées, sur l'amélioration de l'accès des bacheliers techniques et professionnels aux formations supérieures courtes, notamment dans les instituts universitaires de technologie, et sur l'amélioration de la vie quotidienne dans les lycées.

Le rapporteur pour avis a enfin demandé au ministre s'il discernait dans le malaise actuel des lycéens des revendications spécifiques à l'enseignement technique.

Mme **Hélène Luc**, après avoir évoqué la revalorisation progressive de l'image de l'enseignement technique et estimé insuffisante l'augmentation des crédits qui lui sont consacrés, a interrogé le ministre sur les difficultés d'accès en classe d'adaptation des élèves de C.A.P. ou de B.E.P., sur les possibilités offertes aux titulaires du B.T.S. qui ont la volonté de poursuivre des études d'ingénieurs, sur le caractère inadapté de certaines formations à la réalité des besoins économiques et sociaux, sur l'insuffisance des équipements mis à la disposition des élèves de B.E.P. et enfin sur l'accès des étudiants à l'enseignement supérieur au sortir des I.U.T.

M. **Claude Saunier** s'est associé aux propos de M. Gérard Delfau sur la capacité de rénovation dont a fait preuve l'enseignement technique. Il a ensuite posé des questions sur l'intérêt de créer des antennes universitaires délocalisées spécialisées dans l'enseignement technologique, sur le décroisement des brevets d'enseignement professionnel et sur la nécessité de revaloriser l'image du baccalauréat de la série E.

M. **Robert Castaing** a insisté sur la nécessité de réhabiliter l'enseignement technique, ce qui suppose une meilleure information sur les réussites et les "points forts" de cet enseignement et le développement des "passerelles" vers les filières d'enseignement général.

Le **Président Maurice Schumann** a interrogé M. Robert Chapuis sur la formation des maîtres de l'enseignement technique, puis sur le développement des

filières technologiques à l'université et, enfin, sur la situation de l'enseignement technique privé.

M. Robert Chapuis, dans ses réponses aux divers intervenants, a apporté les précisions suivantes :

- en matière d'aménagement du territoire, il faut rechercher les moyens de mieux faire coïncider les bassins de formation et les bassins d'emploi,

- les schémas de formation post-baccalauréat permettent d'établir un diagnostic sur l'orientation des bacheliers technologiques et de coordonner les implantations de formations post-baccalauréat relevant aussi bien des universités (les I.U.T.) que des lycées (les sections de technicien supérieur). En outre, le Gouvernement recherche, avec les universités et par voie contractuelle, une solution au problème de l'accès des bacheliers techniques aux I.U.T.,

- le développement de la formation générale dans l'enseignement technique se heurte à la surcharge actuelle des horaires (40 heures d'enseignement dans les établissements technologiques, contre 27 heures dans l'enseignement général) : cette question est actuellement étudiée par le conseil national des programmes.

- en matière d'enseignement technique privé, le Gouvernement s'en tient au strict respect de la législation en vigueur, et il oeuvre surtout pour l'amélioration de la qualité du service public, notamment par la réforme des lycées et par la réhabilitation de la section G du baccalauréat.

- 70% des étudiants des I.U.T. sont issus des séries générales du baccalauréat, et la politique consistant à privilégier de manière excessive l'accès des titulaires du baccalauréat C aux I.U.T. constitue une anomalie. Le recteur Forestier a d'ailleurs été chargé d'étudier les mesures à prendre pour que dans les deux ans qui viennent 50% des bacheliers accédant aux formations supérieures courtes soient issus des séries technologiques ;

- la vocation du baccalauréat professionnel est de permettre l'accès direct à un emploi, même si ce titre donne accès à l'enseignement supérieur ;

- le malaise exprimé par les lycéens appelle une amélioration des conditions de travail ainsi que des conditions de vie dans les lycées et, dans le cadre du plan d'urgence en cours de discussion, il est envisagé d'améliorer dès la rentrée prochaine les taux d'encadrement dans les lycées et les conditions de sécurité dans les ateliers ;

- en matière de dépenses d'équipement des établissements d'enseignement technique, un effort de 800 millions de francs est programmé sur 4 ans ;

- une meilleure adéquation entre les formations techniques et les besoins constatés sur le marché du travail est recherchée grâce à un double effort d'information des élèves et de rénovation des formations ;

- le nouveau dispositif de formation des maîtres comporte un volet spécifique pour l'enseignement technique ;

- les étudiants ayant suivi une formation supérieure courte peuvent accéder aux seconds cycles universitaires ;

- un effort est prévu pour professionnaliser les formations universitaires et intégrer la technologie dans les enseignements des premiers cycles ;

- il convient de faire preuve de prudence dans les comparaisons internationales notamment parce que certaines formations d'ingénieur dispensées dans des pays comme la R.F.A. correspondent en France à des formations de technicien supérieur ;

- enfin, les medias peuvent contribuer à l'amélioration de l'image de l'enseignement technique.

Mercredi 14 novembre 1990- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a

procédé, en premier lieu, à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean-Pierre Camoin sur les crédits consacrés à l'enseignement supérieur pour 1991.**

M. Jean-Pierre Camoin a tout d'abord souligné que le budget de l'enseignement supérieur pour 1991 ne permettra que de "parer au plus pressé". En effet, les crédits de l'enseignement supérieur pour 1991 progressent deux fois et demi plus vite que l'ensemble du budget de l'Etat pour 1991. Mais les 3,1 milliards de francs de crédits supplémentaires ainsi prévus pour l'enseignement supérieur représentent une progression des moyens insuffisante au regard de la croissance explosive des besoins. Le rapporteur a ensuite précisé que les créations d'emplois d'enseignants qui accroîtront réellement le potentiel d'encadrement des établissements universitaires sont au nombre de 2.300 dont 803 enseignants du second degré.

M. Jean-Pierre Camoin a constaté un arrêt de la dégradation des crédits consacrés à la recherche universitaire, mais a remarqué que cette augmentation quantitative s'accompagne d'une sélectivité accrue des aides aux laboratoires de recherche qui limite le degré d'autonomie des établissements. Il a regretté que l'enseignement supérieur privé soit toujours aussi peu aidé : certes, aucun texte n'oblige l'Etat à subventionner l'enseignement supérieur privé, mais il convient néanmoins de ne pas oublier que ce dernier participe très activement à la réalisation des grands objectifs nationaux, comme le doublement du flux d'ingénieurs.

M. Jean-Pierre Camoin a ensuite estimé que les moyens accordés à l'enseignement supérieur ne permettent pas de répondre au défi de l'enseignement supérieur de masse, qui se présente à la fois comme un défi quantitatif (en 1960, il y avait 200.000 étudiants, en 1990 1,3 million et il y en aura 2 millions en l'an 2.000) et comme un changement de nature de l'enseignement supérieur qui devra notamment développer de nouvelles formations courtes à finalité professionnelle. Face à ce

double défi, le rapporteur s'est interrogé sur les orientations du Gouvernement.

Il a tout d'abord relevé dans trois domaines des progrès qui sont toutefois insuffisants par rapport à l'explosion des besoins.

En ce qui concerne les constructions universitaires, il s'est étonné de la méthode qui a consisté, trois semaines seulement après le vote de la loi de finances pour 1990, à mettre en place précipitamment un plan d'urgence puis, six mois après, un plan de développement des universités pour cinq ans (1991-1995) afin de construire 1,5 million de m² de locaux universitaires. Il a en outre relevé que, pour satisfaire les besoins nouveaux, un effort double de celui prévu par le plan de développement serait nécessaire, et que seul un effort triple autoriserait à parler d'un "rattrapage". Par ailleurs, l'Etat, selon la Cour des Comptes, n'a pas été, jusqu'en 1989, en mesure de construire annuellement pour plus de 500 millions de francs de locaux universitaires. Dans ces conditions, et même si ces dernières années certains progrès ont été accomplis par les services constructeurs, l'Etat est amené à se tourner vers les collectivités locales qui ont prouvé leur savoir-faire en matière de constructions scolaires.

Dans le domaine de l'aide sociale, l'accent est mis sur la croissance des crédits de bourses qui augmentent de 14,9%. A la rentrée universitaire 1990, la population boursière est estimée à 265.000 étudiants et il faut s'attendre, dans les prochaines années, à une forte augmentation du nombre des étudiants boursiers. Le rapporteur pour avis a rappelé qu'en complément du système de bourses, la commission des finances du Sénat a proposé la création d'un droit au prêt pour tous les étudiants. Pour sa part, le Gouvernement s'en tient à un système d'allocations d'études qui se définit par la combinaison d'une bourse et de prêts dont on ne connaît pour l'instant ni le nombre de bénéficiaires ni les modalités de remboursement ni les taux d'intérêt auxquels ils seront consentis.

En matière de statut et de recrutement des enseignants-chercheurs, tout en constatant la poursuite des efforts consentis pour encourager les candidatures, le rapporteur a regretté que les conditions de travail des enseignants-chercheurs restent très insuffisantes si bien qu'il sera très difficile de procéder aux recrutements nécessaires, soit environ 3.000 enseignants-chercheurs par an jusqu'en l'an 2.000.

Le rapporteur pour avis a enfin constaté des insuffisances dans le traitement des questions fondamentales de l'enseignement supérieur.

En ce qui concerne la participation des collectivités territoriales au financement de l'enseignement supérieur, il a rappelé le nouveau contexte juridique qui permet à l'Etat de confier aux collectivités territoriales ou à leurs groupements la maîtrise d'ouvrage de construction d'établissements d'enseignement supérieur. Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que l'effort financier des collectivités locales allait s'intensifier : en effet, en plus du financement de la moitié des dépenses prévues par les contrats de plan 1989-1993 au titre de l'enseignement supérieur (2 milliards sur 4), l'Etat attend des collectivités locales le financement du tiers de son plan de développement (7 milliards sur 23). Il s'est interrogé sur la portée du "partenariat" dans la prise des décisions que l'Etat propose aux collectivités territoriales, en contrepartie de ce nouveau transfert de charges.

Le rapporteur a ensuite souligné la grande incertitude qui subsiste quant à la réforme des premiers cycles universitaires, laquelle est un élément capital de la lutte contre l'échec étudiant. Il a indiqué qu'en la matière le premier objectif doit consister à lutter contre l'échec massif des bacheliers technologiques dans les premiers cycles et que la création de nouvelles filières professionnalisées doit être au centre de la réforme en gestation des premiers cycles. Dans ce domaine, une évolution semble se dessiner dans trois directions : l'orientation, la diversification et "l'organisation modulaire" des premiers cycles de

l'enseignement supérieur. L'orientation, et plus particulièrement l'orientation précoce dès le lycée, est une nécessité fondamentale, encore faut-il que les étudiants sachent vers quoi ils peuvent s'orienter, ce qui suppose la mise en place de filières post-secondaires adaptées, c'est-à-dire diversifiées. Sur ce point, en l'absence de toute proposition concrète du Gouvernement, le rapporteur pour avis a affirmé le rôle important que peuvent jouer les collectivités locales dans la définition de certaines filières courtes. Enfin, l'organisation modulaire des premiers cycles correspond à des objectifs tout à fait pertinents : la possibilité de réorientation et l'acquisition de qualifications universitaires "monnayables" sur le marché du travail. Cependant, cette organisation impose des tâches de gestion des examens plus lourdes et le rapporteur pour avis s'est demandé si, par le détour de cette "organisation modulaire", le Gouvernement n'essaie pas en réalité de trouver un moyen détourné de réintroduire la sélection à l'université : en effet, pourraient être mis en place des "modules" difficiles à obtenir et qui seuls ouvriront l'accès à certaines filières.

M. Jean-Pierre Camoin a également souligné l'insuffisance du caractère universitaire de la formation des maîtres, notamment parce que le corps des formateurs en I.U.F.M. sera loin d'être composé majoritairement d'universitaires détachés.

En conclusion, le rapporteur pour avis a constaté que le Gouvernement ne se donne pas les moyens de maîtriser l'enseignement supérieur de masse et considéré que les collectivités locales ne pourraient se mobiliser pour participer à cet effort que si l'Etat définit clairement les règles du jeu.

Un débat s'est engagé à l'issue de cet exposé :

- **Mme Danielle Bidard-Reydet** a dit partager sur certains points le jugement porté par le rapporteur pour avis sur la situation des universités mais elle s'est déclarée opposée à certaines de ses propositions, en particulier l'augmentation de l'aide à l'enseignement

supérieur privé. Elle a d'autre part jugé peu satisfaisante la situation de la recherche universitaire et a rappelé l'opposition du groupe communiste, en 1986, à toute mesure de sélection dans l'accès à l'université. Elle a enfin souligné le contraste entre l'optimisme manifesté par le Gouvernement et la morosité de la situation de l'enseignement supérieur.

- **M. Claude Saunier** a évoqué l'effort insuffisant des précédents gouvernements en faveur de l'enseignement supérieur. Se félicitant d'une certaine évolution dans l'appréciation de la place de l'école dans la société, il s'est ensuite interrogé sur la capacité de réponse du système éducatif aux besoins exprimés par les jeunes, mais il a souligné l'augmentation des moyens qui lui étaient consacrés.

- **M. Gérard Delfau** a rappelé la prudence avec laquelle il convient d'opérer des comparaisons internationales. Il a estimé que la mobilisation de la nation en faveur de l'enseignement supérieur nécessitait que l'on prenne la mesure de l'effort à accomplir.

- **M. Maurice Schumann** a noté qu'en matière d'enseignement supérieur, les collectivités locales, et tout particulièrement les régions, étaient conduites à assumer des responsabilités qui ne sont pas prévues par la loi. Il a ensuite estimé indispensable que soient établis des liens plus étroits entre les universités et les entreprises.

En réponse aux divers intervenants, **M. Jean-Pierre Camoin** a notamment souligné que le principal reproche que l'on pouvait adresser au Gouvernement était de se refuser à faire des choix et à les assumer. Ainsi, l'enseignement supérieur pratique actuellement une sélection qui n'ose pas dire son nom et qui contribue en fait à aggraver les inégalités. Mieux vaudrait définir clairement les règles du jeu. Il a également relevé qu'on pouvait pas nier l'augmentation des moyens de la recherche universitaire.

La commission, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, a ensuite donné un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur pour 1991.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Gérard Delfau sur les crédits consacrés à l'enseignement technique.

M. Gérard Delfau a tout d'abord souligné la progression des moyens financiers et en personnel affectés à l'enseignement technique. Les objectifs fixés par la loi de programme du 23 décembre 1985, pour la période 1985-1990, ont été largement dépassés avec une progression en volume des crédits de 4,2% par an au lieu des 2,8% prévus, et la création en 5 ans de 18.000 emplois, chiffre supérieur de plus du double aux prévisions initiales de la loi programme. Le budget pour 1991 prolonge cette tendance puisque plus du tiers des crédits et des créations d'emplois de la section scolaire du budget de l'éducation nationale sont affectés à l'enseignement technique, qui représente 27% des effectifs. Les personnels de l'enseignement technique bénéficient en outre d'un important effort de formation et de revalorisation. En ce qui concerne la formation des maîtres de l'enseignement technique, la mise en place généralisée des I.U.F.M. en 1991 s'accompagne du maintien d'un dispositif de prérecrutement à caractère national pour les disciplines technologiques et professionnelles déficitaires.

Malgré l'importance de l'effort consenti depuis 1985, bien des difficultés subsistent et, dans cette perspective, le rapporteur pour avis a proposé trois voies d'amélioration de l'enseignement technique.

En premier lieu, afin que chaque élève puisse trouver une formation proche de son domicile et adaptée aux débouchés locaux, le rapporteur pour avis a indiqué qu'une couverture plus complète de l'ensemble du territoire doit être recherchée. En effet, même si un effort est déjà accompli, notamment par les régions, pour développer la polyvalence des établissements du second degré, on

observe toujours, localement, des décalages entre le besoin et l'offre de formation. C'est pourquoi il conviendrait d'élaborer une carte des formations techniques pour mieux définir les besoins.

Simultanément, l'effort d'adaptation des formations doit être amplifié. Pour parfaire la rénovation déjà largement engagée des filières de l'enseignement technique, le rapporteur pour avis a proposé de faire participer les élus locaux aux commissions professionnelles consultatives qui sont chargées de l'adaptation des formations aux débouchés économiques.

En second lieu, il faut traiter le problème de l'accès des bacheliers de l'enseignement technique à l'enseignement supérieur. Le rapporteur pour avis a estimé que l'amélioration de l'articulation des formations secondaires techniques avec leurs débouchés naturels dans l'enseignement supérieur était de ce point de vue un enjeu essentiel. Il a noté le caractère particulièrement préoccupant de la situation dans les Instituts universitaires de technologie (I.U.T.) puisque depuis 1985 on constate une baisse de la proportion de bacheliers techniques dans ces formations. Pour favoriser concrètement l'accès des bacheliers techniques aux I.U.T., le rapporteur pour avis a préconisé, plutôt que d'instituer un système de quotas, la recherche de solutions plus souples, consistant à favoriser, par exemple, dans l'allocation des moyens les I.U.T. qui font un effort pour accueillir les bacheliers techniques. Il faut également mener une campagne de sensibilisation pour maîtriser la dérive actuelle du système.

En ce qui concerne les sections de techniciens supérieurs, qui connaissent à un moindre degré des problèmes similaires, le rapporteur pour avis a souhaité que soit moralisée l'activité plus commerciale qu'éducative de certaines S.T.S. privées qui proposent des formations coûteuses et sans valeur.

Enfin, M. Gérard Delfau a souhaité :

- une simplification de l'architecture du dispositif d'insertion des jeunes qui a connu, depuis 1985, un développement dynamique mais foisonnant ;

- la poursuite des actions d'amélioration de la formation continue, notamment en ce qui concerne les nouvelles filières d'accès à la profession d'ingénieur ;

- et un réexamen de la situation de l'apprentissage qui ne donne pas aujourd'hui entièrement satisfaction.

Un débat s'est alors engagé :

- **M. Hubert Durand-Chastel** a déploré la persistance d'un des aspects du mal français qui se traduit par une prévention des familles à l'égard de l'enseignement technique et qui débouche sur une pénurie d'ingénieurs et de techniciens préjudiciable à l'économie.

- **M. Jacques Habert**, s'associant à ces propos, a montré que ce mal français contraste avec la place éminente qui est celle de l'enseignement technique dans les pays germaniques.

- **M. Alain Gérard** a remarqué que ce phénomène de dévalorisation résulte d'un processus d'orientation scolaire qui s'effectue par élimination. Il a en outre estimé que des dispositions fiscales incitatives pourraient permettre de favoriser l'accueil des élèves de l'enseignement technique dans les entreprises, et noté que le niveau de rémunération des professeurs était un obstacle majeur au recrutement d'enseignants.

- **M. Pierre Schiélé** a regretté l'obsolescence des équipements mis à la disposition des formations techniques et il a montré la nécessité d'adopter une démarche plus pragmatique en améliorant la connection de l'enseignement technique avec son milieu naturel, qui est l'entreprise.

- S'associant à ces propos, **M. Jean-Pierre Blanc** a noté que les élèves issus de formations techniques adaptées trouvent très aisément des débouchés sur le marché du travail.

- **M. Maurice Schumann** a résumé le sentiment de la commission en soulignant que l'adaptation des formations était la clef de la réussite de l'enseignement technique. Il s'est en conséquence déclaré favorable à ce que la commission donne mandat à son rapporteur pour avis de proposer que les élus locaux participent aux commissions professionnelles consultatives chargées de cette adaptation. Il a également marqué son assentiment à l'égard de la solution préconisée par le rapporteur pour avis pour améliorer l'accès des bacheliers technologiques aux I.U.T. par des mesures d'incitation budgétaire plutôt que par l'institution de quotas. Il a enfin suggéré à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de l'enseignement technique.

La commission, suivant cette proposition, a décidé à l'unanimité de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de l'enseignement technique inscrits dans le projet de loi de finances pour 1991.

La commission a enfin examiné les crédits de l'enseignement scolaire inscrits au projet de loi de finances pour 1991, sur le rapport de M. Paul Séramy, rapporteur pour avis.

Le rapporteur pour avis a déclaré que le budget de l'enseignement scolaire était victime d'une logique de type malthusien : une croissance arithmétique des ressources pour une croissance géométrique des besoins. Il a ensuite souligné la rigidité du budget de l'enseignement scolaire : sur 217 milliards de crédits pour 1991 (en augmentation de 8,5% par rapport à 1990) les dépenses de personnel représentent 94,5% du total. En outre, les créations d'emplois "correspondant à une variation des moyens du système éducatif" augmentent beaucoup moins que l'an passé : 8.893 créations nettes pour 1991 contre 10.600 en 1990, dont 4.040 postes d'enseignants dans le second degré et 400 enseignants des écoles.

Ces créations se fondent sur des prévisions d'effectifs scolaires pour 1991 qu'il convient d'accueillir avec

d'autant plus de prudence que les prévisions pour 1990 ont été très nettement dépassées (+ 80.200 élèves supplémentaires contre + 34.400 initialement prévus). Or, une des raisons du malaise actuel de l'enseignement réside précisément dans la baisse de la proportion d'adultes dans les établissements scolaires par rapport au nombre des élèves.

Le rapporteur pour avis, notant que ces considérations relativisent l'effort de l'Etat, a en revanche insisté sur l'augmentation considérable des dépenses des collectivités locales. En effet, de 1986, date du transfert de compétences, à 1990, l'effort d'investissement des régions en matière scolaire a décuplé et celui des départements a sextuplé tandis que les dotations d'équipement fournies par l'Etat n'augmentaient que de 26,4%. Au total, ces dotations d'équipement, qui sont inscrites au budget du ministère de l'Intérieur, ne couvrent que le cinquième des dépenses d'investissement des départements pour les collèges (5,5 milliards de francs en 1990) et des régions pour les lycées (12 milliards de francs en 1990).

Autant et sinon plus qu'à son aspect quantitatif, M. Paul Séramy a indiqué qu'un budget s'apprécie aux grandes orientations qui guident l'utilisation des crédits et des moyens en personnel. De ce point de vue, malgré les efforts déployés dans certains domaines, on ne peut pas dire que les perspectives de résorption de la crise de recrutement apparaissent nettement, ni que la créativité ou la curiosité des élèves soit mieux sollicitée. En outre, le rapporteur pour avis a estimé que l'exercice effectif de la liberté de l'enseignement paraissait menacé.

Le rapporteur pour avis a ainsi constaté tout d'abord l'aggravation de la crise de recrutement. Au moins 300.000 enseignants doivent être recrutés d'ici l'an 2000 et, afin de résoudre la crise de recrutement, il convient d'améliorer le rendement et la sélectivité des concours qui ont pâti d'une gestion imprévoyante et des variations importantes, d'une année sur l'autre, du nombre des postes offerts. C'est pourquoi le plan de recrutement sur 5 ans prévu par

l'article 16 de la loi d'orientation est attendu avec intérêt. En 1990, le nombre de candidats inscrits à l'ensemble des concours a diminué de 10% pour un nombre d'admis qui a augmenté de 21%. La mise en place des I.U.F.M. pourrait encore aggraver la situation à court terme, notamment en raison de l'exigence de la licence pour le recrutement des professeurs des écoles et de la modification prévue du concours du C.A.P.E.S. A long terme, le caractère sécurisant du nouveau dispositif de prérecrutement et de formation des maîtres paraît susceptible d'attirer des candidats supplémentaires. Mais les mesures de revalorisation, qui représentent 2,3 milliards pour 1991, ne suffisent pas à rendre plus attractif le métier d'enseignant.

M. Paul Séramy a ensuite passé en revue les différents aspects des réformes pédagogiques.

Il a souligné que les actions de lutte contre l'échec scolaire ne sont pas assez centrées sur la résolution des difficultés des élèves au sein de la classe : l'évaluation des lacunes des élèves de CE2 et de 6ème ne débouche pas assez sur des actions concrètes de soutien, et les zones d'éducation prioritaires, ainsi que le fonds d'aide à l'innovation, pâtissent encore d'une excessive lourdeur de gestion. S'agissant des contenus d'enseignement, le rapporteur pour avis a relevé que l'expérimentation de l'enseignement des langues vivantes dans le primaire n'était pas concluante et que la décision de supprimer la physique-chimie dans les classes de 6ème et de 5ème apparaît d'autant plus paradoxale que tous les experts consultés par le ministre de l'éducation nationale s'accordent à préconiser un éveil précoce de la curiosité scientifique des élèves.

Enfin, **M. Paul Séramy** a déploré l'attitude du Gouvernement à l'égard de l'enseignement privé. Certes, le projet de budget respecte la lettre de la loi Debré en prévoyant notamment 1.071 contrats supplémentaires et une majoration de 200 millions du forfait d'externat. Toutefois, le Gouvernement refuse de réviser, en fonction

des évolutions constatées, les conditions de l'aide à l'enseignement privé. C'est pourquoi il refuse de modifier les textes aujourd'hui inadaptés qui limitent ou interdisent les subventions d'investissement des collectivités locales à l'enseignement privé. C'est pourquoi aussi l'enseignement privé n'est pas considéré comme un partenaire à part entière du système éducatif - alors qu'il pourrait constituer une source d'innovation pédagogique pour l'enseignement public, et qu'il apporte une contribution très importante à l'accueil des élèves et à l'effort consenti pour répondre à l'augmentation de la demande de formation.

Au total, le rapporteur pour avis s'est déclaré inquiet pour l'avenir de l'enseignement privé si la tendance actuelle se maintient, car on ne voit pas comment la liberté de l'enseignement peut s'exercer effectivement si la contrainte financière bloque les constructions et les rénovations d'établissements privés.

Cette situation est d'autant plus paradoxale que l'Etat lui-même a intérêt, s'il veut faire des économies budgétaires, à favoriser le développement de l'enseignement privé qui représente 17% des effectifs scolaires contre 13% seulement des dotations budgétaires affectés à l'enseignement scolaire. De plus, par mesure d'économie budgétaire, le projet de loi de finances prévoit la suppression des "fonds Barangé" qui représentent une aide de 13 francs par élève et par trimestre, dans le primaire ainsi que dans les collèges depuis 1965, accordée indifféremment à l'enseignement public et privé. Cette aide s'élève à 406 millions au total, dont 64 millions pour les établissements privés. Pour les établissements les plus démunis, elle est indispensable. En outre, dans le cas des établissements privés, les collectivités locales n'auront pas le moyen juridique de compenser cette suppression par des subventions, si bien que cette mesure va frapper inégalement l'enseignement public et l'enseignement privé.

Considérant en définitive que ni les élèves, ni les parents, ni les enseignants, ni les collectivités locales ne peuvent s'estimer satisfaits de l'utilisation des 217 milliards du budget de l'enseignement scolaire, M. Paul Séramy a proposé d'émettre un avis défavorable à l'adoption de ces crédits. En outre il a préconisé la suppression de l'article 87 de la loi de finances pour 1991 qui abroge les "fonds Barangé".

Mme Danielle Bidard-Reydet a jugé indispensable une attribution "inégalitaire" des moyens pour éliminer l'échec scolaire et éviter que certains jeunes ne restent "exclus" de la formation. A cet égard, la politique des zones d'éducation prioritaire (Z.E.P.) et les efforts consentis pour lutter contre l'échec dans l'enseignement primaire sont très insuffisants.

M. Alain Gérard a souligné l'importance fondamentale de l'amélioration de la rémunération des enseignants et indiqué que l'abnégation de certains enseignants mériterait d'être récompensée par un mécanisme spécifique de primes. A propos de l'enseignement de la physique et de la chimie, il s'est demandé s'il arrivait aux ministres de lire les études et rapports dont ils demandent la rédaction.

M. Pierre Schiélé, après avoir souhaité l'organisation d'un échange de vues au sein de la commission sur l'enseignement scolaire, a souligné le caractère prioritaire de l'effort en faveur de l'école maternelle et demandé que des mesures soient prises pour assurer la mobilité et un meilleur déroulement de carrière des enseignants des écoles maternelles. Il a enfin insisté sur l'intérêt qui s'attache, pour les collectivités territoriales frontalières, à pouvoir organiser un enseignement de la langue du pays voisin : il est donc essentiel qu'on leur donne les moyens juridiques et financiers de le faire.

Le président Maurice Schumann a regretté que les conditions de travail des enseignants du second degré contribuent à détourner les professeurs agrégés de cet

enseignement. Il a également relevé la contradiction qui existe entre la suppression des enseignements de physique et chimie et le besoin croissant d'ingénieurs et de techniciens.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits de la section scolaire du budget de l'éducation nationale pour 1991.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord procédé à l'examen des crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1991, sur le rapport de M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis.

Présentant l'évolution générale du budget de la culture pour 1991, le rapporteur pour avis a tout d'abord souligné que celui-ci était épargné par l'austérité puisqu'il progressait de 15,20 % par rapport à 1990 pour s'établir à 12,078 milliards de francs. Il a précisé que cet accroissement s'établissait, hors grands travaux, à 6,8%.

M. Michel Miroudot a ensuite distingué trois rangs de priorité parmi les orientations de la politique culturelle :

Le projet de la Bibliothèque de France, qui bénéficie de 2,1 milliards de francs en autorisations de programme et de 992 millions de francs en crédits de paiement constitue incontestablement la première priorité du budget de la culture pour 1991.

Au rang des priorités de second ordre, s'inscrivent la sauvegarde du patrimoine monumental, à laquelle 1.420 millions de francs en autorisations de programme seront consacrés en 1991, et le développement des musées de province, dont les crédits d'équipement progressent de 51 %. Le rapporteur pour avis a cependant remarqué que l'effort accompli en faveur du patrimoine résultait pour une large part de l'application de la loi de programme du 5 janvier 1988, adoptée à l'initiative du précédent ministre

de la culture. Il a regretté que l'effort budgétaire en faveur des musées ne s'inscrive toujours pas dans le cadre d'une politique cohérente et clairement définie.

Au-delà, le rapporteur pour avis a indiqué que la multiplication des "priorités" du ministère de la culture s'apparentait davantage à un saupoudrage généralisé des crédits. Il a souhaité que soient redéfinis des critères sélectifs d'attribution des aides de l'Etat afin de lutter contre la dispersion des efforts.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que le lent rééquilibrage de l'effort budgétaire observé depuis 1987 au bénéfice de la province était compromis par la relance des grands travaux parisiens. L'amélioration constatée ces dernières années avait été autorisée, d'une part, par l'allègement relatif des coûts d'investissements liés aux grands travaux et, d'autre part, par la montée en puissance progressive du coût de fonctionnement des opérations achevées.

Le déséquilibre est particulièrement important dans les domaines de la musique et de la danse. En matière de formation spécialisée, l'intervention de l'Etat privilégie la formation professionnelle dispensée dans un petit nombre d'établissements au détriment du soutien apporté aux établissements d'enseignement spécialisés des collectivités territoriales (conservatoires nationaux de régions et écoles nationales de musique). Le rapporteur pour avis a regretté la diminution de la contribution de l'Etat au budget de fonctionnement de ces établissements et a observé que cette situation risquait de s'aggraver encore en 1991 en raison de la création de deux nouveaux centres de formation des professeurs de danse à Paris et à Lyon.

Le rapporteur pour avis a souligné que la disproportion de l'effort était encore plus accentuée en matière de diffusion de la musique et de la danse. Il a précisé que l'Opéra de Paris absorbait 34,2 % des crédits d'intervention (titre III et titre IV confondus) de la direction de la musique et de la danse et que l'importance de la subvention qui lui était accordée freinait ainsi le

soutien accordé par l'Etat aux autres structures de diffusion.

Il a remarqué que la situation observée aujourd'hui pour la musique et la danse pourrait se reproduire dans le domaine de la lecture publique si les coûts de fonctionnement de la future Bibliothèque de France devaient se révéler excessifs.

M. Michel Miroudot a alors abordé le projet de la Bibliothèque de France. Après en avoir rappelé l'ambition et les contraintes, il a souligné que le choix architectural de la future bibliothèque avait été exercé de façon prématurée puisqu'il était intervenu avant même que n'aient été définitivement précisées les missions et le contenu de celle-ci. Il a rappelé que les architectes avaient travaillé sur l'hypothèse du déménagement de trois millions d'ouvrages de Richelieu à Tolbiac et que le transfert de l'ensemble des collections de la Bibliothèque nationale contraindrait le bâtiment à accueillir, dès son inauguration, près de 12 millions d'ouvrages.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le projet de la Bibliothèque de France suscitait trois critiques principales. Il paraît tout d'abord irréaliste et irresponsable de poursuivre à grands frais la construction d'une bibliothèque dont la capacité d'accueil des ouvrages est estimée à quarante ans. La conception d'une Bibliothèque de France sans continuité avec la Bibliothèque nationale semble procéder d'une erreur stratégique. Le rapporteur pour avis a en particulier regretté que les personnels de la Bibliothèque nationale ne soient que très marginalement associés à la définition de la future bibliothèque, ce qui ne contribuera pas à les intéresser au succès de la Bibliothèque de France. Le stockage des livres dans des tours contribuera enfin à alourdir sensiblement les coûts de fonctionnement du futur établissement, notamment en termes de personnel et de climatisation.

La commission a alors adopté, sur la proposition du rapporteur pour avis, deux amendements tendant respectivement :

- à réduire de 50 % les mesures nouvelles inscrites par le projet de loi de finances (article 44, Etat B) pour le fonctionnement de l'opéra de la Bastille et de 75 % les mesures nouvelles destinées à l'établissement public constructeur de la Bibliothèque de France ;

- à réduire les autorisations de programme et les crédits de paiement affectés au projet de la Bibliothèque de France, afin de subordonner l'engagement des travaux de construction à l'achèvement des études préalables (article 45, Etat C).

La commission a ensuite **donné, sous réserve de l'adoption des amendements proposés, un avis favorable à l'adoption des crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1991.**

La commission a ensuite **examiné les crédits de la recherche et de la technologie inscrits au projet de loi de finances pour 1991, sur le rapport de M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis.**

Le rapporteur pour avis a introduit son exposé en indiquant que le budget civil de recherche et développement (B.C.R.D.) bénéficiait d'une priorité relative puisqu'il progressait de 7,3% en dépenses ordinaires et autorisation de programme pour atteindre 48,672 milliards de francs et de 4,6% en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

Analysant l'évolution des différentes composantes du B.C.R.D., il s'est félicité de la progression substantielle (+ 9,4%) des crédits de la recherche universitaire en observant cependant que cet effort restait insuffisant pour rééquilibrer le financement de la recherche fondamentale entre grands organismes de recherche et laboratoires universitaires.

Il a ensuite précisé que les crédits du ministère de la recherche et de la technologie s'établissaient à 26,117

milliards de francs en dépenses ordinaires et autorisations de programme, en progression de 6,1% par rapport à 1990. En dépenses ordinaires et crédits de paiement, l'augmentation est de 5,5%.

Le rapporteur pour avis a remarqué que la répartition des mesures nouvelles du ministère de la recherche et de la technologie mettait en évidence un ralentissement inquiétant de la progression des autorisations de programme, limitée à 2,94% en francs courants et une évolution encore plus préoccupante des crédits de paiement dont l'augmentation est contenue à 0,9% en francs courants.

Il a observé que les priorités dont bénéficient, au sein du budget civil de recherche et développement, la recherche industrielle, l'emploi scientifique et la recherche fondamentale confortaient les orientations dessinées en 1990.

M. Pierre Laffitte a ensuite attiré l'attention de la commission sur la nécessité de renforcer le rôle de l'Académie des sciences au sein du dispositif de recherche publique. Il a en particulier souhaité que l'observatoire des sciences et des techniques créé auprès du ministère de la recherche et de la technologie en 1990 lui soit rattaché. Il a justifié cette proposition par la diversification croissante des sources de financement de la recherche, qui résulte notamment de l'intervention des collectivités locales et de la multiplication des programmes européens, et la nécessité d'accroître l'indépendance de cet observatoire à l'égard du Gouvernement. Il a enfin indiqué que ce rattachement permettrait de donner au comité d'applications de l'Académie des sciences (C.A.D.A.S.) une mission comparable à celle qui est exercée par l'Académie des sciences de l'ingénieur suédoise.

Le rapporteur pour avis a regretté que la valorisation de la recherche reste insuffisante en France. Il a souligné l'enjeu que représentait dans un contexte de compétition

internationale le passage des compétences acquises par les équipes de chercheurs à leur application industrielle.

Il a indiqué que plusieurs facteurs contribuaient à entraver le transfert de technologies, parmi lesquels une faible mobilité des hommes, en grande partie imputable à la mauvaise répartition des moyens de la recherche publique entre organismes de recherche et laboratoires universitaires, et l'incompréhension réciproque des mondes de la recherche et de l'économie, qui résulte en particulier de la diffusion insuffisante de la culture scientifique et technique.

Sur ce dernier point, **M. Pierre Laffitte** a observé que des progrès avaient été réalisés depuis quelques années, en dépit de la concentration excessive des moyens sur une opération de prestige, la cité des sciences et de l'industrie. Il s'est félicité de la création de l'agence Jules Verne, destinée à encourager la diffusion de programmes scientifiques par les chaînes de télévision, mais a regretté le manque d'intérêt que les diffuseurs témoignaient encore trop souvent pour ces sujets.

Le rapporteur pour avis a enfin suggéré qu'une priorité soit affectée à la recherche orientée vers la reconquête industrielle du territoire et notamment de l'espace rural. Il a souligné que la concentration urbaine continuait de croître en France alors qu'un vaste processus de retour à la campagne était au contraire engagé aux Etats-Unis ou en Allemagne. Il a souligné tout l'intérêt que les collectivités territoriales pourraient retirer de la participation à ces recherches.

La commission a alors adopté, sur proposition de son rapporteur pour avis, deux amendements tendant respectivement :

- à favoriser la mobilisation de l'épargne de proximité en faveur de la création d'entreprises innovantes ;
- à encourager le dépôt de brevets d'invention par les salariés français.

Elle a ensuite décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de la recherche et de la technologie inscrits au projet de loi de finances pour 1991.

La commission a enfin examiné les crédits du cinéma et du théâtre dramatique inscrits au projet de loi de finances pour 1991, sur le rapport de M. Jacques Carat, rapporteur pour avis.

Le rapporteur pour avis a introduit son exposé en dressant un bilan de la situation du cinéma français à la fin de l'année 1990. Il a indiqué que l'érosion de la fréquentation des salles de cinéma s'était ralentie puisque la régression avait été contenue entre 3 et 4 % en 1989 et en 1990. Il a précisé que l'analyse de la courbe de fréquentation mettait en évidence une corrélation très étroite entre la "consommation" du cinéma et la sortie de bons films. Si la production de films français et franco-étrangers a tendance à se stabiliser autour de 135 films par an, le recours à la coproduction internationale a fortement progressé entre 1982, où elle concernait 18 % des films produits, et 1989, où elle représente 51 % de la production cinématographique. Il a noté un ralentissement du rythme des fermetures des exploitations de cinéma et a indiqué que le parc de salles procédait à une lente restructuration afin de mieux répondre aux attentes d'un public devenu plus exigeant. Le rapporteur pour avis s'est enfin félicité de la création du groupement d'intérêt économique "France cinéma diffusion" destiné à reconquérir un public pour les films français dans les pays les moins développés.

M. Jacques Carat a observé que l'embellie du cinéma français était partiellement imputable au "plan de sauvetage" défini par M. Jack Lang en 1988 et qui avait permis d'affecter 207 millions de francs au secteur cinématographique entre 1988 et 1989. Il a rappelé que ce plan poursuivait deux objectifs complémentaires : encourager la production de films ambitieux susceptibles de relancer la fréquentation des salles de cinéma et

soutenir ponctuellement les exploitations cinématographiques économiquement viables afin de les aider à traverser la crise.

Le rapporteur pour avis a indiqué que 46,1 millions de francs de mesures nouvelles étaient inscrites au projet de loi de finances pour 1991 au bénéfice du secteur cinématographique, portant la contribution du budget général de l'Etat à 283 millions de francs. Il a précisé que cet effort supplémentaire serait en priorité affecté à la mise en oeuvre du plan d'urgence pour la sauvegarde du film nitrate défini pour les quinze prochaines années.

Les ressources de la section cinéma du compte de soutien de l'industrie cinématographique et des programmes audiovisuels atteindront 874 millions de francs en 1991, soit une progression de 5,04 % par rapport à l'année 1990.

M. Jacques Carat a cependant regretté que la répartition prévisible des moyens du compte de soutien s'effectue une nouvelle fois au détriment du secteur de l'exploitation cinématographique. Il a indiqué que la part des crédits reversés aux exploitants n'avait cessé de régresser : elle n'atteint plus que 28,8 % du total des dépenses de la première section du compte de soutien en 1991 alors qu'elle représentait encore 36,7 % de celui-ci en 1988.

Le rapporteur pour avis a souligné que la fragilité relative du secteur de l'exploitation cinématographique restait un sujet de préoccupation en raison de l'effort important de modernisation qui lui restait à accomplir. Il a regretté de ne pas trouver dans le projet de loi de finances pour 1991 la traduction budgétaire d'une véritable politique de soutien des salles de cinéma. Il a remarqué que les aides ponctuelles qui avaient été accordées dans le cadre du plan de sauvetage avaient permis de sauver une centaine de salles mais qu'elles étaient réservées à un petit nombre d'exploitations. Il a observé que l'équilibre fragile que semblait avoir recouvré le secteur de l'exploitation risquait d'être à nouveau compromis lors de

l'entrée en vigueur des dispositions relatives à l'interdiction de la publicité sur le tabac et l'alcool puisque la perte de recettes correspondante est estimée à 50 millions de francs.

M. Jacques Carat a enfin souhaité que l'on reconnaisse aux collectivités territoriales la possibilité d'octroyer directement des subventions d'exploitation aux salles de cinéma.

Le rapporteur pour avis a enfin indiqué que les modalités de fonctionnement des sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle (SOFICA) avaient été réformées pour permettre la "sortie" des souscripteurs à l'expiration d'un délai de cinq ans, et qu'une réflexion avait été engagée pour restituer au secteur art et essai sa véritable identité.

En ce qui concerne le théâtre dramatique, le rapporteur pour avis a indiqué que la crise financière du secteur public dramatique, dont le déficit cumulé avait atteint 80 millions de francs en 1988, devrait être surmontée.

Il a précisé qu'un audit des institutions du secteur public dramatique avait permis en 1989 d'analyser les difficultés de ces théâtres et de proposer des solutions adaptées aux diverses situations.

La gestion des théâtres nationaux (à l'exception de la Comédie Française) a été réformée en juin 1990 afin de préciser notamment les fonctions de leur administrateur, qui sera désormais nommé par arrêté du ministre de la culture, et sera, conjointement avec le directeur du théâtre, responsable de l'équilibre budgétaire. Le contrôle et le suivi de la situation budgétaire de ces théâtres ont par ailleurs été renforcés. De la même façon, la gestion des centres dramatiques nationaux a été rationalisée et la responsabilité de leur directeur affirmée. La coopération entre les différents établissements et la diffusion des spectacles sont par ailleurs encouragées. Pour les maisons de la culture, la persistance de déficits structurels

contraint à un réexamen complet des modes de financement de ces organismes et des modalités d'exercice de leurs tutelles, en collaboration avec les collectivités territoriales concernées.

Le rapporteur pour avis, qui s'est félicité de cette "reprise en main" énergique du secteur public dramatique a néanmoins souhaité que soit énoncée une politique claire du théâtre et que soit en particulier réformée l'ordonnance du 13 octobre 1945 relative aux spectacles.

M. Jacques Carat a précisé que le montant total des subventions d'exploitation accordées aux cinq théâtres nationaux atteindrait 271 millions de francs en 1991, en progression de 2,8 % en francs courants et que ces théâtres bénéficieront de 50 millions de francs pour procéder à des travaux de rénovation. Une mesure nouvelle de 11 millions de francs, correspondant à une augmentation de 3,9 % devrait permettre de renouveler les contrats signés avec les centres dramatiques nationaux et de poursuivre l'effort de rééquilibrage géographique des crédits au profit des établissements les moins favorisés.

Les modalités d'aide de l'Etat aux compagnies dramatiques indépendantes ont été réformées au cours de l'année 1989 afin de mieux adapter le soutien accordé à la diversité des pratiques professionnelles. La déconcentration des crédits correspondants a été simultanément renforcée.

Le rapporteur pour avis a enfin attiré l'attention sur les difficultés croissantes d'exploitation rencontrées par le théâtre privé en raison de la croissance exponentielle des coûts de production des spectacles et de l'incidence, particulièrement importante pour les entreprises de spectacle, du dé plafonnement des cotisations d'allocations familiales et d'accidents du travail versées par les employeurs.

Il a invité la commission à adopter un amendement au projet de loi de finances pour 1991 tendant à étendre aux 200 premières représentations le bénéfice du taux minoré

de T.V.A. applicable actuellement aux 140 premières représentations, afin d'alléger les charges d'exploitation des théâtres.

M. Jean Delaneau est intervenu pour souligner que les pertes de recettes qui résulteront de l'interdiction de la publicité sur le tabac et l'alcool pour le secteur de l'exploitation cinématographique représentent le même montant que les sommes affectées pour le sauvetage des salles de cinéma par les plans successifs définis par MM. Léotard et Lang et a souhaité que des compensations soient réellement attribuées à ce secteur ; il a néanmoins précisé que la mesure d'interdiction frapperait en priorité les grands circuits. Il a observé que la stabilisation de la fréquentation des salles de cinéma était subordonnée à la production de bons films et à la multiplication des copies, qui permet à un grand nombre de salles de programmer un film pendant la durée de la campagne de promotion nationale. Il a rappelé que le Gouvernement avait pris l'engagement, lors de l'adoption de la loi du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social, de compenser l'augmentation des charges résultant, pour le secteur du spectacle, du déplafonnement des cotisations d'allocations familiales versées par les employeurs et a constaté que cet engagement n'avait pas été tenu.

Il a souligné que l'amendement proposé par le rapporteur bénéficierait en priorité aux spectacles qui ont du succès, mais qu'il profiterait également aux autres entreprises par l'entremise du fonds de soutien pour le théâtre privé.

La commission a ensuite adopté l'amendement proposé par son rapporteur pour avis et a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du cinéma et du théâtre dramatique inscrits au projet de loi de finances pour 1991.

Jeudi 15 novembre 1990- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu **M. Alain**

Decaux, ministre délégué à la francophonie, sur sa politique et les crédits de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1991.

M. Alain Decaux a choisi d'illustrer son action par la présentation d'une semaine d'activité du ministre délégué à la francophonie. Il a rappelé qu'il avait inauguré, au début du mois de novembre, l'université francophone d'Alexandrie dont le projet avait été arrêté en mai 1989 au sommet de Dakar. Il a précisé que cette université, qui scellait le retour de l'Égypte vers la francophonie, accueillerait de jeunes francophones titulaires d'une maîtrise afin de former des spécialistes en hygiène, en médecine, en gestion et en protection de l'environnement.

Le ministre délégué a indiqué qu'il s'était ensuite rendu à Liège afin d'assister à la première conférence des ministres francophones de la culture, à laquelle étaient pour la première fois invités en qualité d'observateurs un ministre roumain et un ministre bulgare. Il a souligné que la préoccupation principale des différents participants était d'assurer une meilleure circulation des oeuvres et a rappelé que les pays ayant en commun l'usage du français représentaient un marché potentiel de 450 millions d'habitants dont 160 à 180 millions de personnes maîtrisant le français.

M. Alain Decaux a enfin participé, à Bruxelles, à la conférence des ministres responsables de TV5. Il a souligné que la définition d'une nouvelle grille de programmes avait permis d'améliorer sensiblement la qualité de TV5 Europe depuis le mois de septembre 1990 et a précisé qu'un effort supplémentaire serait accompli pour accroître le service d'informations et porter de 8 à 18 heures la durée de programmation quotidienne de cette chaîne à compter du mois de janvier 1991. Le ministre délégué a indiqué que TV5 Canada-Québec, qui poursuivait son extension sur le continent nord-américain, avait engagé de son côté une réflexion tendant à améliorer la qualité de ses programmes.

Le ministre délégué a conclu son exposé liminaire en rappelant qu'il avait effectué de nombreux voyages au cours de l'année écoulée afin de rencontrer les responsables et les intellectuels des pays francophones. Il a souligné que la plupart de ces pays témoignaient d'un amour inconsidéré pour la langue française mais qu'ils conservaient le sentiment étrange de ne pas être connus et appréciés par la France.

L'intervention du ministre a été suivie d'un débat :

- **M. Jacques Habert, rapporteur pour avis des crédits de la francophonie**, a interrogé le ministre délégué sur l'étendue de ses pouvoirs dans la définition de la politique télévisuelle extérieure de la France, a souligné que la réception effective de TV5 dépendait du raccordement à un réseau câblé et a regretté que les médias français ne portent pas suffisamment d'attention au fait que leurs programmes sont également diffusés à l'étranger. Il a souhaité connaître le montant de la participation de la France à l'université francophone d'Alexandrie et a demandé au ministre délégué de faire le point sur l'institution de l'apprentissage obligatoire de deux langues étrangères dans les pays de la communauté européenne, préconisée l'année dernière par le rapport Storti.

Le rapporteur pour avis a ensuite interrogé le ministre délégué sur le respect de l'utilisation du français par les instances internationales et en particulier par la Communauté économique européenne et l'UNESCO. Il a évoqué la réforme, à ses yeux peu satisfaisante, de l'enseignement français à l'étranger, et a enfin regretté que la réforme de l'orthographe n'ait pas été précédée d'une consultation préalable de l'ensemble des partenaires francophones ;

- **M. Ivan Renar** a interrogé le ministre sur les actions destinées à encourager le développement de la presse de langue française à l'étranger ;

- **M. Maurice Schumann, président**, a demandé des précisions sur le montant des crédits affectés au ministère délégué pour l'année 1991, et sur l'ensemble des moyens consacrés par la France à la francophonie.

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

- les crédits propres du ministère délégué atteindront 22,6 millions de francs en 1991, dont 5,45 millions de francs seront consacrés à l'action télévisuelle extérieure. Cette enveloppe ne constitue qu'une infime partie des moyens prévus dans les différents ministères en faveur de la francophonie, qui atteignent 5,5 milliards de francs ;

- les propositions qu'il avait formulées pour renforcer l'efficacité de la présence télévisuelle extérieure de la France ont été acceptées en conseil des ministres le 26 juillet 1989 : il est depuis lors responsable de la coordination de l'action télévisuelle extérieure de la France ;

- TV5 Europe est captée par des antennes paraboliques et distribuée par le réseau câblé. Tous les pays européens sont équipés du câble et l'audience potentielle de TV5 représente quelque 14 millions de foyers.

Les programmes de Canal France International sont reçus par les télévisions étrangères qui ont signé un accord avec la France et sont diffusés par ces télévisions. Le même procédé sera retenu pour l'envoi de 600 heures de sélection des meilleures émissions françaises aux télévisions soviétiques ;

- il est délicat d'apporter une solution aux problèmes résultant de la diffusion dans des pays étrangers de certaines émissions françaises, puisque la loi empêche fort heureusement les pouvoirs publics d'exercer une influence sur les chaînes de télévision. Mais il faudrait que les auteurs et producteurs aient présent à l'esprit le fait que leurs émissions peuvent être reçues à l'étranger.

- la francophonie doit se construire autour du français, dans le respect des autres langues utilisées par les pays

francophones. En Europe, la sauvegarde du français passe par l'apprentissage obligatoire de deux langues étrangères. Un accord de principe existe au niveau européen, mais la France n'a pas encore traduit cette obligation dans ses programmes. L'effort correspondant ne sera pas trop lourd à supporter puisque 97 % des élèves du secondaire apprennent déjà deux langues ;

- le secrétaire général de l'Organisation des Nations-Unies a pris une circulaire qui réaffirme la place de la langue française dans cette organisation internationale, à la demande du président Diouf, président en exercice de la communauté francophone ;

- la réforme de l'orthographe n'a pas été placée sous la responsabilité du ministre délégué. Il ne s'agit pas, du reste, d'une réforme de l'orthographe, mais de rectifications qui tendent à mettre fin à certaines anomalies ;

- le Gouvernement français n'intervient pas directement pour soutenir les journaux francophones étrangers qui rencontrent des difficultés. Il essaie néanmoins de susciter le mécénat des fédérations de presse françaises afin de favoriser le sauvetage de journaux qui, tels "L'Orient le Jour" libanais, rencontrent des difficultés à acheter leur papier. La diffusion des journaux français à l'étranger doit par ailleurs être encouragée : un fonds spécifique destiné à soutenir l'exportation du livre et de la presse française à l'étranger est rattaché au ministère de la culture.

La commission a ensuite adopté un amendement à l'article 36 (première partie) de la loi de finances pour 1991, présenté par M. Jean Delaneau et qui tend, en cohérence avec les propositions de la commission lors de l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme, à avancer au 1er janvier 1991 la date d'entrée en vigueur de l'augmentation de 15 % du prix du tabac.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 13 novembre 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 36 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, sur la réglementation des télécommunications.

A l'article 2, dans le texte proposé pour l'article L.32 du code des postes et télécommunications, la commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 64 et 65 présentés par le Gouvernement et défavorable à l'amendement n° 66 du même auteur.

A l'article 4, dans le texte proposé pour l'article L.33-3 du code des postes et télécommunications, elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 61 et 62 présentés par M. Bernard Seillier. Dans le texte proposé pour l'article L.33-4, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 67 présenté par le Gouvernement.

A l'article 5, dans le texte proposé pour l'article L.34-5 du code des postes et télécommunications, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 68 présenté par le Gouvernement. Dans le texte proposé pour l'article L.34-7 du code des postes et télécommunications, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 69 du même auteur. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 63 présenté par M. Pierre Laffitte tendant à insérer un article additionnel après l'article L.34-7 du code des postes et télécommunications, mais a décidé d'en reprendre le dernier alinéa en rectifiant son amendement n° 10.

A l'article 6, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 1 présenté par M. Pierre Laffitte, sous

réserve d'une rectification visant à préciser que les informations fournies aux consommateurs, concernant les équipements terminaux, devront être rédigées en langue française. Elle a, en outre, donné un avis favorable à l'amendement n° 70 présenté par le Gouvernement.

Puis, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 49 présenté par M. Jean Huchon et les membres du groupe de l'union centriste tendant à insérer un article additionnel après l'article 6.

Elle a, ensuite, donné un avis favorable aux amendements n°s 2 présenté par MM. Ernest Cartigny, Pierre Laffitte et les membres du groupe du rassemblement européen et 50 présenté par MM. Jean Huchon, Marcel Rudloff et les membres de l'union centriste, tendant à insérer un article additionnel après l'article 8.

A l'article 10, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 52 présenté par M. Jacques Bellanger et les membres du groupe socialiste et apparentés, sous réserve d'une rectification tendant à étendre la couverture géographique des installations visées, et un avis défavorable à l'amendement n° 59 présenté par M. Serge Vinçon et les membres du groupe du rassemblement pour la République, cet amendement étant satisfait par celui de la commission.

A l'article 14, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 39 présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles.

A l'article 15, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 40 rectifié présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles.

A l'article 16, dans le texte proposé pour l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986, elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 41, 42, 44 rectifié présentés par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles ainsi qu'aux amendements n°s 53 et 56

présentés par M. Jacques Bellanger et les membres du groupe socialiste et un avis défavorable aux amendements n°s 43 présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles, 54 et 55 présentés par M. Jacques Bellanger et les membres du groupe socialiste, satisfaits par les amendements de la commission. Enfin, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 51 rectifié présenté par M. André Bohl.

Dans le texte proposé pour l'article 34-1 de la loi du 30 septembre 1986, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 45 présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles. Dans le texte proposé pour l'article 34-2 de la loi précitée, la commission a donné un avis favorable aux amendements n°s 46 présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles, 57 présenté par M. Jacques Bellanger et les membres du groupe socialiste et 60 présenté par M. Désiré Debavelaere et les membres du groupe du rassemblement pour la République et un avis défavorable à l'amendement n° 58 présenté par M. Pierre Jeambrun.

A l'article 17 bis, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 47 présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles.

A l'article 22, elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 72 à 74 présentés par le Gouvernement et un avis défavorable aux amendements n°s 71 et 75 du même auteur.

Enfin, à l'article additionnel après l'article 23, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 48 présenté par M. Adrien Gouteyron au nom de la commission des affaires culturelles.

Puis **M. Jean François-Poncet, président**, a fait une communication sur le **contrôle de l'application des lois au 15 septembre 1990**.

Le président a rappelé que le contrôle de l'application des lois est effectué de façon bi-annuelle par le Sénat, lors de la conférence des présidents, depuis 1972.

Les informations recueillies par dépouillement du journal officiel peuvent être consultées sur une base informatique mise à jour régulièrement par le secrétariat des commissions permanentes.

En mai dernier, **M. Jean François-Poncet, président**, s'était inquiété de la lenteur excessive du rythme de publication des décrets nécessaires à l'application des lois et la commission des affaires économiques et du plan avait décidé de donner à ce constat la publicité qui s'imposait. Elle avait donc fait un communiqué à la presse, regrettant que "le Gouvernement mette plus d'empressement à imposer la procédure d'urgence lors de l'examen des projets de loi que de diligence à publier, ensuite, les textes d'application".

Cette remarque n'a pas été inutile puisque le Président de la République lui-même, lors du conseil des ministres du 30 mai dernier, s'est inquiété du même sujet, qualifiant d'inacceptables les délais mis à la publication de certains règlements. Par circulaire adressée aux ministres, le Premier ministre a, pour sa part, demandé que le calendrier prévisionnel de publication des décrets et des avant-projets de décrets soit présenté dorénavant avec les avant-projets de loi.

C'est dire combien le rôle du Parlement, en la matière, est important, et qu'il convient de continuer à être vigilants à l'avenir.

Le Président a indiqué que sans être totalement satisfaisante, la situation s'est sensiblement améliorée :

- non seulement le nombre des décrets publiés entre le 15 mars et le 15 septembre a nettement augmenté (25 contre 10 seulement durant les six mois précédents),

- mais, de plus, ils concernent, pour la plupart, des lois récentes et particulièrement importantes, qui étaient jusqu'alors totalement inapplicables, en particulier :

. la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, qui a reçu six décrets,

. celle sur l'information et la protection des consommateurs n° 89-421 du 23 juin 1989 (six décrets également),

. et celle sur les tatouages, n° 89-412 du 22 juin 1989 (trois décrets).

Ont également été publiés, durant le même semestre :

- trois décrets pour l'application de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement,

- un décret relatif aux taux de prêts moyens (loi n° 89-1010 du 31 décembre 1989 relative à la prévention et au règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers),

- un décret concernant l'importation, l'exploitation et le transit des déchets générateurs de nuisances (loi n° 88-1261 du 30 décembre 1988 relative à l'élimination des déchets),

- un décret concernant l'organisation et le fonctionnement du marché à terme (loi n° 87-1158 du 31 décembre 1987),

- un décret relatif aux servitudes de passage (loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral),

- un décret relatif à la réglementation des plantations et semis d'essences forestières pour la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la protection de la forêt,

- un décret concernant l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées pour la loi n° 85-30 du 9

janvier 1985 relative au développement et à la protection de la forêt,

- un décret concernant l'agrément des établissements de pisciculture ou d'aquaculture pour la loi n° 84-512 du 29 juin 1984 relative à la pêche en eau douce.

M. Jean François-Poncet, président, a en revanche regretté que huit lois n'aient fait l'objet, à ce jour, d'aucun texte d'application. Même en faisant abstraction des textes examinés lors de la dernière session, il lui a paru absolument inadmissible que demeurent totalement inapplicables, faute des décrets attendus les textes suivants :

- loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989, sur le développement des entreprises commerciales et artisanales (cinq décrets),

- loi n° 89-467 du 10 juillet 1989 (trois décrets en attente), sur la sécurité des aérodromes,

- loi n° 88-1090 du 1er décembre 1988, sur la maîtrise d'ouvrage publique (deux décrets).

Le président a précisé à ce propos que le ministre avait été interrogé par question écrite sur les raisons de cette non parution et qu'il avait répondu que :

"les textes d'application avaient fait l'objet d'une large consultation des différents partenaires administratifs et professionnels concernés, laquelle n'ayant pas été concluante, la concertation devait se poursuivre afin d'obtenir un consensus sur les options essentielles".

M. Jean François-Poncet, président, a souligné qu'il y avait là un exemple de la manière dont la volonté du législateur pouvait se trouver affaiblie par des procédures de consultation postérieures et il a estimé cela infiniment regrettable.

Cette trop longue liste a été close par la loi sur la visibilité des amers, des feux et des phares, qui date du 27 novembre 1987 (n° 87-954) et celle sur la recherche scientifique marine du 11 juillet 1986 (n° 86-826). Là aussi,

ce sont les consultations interministérielles qui sont invoquées par les ministères, lorsqu'ils ont été interrogés sur l'état d'avancement des dispositions réglementaires.

Pour conclure, **M. Jean François-Poncet** a indiqué qu'il convenait de demeurer vigilant et s'est réservé, au printemps prochain de présenter un nouveau communiqué, si la situation ne s'est pas débloquée pour les lois promulguées depuis plus d'un an et n'ayant toujours pas reçu leurs décrets d'application.

Enfin, **M. Jean Simonin** a souhaité que la commission étudie, d'une part, l'état d'avancement du schéma autoroutier, et, d'autre part, le problème posé, en matière d'aménagement du territoire par la surconcentration démographique dans la région Ile-de-France. Le président s'est associé à ces préoccupations et a proposé d'organiser, au printemps, une audition du ministre de l'équipement sur le programme autoroutier.

Jeudi 15 novembre 1990 - Présidence de M. Robert Laucournet puis de M. Philippe François, vice-présidents.
Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 6 (1990-1991) portant création de l'Agence de l'environnement et des économies d'énergie.**

Sur **l'article premier**, s'agissant de l'intitulé de la nouvelle agence, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 8 présenté par M. Roland Grimaldi et les membres du groupe socialiste tendant à ajouter la mention de la "maîtrise" de l'énergie aux sous-amendements n°s 19 et 20 présentés par MM. Pierre Dumas, Philippe François et les membres du groupe du rassemblement pour la République. Elle a considéré l'amendement n° 9 présenté par M. Roland Grimaldi et les membres du groupe socialiste comme satisfait et a repoussé l'amendement n° 28 présenté par M. Louis Moinard et plusieurs autres membres du groupe de l'union centriste. M. Auguste Chupin est intervenu pour indiquer

que ce dernier amendement visait à obtenir une réponse du ministre en séance publique.

Après l'article premier, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 10 présenté par M. Roland Grimaldi et les membres du groupe socialiste et a considéré, par conséquent, comme satisfait l'amendement n° 26 présenté par Mme Danielle Bidard-Reydet et les membres du groupe communiste.

Sur l'amendement n° 21 présenté par MM. Pierre Dumas, Philippe François et les membres du groupe du rassemblement pour la République, un débat s'est engagé. **M. Michel Souplet, rapporteur**, s'y est déclaré opposé, à titre personnel, considérant qu'il aboutissait à multiplier les instances de concertation ou de décision. **M. Alain Pluchet** a souhaité son adoption en soulignant que les missions du conseil d'administration et du conseil d'orientation étaient différentes. **M. Roland Grimaldi** a redouté que l'adoption de l'amendement n'aboutisse à alourdir inutilement le fonctionnement de l'Agence et a suggéré le rejet de l'amendement. Suivant son rapporteur, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat.

Sur l'article 2, **M. Auguste Chupin**, au nom des auteurs de l'amendement n° 29, a annoncé qu'il le retirait.

La commission a ensuite adopté, par coordination, l'amendement n° 11 présenté par M. Roland Grimaldi et les membres du groupe socialiste. Elle a, après l'intervention de **M. Robert Laucournet, président, Michel Souplet et Roland Grimaldi**, considéré comme satisfait par la rédaction de la commission, l'amendement n° 12 en suggérant sa rectification en sous-amendement à l'amendement de la commission, ainsi que l'amendement n° 15 des mêmes auteurs, puis a donné un avis favorable aux amendements n°s 13 et 14 des mêmes auteurs. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 22 présenté par MM. Pierre Dumas, Philippe François et les membres du groupe du rassemblement pour la République, sous réserve de sa rectification.

Après l'article 2, elle a donné un avis favorable au sous-amendement n° 27 présenté par Mme Danielle Bidard-Reydet et les membres du groupe communiste et s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les sous-amendements n°s 30 et 31 de M. Louis Moinard et d'autres membres du groupe de l'union centriste, après les interventions de **MM. Roland Grimaldi et Auguste Chupin**.

Sur l'article 3, après les interventions du rapporteur et de M. Auguste Chupin et à l'issue d'un vote, elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 23 de **MM. Pierre Dumas, Philippe François** et les membres du groupe du rassemblement pour la République.

Après l'article 3, elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 24 des mêmes auteurs.

Sur l'article 4, par coordination, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 16 présenté par M. Roland Grimaldi et les membres du groupe socialiste, s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 25 présenté par **MM. Pierre Dumas, Philippe François** et les membres du groupe du rassemblement pour la République. A l'issue d'un vote, après les interventions de **MM. Auguste Chupin et Roland Grimaldi**, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 32 présenté par M. Louis Moinard et plusieurs de ses collègues membres du groupe de l'union centriste.

Par coordination, elle a enfin donné un avis favorable à l'amendement n° 17 présenté par M. Roland Grimaldi et les membres du groupe socialiste sur l'article 5 et à l'amendement n° 17 de conséquence, des mêmes auteurs, modifiant l'intitulé du projet de loi.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Philippe François, vice-président, puis de M. Roland Grimaldi, secrétaire, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Legrand** sur le budget de l'aviation civile pour 1991.

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis, a tout d'abord estimé que les propositions budgétaires concernant l'aviation civile étaient objectivement acceptables. Hors budget annexe de la navigation aérienne, les crédits de paiement augmentent de 5,7 % par rapport à 1990 et les autorisations de programme de 2,4 %. La loi de finances prévoit, en outre, deux mesures qui lui semblent de nature à clarifier la présentation des dotations, à savoir :

- le regroupement des dépenses relatives à l'aviation civile - à l'exception de celles concernant la construction aéronautique - dans le budget annexe de la navigation aérienne (BANA) ;

- L'affectation des recettes de la taxe de sûreté à ce même BANA, le rapporteur s'interrogeant sur l'utilisation de cette taxe et les raisons qui expliquent qu'elle rapporte deux fois moins que son produit prévisible.

Toutefois, **M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis**, a indiqué que les perspectives économiques des secteurs concernés semblent moins favorables que les évolutions budgétaires ne le laissent supposer.

Certes, les résultats d'Aéroports de Paris (trafic voyageurs : + 10 % ; résultat d'exploitation : 276 millions de francs), ceux du programme Airbus - le programme A 320 est rentable six ans après son lancement ce qui est remarquable - ceux du groupement franco-italien ATR (première place du marché mondial des avions de 30 à 70 places) et ceux de la SNECMA (bénéfice net : 85,1 millions de francs en 1983) sont tout à fait satisfaisants. Pourtant, les perspectives offertes à certaines de ces activités sont préoccupantes. Les décisions d'assembler l'A 321 à Hambourg et, d'une manière générale, les nouvelles ambitions aéronautiques allemandes peuvent aboutir à des concurrences intracommunautaires aux effets incertains. En outre, la chute brutale des cours du dollar handicape, gravement, l'ensemble de l'industrie aéronautique nationale. Le libellé en dollars des contrats de vente entraîne, en effet, une diminution des recettes apportées par les commandes honorées alors que les

charges restent stables, quand elles ne s'accroissent pas. A cela s'ajoute le fait que, pour l'obtention de nouvelles commandes, les prix affichés par les constructeurs américains sont désormais plus compétitifs.

Par ailleurs, les résultats des compagnies aériennes françaises - déjà en déclin l'année dernière - vont être durement affectés par la hausse des cours pétroliers et devraient tous être déficitaires en 1990, les hausses de tarifs déjà intervenues (+ 5 à 8 % en octobre) ou à intervenir (+ 5 à 8 % de plus en décembre) ne pouvant compenser les suppléments de dépenses en carburant (+ 1 milliard de francs pour Air France en 1990).

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis, a ensuite commenté le regroupement intervenu en début d'année entre Air France, UTA et Air Inter . Il s'est interrogé sur la qualification qui pouvait être donnée à cette opération tout en indiquant les conditions auxquelles son acceptation par la Commission des Communautés européennes avait été soumise (retrait d'Air France du capital de la société Transport aérien transrégional ; ouverture des lignes intérieures et internationales desservies par le nouveau groupe à la concurrence d'autres compagnies françaises).

Le rapporteur pour avis a rappelé que la commission avait toujours été réservée sur le développement artificiel d'une concurrence franco-française dans le transport aérien, bien que très favorable à une coordination entre Air France et Air Inter. Mais il s'est demandé si des résultats aussi efficaces que ceux escomptés n'auraient pas pu être obtenus par des procédures moins coûteuses (7 milliards de francs) que celles employées au regard, notamment, de la vulnérabilité financière de la compagnie Air France. Il a d'ailleurs, à ce propos, informé la commission que, à l'occasion du débat, il s'inquiéterait de savoir si une dotation en capital de la société nationale était envisagée afin de lui permettre de faire face à ses engagements.

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis, a ensuite décrit les principales évolutions constatées sur le plan communautaire dans le domaine de l'aviation civile. Il a indiqué que la deuxième phase de libéralisation du transport aérien avait été engagée, en juin 1990, selon les modalités qu'il avait présentées à la commission dans sa communication du mois de mai dernier. Puis, il a insisté sur les problèmes posés par l'encombrement de l'espace aérien européen (gêne pour les passagers, surcoût énorme pour les compagnies...) et par son aggravation prévisible dans les années à venir en raison de l'accroissement du trafic (risques de saturation des couloirs aériens et d'asphyxie des aéroports). Il a souligné que l'aéroport de Roissy était, avec ses importantes réserves foncières, l'un des mieux placés pour s'adapter aux évolutions en cours mais que les modalités actuelles du contrôle aérien en Europe lui apparaissaient inadaptées à l'ampleur du défi à relever.

Aussi, s'est-il déclaré très favorable aux mesures européennes décidées, en avril 1990, pour organiser dans le cadre d'Eurocontrol un système harmonisé et intégré de gestion de l'espace aérien européen et il a regretté les retards déjà constatés dans la mise en oeuvre de ces décisions. Il a également souhaité être informé sur l'état d'avancement du projet de loi créant une surtaxe sur les nuisances sonores des aéroports et il a émis le voeu que soit engagée une réflexion sur la création, autour de la capitale, d'un réseau d'aéroports régionaux de dégagement reliés à Paris par autoroutes et surtout par T.G.V.

Le rapporteur pour avis a achevé son exposé en jugeant que le dollar prouvait, par ses fluctuations erratiques, qu'il n'était pas une référence monétaire satisfaisante pour l'industrie aéronautique communautaire et qu'il convenait d'envisager une unité monétaire plus stable telle que l'Ecu.

Au cours du large débat qui a suivi, **MM. Philippe François, président, Jean-François Legrand,**

Francisque Collomb, François Gerbaud et Jean Grandon se sont inquiétés de l'expansion continue de Roissy - bientôt ville autour d'un aéroport - et ont regretté que l'on néglige les ressources aéroportuaires de la province qui dispose, pourtant, de nombreuses infrastructures capables d'accueillir des vols voyageurs ou marchandises et de dégager un ciel parisien encombré, cette négligence traduisant l'absence d'une politique d'aménagement du territoire en matière aéronautique. Le rapporteur pour avis a estimé qu'il convenait de proposer un recensement des aéroports de qualité déjà construits en province. **MM. Francisque Collomb, François Gerbault et Jean Grandon** ont plus particulièrement vanté les mérites respectifs de Lyon-Satolas, Châteauroux - plus grand aérodrome de l'OTAN en Europe à l'époque de la présence américaine - et de Senonches-Dreux, tandis que **M. Roland Grimaldi** soulignait les qualités de l'aéroport de Lille. **M. Charles-Edmond Lenglet** a, pour sa part, indiqué que le ministre des transports venait de s'opposer à la construction d'un nouvel aéroport en province.

M. Alain Pluchet a informé la commission de la décision prise ce jour par Air France d'interrompre les dessertes directes de New-York et de plusieurs villes européennes au départ de la province et a souhaité que le rapporteur souligne dans son avis cette évolution contraire à un bon aménagement du territoire. **M. Jean-Jacques Robert** a, quant à lui, indiqué que cette fermeture de ligne se comprenait pour des raisons de rentabilité et qu'on ne pouvait reprocher à la société nationale de chercher à équilibrer ses comptes.

MM. Alain Pluchet, Jean-Jacques Robert et Jean-François Legrand ont déploré la qualité de l'accueil et du traitement de la clientèle par Aéroports de Paris et insisté sur l'impératif d'un indispensable effort commercial en la matière. Cette insuffisance d'attention envers les passagers se traduit notamment par des attentes importantes tant au départ des vols - ce qui est

une des causes de la saturation de l'espace aérien à certaines heures - qu'à leur arrivée ce qui, parfois, aboutit à des séjours aéroportuaires deux fois plus longs que le vol lui-même.

M. Bernard Legrand, rapporteur, s'est réjoui de constater que son souhait d'une réflexion sur le développement des aéroports régionaux allégeant la charge des plateformes parisiennes bénéficiait d'un large soutien de la commission et il s'est engagé à attirer l'attention du Gouvernement, au cours des débats budgétaires, sur l'attitude commerciale insatisfaisante d'Aéroports de Paris ainsi que sur les conséquences préjudiciables des fermetures de lignes décidées récemment par Air France.

Après une intervention de M. Alain Pluchet précisant que les défaillances d'Aéroports de Paris et la détérioration de la situation des compagnies aériennes amenaient son groupe à rejeter ce budget, la commission a, conformément à la proposition de son rapporteur, donné à la majorité simple, un avis favorable à l'adoption des crédits destinés à l'aviation civile dans le projet de budget pour 1991.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Francisque Collomb sur le budget de l'industrie pour 1991.

M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis, a, tout d'abord, souligné le regain du dynamisme de l'industrie française en 1989, traduit, notamment, par la reprise de la production, le maintien des investissements à un haut niveau et la croissance des effectifs. Cette amélioration conjoncturelle n'a toutefois pas masqué les faiblesses persistantes de l'industrie, liées aux retards accumulés dans la première moitié des années 1980 où l'effort d'investissement de nos entreprises a été très inférieur à celui de tous les autres pays à l'exception du Royaume-Uni.

Le rapporteur pour avis a ainsi souligné la dégradation du solde des échanges industriels en 1989 et 1990 (soit un déficit de 56,5 milliards en 1989 et vraisemblablement 65 milliards en 1990) liée à des causes traditionnelles comme la mauvaise spécialisation géographique de nos échanges ou l'insuffisante promotion des produits à l'étranger, mais aggravée en 1989 et 1990 par l'incapacité de notre appareil productif à répondre à l'augmentation de la demande, en particulier de biens d'équipement. Cette inadaptation de l'offre de l'économie française exige ainsi des mesures résolues en faveur de l'investissement. De même, le déclin de productivité et l'insuffisance de la recherche industrielle expliquent pour partie le déclin de compétitivité de l'industrie française depuis quelques années.

Le rapporteur pour avis a donc estimé que c'était en fonction de ces insuffisances et de ces contraintes que devait être jugé le projet de budget. Il s'est réjoui, à cet égard, des mesures générales de la loi de finances en faveur de l'allègement des charges des entreprises et de l'investissement (baisse de l'impôt sur les sociétés pour les bénéficiaires réinvestis de 37 à 34 %) ou pour améliorer la situation des petites et moyennes entreprises, même s'il a regretté, à ce niveau, que peu de mesures aient été prises pour diminuer le coût du crédit.

Concernant les crédits de l'industrie proprement dits, il a souligné qu'ils baisseraient à nouveau en 1991 (- 0,6 % à structure constante, en dépenses ordinaires et crédits de paiement), ce qui porte la baisse sur cinq ans à plus de 30 %. Il en résulte ainsi une marge de manoeuvre extrêmement réduite pour la politique industrielle, compte tenu du caractère incompressible de trois catégories de dépenses (subvention aux charbonnages de France, au commissariat général à l'énergie atomique -C.E.A.- et à la construction navale) qui représentent à elles seules 70 % des crédits disponibles. Dans ce cadre à la fois réduit et rigide, les objectifs du ministère de l'industrie traduisent une grande continuité par rapport à l'année dernière. Ils

concernent la recherche industrielle, dont les crédits progressent de 32 %, la politique de normalisation qui bénéficie d'une augmentation de près de 50 % et l'enseignement avec la création d'une cinquième école des Mines.

Globalement, le rapporteur pour avis s'est réjoui que le ministère recentre progressivement son action sur les domaines préparant l'avenir plutôt que sur les secteurs industriels en déclin.

Il a, ensuite, évoqué le financement des entreprises publiques, en déplorant que les dotations en capital pour 1991 (4,7 milliards de francs) soient notoirement insuffisantes, comme cela était déjà le cas en 1990. Cela contraint les entreprises publiques à recourir à des palliatifs et à des artifices, comme l'émission de titres "hybrides" ou les cessions croisées de titres, pour trouver des fonds propres, ces solutions n'étant pas acceptables car elles n'obéissent à aucune logique financière et industrielle.

Le rapporteur pour avis a ainsi regretté qu'il faille attendre la fin de la législature et de la règle "ni privatisation, ni nationalisation", édictée par le Président de la République, pour que les entreprises publiques retrouvent un financement cohérent.

Il a enfin évoqué l'avenir de quelques secteurs de l'industrie française. Il s'est notamment inquiété de la diminution de l'excédent commercial de l'industrie automobile et des menaces représentées par les importations japonaises. Il a regretté, à cet égard, les failles apparaissant dans la solidarité européenne ainsi que le caractère inadmissible des propositions formulées par la commission européenne au Japon et qui aboutiraient à lui donner, en 1990, 18 % du marché européen et 12 % du marché français. L'attitude de la commission apparaît également inquiétante dans le domaine du textile où elle semble accepter un démantèlement des mesures actuelles de production sans

aucune contrepartie de la part des pays pratiquant le dumping ou maintenant des barrières douanières élevées.

Enfin, l'électronique française et européenne sont soumises à une très forte concurrence des pays d'Asie du sud-est. Le déficit commercial européen s'établit ainsi à 34 milliards de dollars en 1989 (18 milliards de francs pour la France) et pourrait atteindre 50 milliards de dollars en 1995. Le rapporteur pour avis a ainsi souhaité que la réponse à cette grave menace soit européenne, mais s'inquiète des accords récents entre Siemens et I.B.M. ou du rachat d'I.C.L. par Fujitsu qui introduisent une nouvelle brèche dans la solidarité européenne, notamment pour ce qui concerne l'avenir des programmes de recherche.

M. Louis de Catuelan s'est inquiété des conditions dans lesquelles les règles communautaires pourraient être détournées au profit des chantiers navals de l'Allemagne de l'Est, ce qui profiterait, à terme, à l'ensemble de la construction navale allemande.

La commission a ensuite décidé, à la majorité, de **proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'industrie pour 1991.**

La commission a enfin procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean-François Le Grand sur le budget des ports maritimes pour 1991.**

Après avoir précisé que les deux tiers du budget de la mer étaient consacrés à l'E.N.I.M. (Etablissement national des invalides de la marine) pour 1991, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a indiqué que les crédits de paiement, inscrits au titre des ports maritimes connaissaient une légère baisse de 0,1 % par rapport à 1990 (à 826,4 millions de francs), cette régression recouvrant deux évolutions de sens contraire : une régression de 1,7 % des crédits de fonctionnement, mais une progression de 2,9 % des crédits d'investissement.

Il a estimé cette situation d'autant plus regrettable que les ports français doivent plus que jamais préparer

l'avenir et renforcer leur compétitivité pour faire face à la concurrence étrangère.

A cet égard, bien que nos places portuaires aient amélioré leurs résultats financiers en 1989, elles continuent cependant de souffrir de la comparaison avec les ports d'Europe du Nord.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, tracé le panorama du secteur en 1989, année caractérisée par la croissance de l'activité portuaire, le trafic global de marchandises s'élevant à 292,2 millions de tonnes, en progression de 3,5 %. Il a considéré que cette situation n'était pas satisfaisante pour autant, les ports concurrents ayant connu une évolution au moins aussi favorable.

Retraçant les crédits inscrits dans le projet de budget pour 1991, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a précisé que les opérations d'équipement d'infrastructures des ports maritimes financées par l'Etat s'élevaient à 288,5 millions de francs (en progression de 2,9 %), mais il s'est inquiété de la baisse de 1,6 % des crédits d'entretien destinés à assurer le remboursement aux ports autonomes des dépenses d'entretien des chenaux d'accès, des avants ports, des ouvrages de protection contre la mer, ainsi que des ouvrages mobiles.

En conséquence, le rapporteur pour avis a estimé que si les efforts de productivité devaient être activement poursuivis, il craignait, cependant, que les crédits destinés à l'entretien des ports français soient insuffisants et qu'en conséquence, la compétitivité de ces derniers soit menacée.

A cet égard, il a indiqué que la situation restait préoccupante et que si les détournements de trafic se stabilisaient en tonnage, ils continuaient, en revanche, de croître en valeur.

Or, l'évolution de ces détournements de trafic n'est pas sans influence sur l'évolution des parts de marché des ports français, la part des six ports autonomes ayant encore régressé en 1989, passant ainsi à 32,9 %.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis, a indiqué que, dans ce contexte, la Cour des comptes estimait que le déclin relatif des ports français était partiellement dû à l'organisation du travail des dockers et à l'absence d'une politique cohérente de desserte routière, mais également à la façon dont la loi instaurant l'autonomie des ports en 1965 avait été appliquée.

Elle dénonce ainsi trois maux : une dispersion des efforts - l'objectif visé par le régime d'autonomie de 1965 de concentration de l'effort d'équipement de l'Etat afin de renforcer la position de certains sites portuaires dans la compétition internationale, n'a donc pas été atteint - une coordination insuffisante entre les projets d'équipement et une confusion des responsabilités. A cet égard, le rapporteur a estimé que le double caractère des ports autonomes - administratif d'une part, industriel et commercial, d'autre part - engendrait une superposition de décisions contradictoires. Il a conclu, avec la Cour des comptes, que, privés d'une réelle autonomie, les ports n'ont pas adopté un type de gestion convenant à leur rôle industriel et commercial et il s'est interrogé sur l'ampleur des moyens mis à leur disposition pour résoudre ce problème.

Dans le but de renforcer la compétitivité des ports français, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a souligné la nécessité d'améliorer les conditions de pré et post acheminement, la concurrence entre systèmes de transport devenant très aiguë.

Il a noté que si des améliorations certaines avaient été apportées, tant au niveau de la réglementation et des tarifs que de l'infrastructure, d'importants efforts restaient cependant nécessaires.

Les ports français restent, en effet, handicapés par un coût de transport d'acheminement très souvent nettement supérieur à celui de leurs concurrents de l'Europe du Nord.

Par ailleurs, les progrès significatifs des dernières années sont intervenus dans des conditions très variables

selon les modes de transport, le transport par voies navigables souffrant de handicaps particulièrement importants.

Le rapporteur pour avis a ensuite insisté sur la nécessité de réduire les coûts de la manutention portuaire. Il a indiqué que, en dépit des réductions d'effectifs et des importants gains de productivité obtenus dans le cadre des différents plans sociaux et accords ponctuels, la situation des ports français au regard du coût de la manutention était cependant loin d'être réglée.

A cet égard, il a estimé que le rapport de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, présenté par M. Jean Beaufile, avançait plusieurs propositions intéressantes relatives :

- à la responsabilisation des entreprises de manutention,

- à l'adaptation des effectifs de dockers dans le cadre d'une approche port par port,

- à la modernisation de la loi de 1947 relative à la manutention,

- et à la modification de la structure portuaire nationale, le rapport proposant de procéder à un redécoupage de la structure portuaire nationale et d'étendre à certains ports d'intérêt national le statut de port autonome.

Le rapporteur s'est toutefois interrogé sur l'efficacité d'une telle solution, alors que seuls trois ou quatre grands ports français semblent en mesure de faire face à la concurrence internationale.

Il a ensuite indiqué que le Conseil national des communautés portuaires proposait la mise en oeuvre de deux politiques visant, d'une part, à réduire les obstacles au développement du négoce dans les ports et, d'autre part, à promouvoir les ports français auprès des opérateurs de commerce.

Enfin, estimant que l'ensemble des crédits consacrés aux ports maritimes étaient insuffisants, eu égard aux impératifs de compétitivité qui s'imposent à eux, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il était défavorable à l'adoption des crédits des ports

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la Commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits des ports maritimes pour 1991.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mardi 13 novembre 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a procédé à l'audition de **M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie.**

M. Alain Decaux, décrivant les grandes orientations de son action au cours de l'année écoulée, a fait part de son souci de renforcer le sentiment de l'identité partagé par les Etats ayant en commun l'usage du français.

Dans ce contexte, M. le ministre délégué a évoqué le renforcement de l'action télévisuelle extérieure. Deux raisons ont présidé au choix de cette orientation : l'impact de la télévision dans le monde contemporain et la nécessité de faire davantage dans ce domaine en faveur de la francophonie. Tel était le sens du rapport qu'il avait remis à cet effet au Premier ministre au mois de juillet 1989.

Evocant la chaîne de télévision francophone TV5, **M. Alain Decaux** a rappelé les réserves qu'il avait à l'époque formulées sur le contenu des programmes. Depuis lors, les programmes se sont considérablement améliorés, notamment à compter du mois de septembre 1990. La grille de programmes qui débutera au mois de janvier prochain confirmera cette orientation. TV5 bénéficiera en outre prochainement d'une diffusion à partir d'un satellite beaucoup plus puissant.

S'agissant de Canal France International (C.F.I.), conçu comme une banque d'images destinée initialement à l'Afrique, **M. Alain Decaux** s'est félicité de l'extension

réalisée grâce au satellite de la diffusion de cette chaîne sur le Proche-Orient et vers les pays de l'Est. Ainsi l'U.R.S.S. a-t-elle demandé à bénéficier de 600 heures annuelles de diffusion. En outre, C.F.I. bénéficiera prochainement d'une extension sur l'Asie.

A l'issue de l'exposé du ministre délégué, **M. André Rouvière** a interrogé **M. Alain Decaux** sur la promotion de la chanson française. Le ministre délégué a décrit l'initiative qu'il avait provoquée afin de favoriser les échanges dans ce domaine entre pays francophones. Un fonds spécifique a été mis en place, alimenté pour partie par des contributions publiques et pour partie par le concours des différentes industries d'édition et de production. Cette initiative permettra d'assurer le passage sur les ondes des différentes radios des chansons francophones produites dans ces pays.

M. Marc Lauriol et le ministre délégué ont évoqué le cas des émissions étrangères doublées en français dont la diffusion se développait dans de nombreux pays recevant une chaîne généraliste française comme Antenne 2.

Pour la langue française en elle-même, le ministre délégué a estimé, d'accord avec **M. Marc Lauriol**, que le doublage en français d'émissions américaines constituait un "moindre mal".

M. André Bettencourt a demandé au ministre délégué dans quelles conditions la Réunion, l'Ile Maurice ou Madagascar bénéficiaient de la diffusion de chaînes françaises.

En réponse au sénateur, **M. Alain Decaux** a précisé que l'Ile Maurice recevait, sur une partie importante de son territoire, les émissions de R.F.O., mais qu'il convenait de renforcer l'émetteur pour assurer la diffusion d'Antenne 2 sur ce pays.

Le ministre délégué a également indiqué que Radio France Outre-mer (R.F.O.) était diffusée sur la totalité du territoire malgache. Quant à l'Ile de la Réunion, les deux chaînes R.F.O. et Antenne 2 sont reçues sur son territoire.

Jeudi 15 novembre 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. Présentant le rapport pour avis sur la section marine du projet de budget pour 1991, M. Max Lejeune, rapporteur pour avis, a tout d'abord tiré un certain nombre d'enseignements de l'opération Artimon. Il a noté que, pour la septième fois en huit années, une force navale importante avait été mise en oeuvre en plein été et de façon impromptue, en faisant valoir que le groupe Clemenceau représentait près du tiers du tonnage des bâtiments de combat et de soutien (hors sous-marins nucléaires lanceurs d'engins) et plus du quart des effectifs embarqués.

Le rapporteur a confirmé que l'une des huit turbines du Clemenceau était en avarie, limitant ainsi la vitesse de ce navire à 27 noeuds au lieu de 32, ce qui n'interdisait cependant pas la mise en oeuvre d'un groupe aéronaval. Il a considéré les intercepteurs Crusader comme étant devenus des avions de police aérienne, dont la capacité de défense aérienne est limitée face aux avions modernes déployés par de nombreux pays, notamment sur le territoire méditerranéen.

Le rapporteur pour avis a fait valoir que la commande d'un deuxième porte-avions du type Charles de Gaulle pour remplacer le Foch, qui aura 40 ans en 2003, s'imposait pour garantir la disponibilité permanente d'un porte-avions au sein de la marine nationale.

S'agissant du budget de la section marine, M. Max Lejeune a noté que, s'il continuait de représenter près de 19,80% du budget de la défense, il voyait néanmoins son titre V amputé de 428 millions de francs au regard des prévisions de la loi de programmation. Le titre III ne représente que 36,6% de l'ensemble de ce budget et les tensions dans le domaine du fonctionnement se multiplient. La revalorisation de la condition militaire, et en particulier l'augmentation de 10% de l'indemnité pour charges militaires, n'empêche pas que le pouvoir d'achat des officiers et des sous-officiers n'a cessé de

diminuer depuis dix ans. Si aucune déflation d'effectifs n'est à déplorer en 1991, près de 6.000 postes de personnels d'active ont été supprimés depuis 1982 alors que des besoins nouveaux -que **M. Max Lejeune** a évalués à 800 officiers et sous-officiers mariniers- deviennent de plus en plus pressants. **Le rapporteur pour avis** a évalué la durée hebdomadaire de travail des personnels embarqués de 44 à 80 heures. **M. Max Lejeune** a, par ailleurs, perçu comme un signe le fait que 8% des officiers mariniers et des quartiers-mâtres avaient quitté la marine en 1990.

Pour ce qui est du titre V, **le rapporteur pour avis** s'est réjoui de la réalisation en trois ans du programme concernant les six frégates de surveillance du type Floréal. Il a noté avec satisfaction qu'en 1991 trois sous-marins nucléaires lanceurs d'engins refondus pourraient assurer une permanence à la mer de 288 têtes nucléaires portées par des missiles M4 à capacité de pénétration très accrue. Il s'est en revanche interrogé sur les raisons de l'étalement sur 20 années du programme de construction des 8 sous-marins nucléaires d'attaque ainsi que sur celui des avions de patrouille.

Dans la discussion qui a suivi, **le rapporteur pour avis** a évoqué avec **MM. Guy Cabanel, Xavier de Villepin, Michel Crucis** et le président le problème de la situation des intercepteurs de l'aéronavale pendant la période 1991-1998. **M. Max Lejeune** a rappelé la prise de position formelle de la commission en faveur de l'acquisition ou de la location de F.18 pendant cette période. **Le rapporteur pour avis** a également donné des précisions sur le coût de la solution choisie, les risques qu'elle comporte pour les pilotes ainsi que ses incidences sur l'efficacité du groupe aéronaval.

Avec **M. Xavier de Villepin** et le président, **le rapporteur pour avis** a précisé les raisons du retour de la frégate Duplex ainsi que l'inadéquation relative de ce bâtiment à des missions du type de celle qui lui a été confiée dans le cadre de la mission Artimon.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du ministère de la coopération et du développement. M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis, a tout d'abord inscrit le projet de budget du ministère de la coopération et du développement pour 1991 dans le cadre de la crise, particulièrement aigüe, à laquelle s'est heurtée l'Afrique subsaharienne en 1990. Commentant les aspects économiques de la crise, il a tout d'abord particulièrement insisté sur l'insuffisant développement du secteur privé dans les pays du "champ" et sur les conséquences prévisibles de la crise du Golfe sur la situation économique de l'Afrique. M. Paul d'Ornano a, d'autre part, rappelé l'influence de l'excessive croissance démographique de l'Afrique et l'ampleur des migrations internes sur la régression du niveau de vie africain, indiquant que l'agitation politique dont certains pays du champ ont été le cadre résultait directement d'une crise sociale profonde.

Abordant ensuite les enjeux de la coopération franco africaine, M. Paul d'Ornano a estimé que les évolutions européennes - marché unique et ouverture des pays de l'Est- ne devaient pas susciter d'arbitrages défavorables aux partenaires africains de la France. Il a également indiqué que, du fait des risques de déstabilisation propres à certaines régions africaines, la coopération militaire franco-africaine était investie, selon lui, de la responsabilité d'assurer le développement dans la paix. M. Paul d'Ornano a alors brièvement exposé les grandes orientations de la coopération franco-africaine, en indiquant notamment les caractéristiques de l'aide publique au développement et de la politique française en faveur du secteur privé africain.

Puis M. Paul d'Ornano a brièvement présenté les principaux aspects du projet de budget du ministère de la coopération et du développement pour 1991, en insistant sur l'augmentation, du fait des décisions annoncées lors du sommet franco-africain de La Baule, de quelque 7,53% de la dotation 1991. Il a commenté l'impact de la substitution

des dons aux prêts résultant du sommet de La Baule sur le niveau des crédits consacrés au Fonds d'aide et de coopération (FAC) et sur le montant des concours financiers du chapitre 41-43.

M. Paul d'Ornano a également noté l'effort dont font l'objet la coopération privée et décentralisée et l'enseignement français en Afrique.

En revanche, le **rapporteur pour avis** a déploré, d'une part, la stagnation des moyens affectés à l'aide d'urgence et à l'aide alimentaire et, d'autre part, l'insuffisance des crédits consacrés à la coopération militaire, dont la progression est limitée à 2,4%.

En conclusion, **M. Paul d'Ornano** a fait observer que, si les décisions annoncées en juin 1990 en faveur des pays les moins avancés d'Afrique lui semblent très nettement incontestables sur le fond, il déplorerait, en revanche, l'insuffisante association de la représentation nationale à une mesure dont l'incidence budgétaire est loin d'être négligeable. En conséquence, le **rapporteur pour avis** a proposé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits du ministère de la coopération et du développement.

A l'issue de l'exposé du **rapporteur pour avis**, un débat s'est instauré entre **MM. Paul d'Ornano, Jean-Pierre Bayle et Xavier de Villepin**.

M. Jean-Pierre Bayle s'est félicité de l'augmentation de la part des dons dans l'aide française au développement à la suite des décisions annoncées à La Baule en juin 1990. **M. Jean-Pierre Bayle** ayant indiqué que l'évolution vers le multipartisme constituait, selon lui, une condition essentielle de la démocratisation africaine, **M. Paul d'Ornano** a rappelé que celle-ci impliquait également des progrès décisifs en matière d'Etat de droit

M. Xavier de Villepin est alors revenu, avec **M. Paul d'Ornano**, sur l'insuffisance des moyens consacrés à la coopération militaire franco-africaine dans le projet de loi de finances pour 1991. **MM. Paul d'Ornano et Xavier de**

Villepin ont ensuite abordé les problèmes suscités par le déclin de la présence des entrepreneurs français en Afrique. Evoquant, par ailleurs, les obstacles rencontrés par les Français du Zaïre en vue de leur indemnisation, ils ont déploré le caractère aléatoire et tardif de celle-ci.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur les efforts entrepris en vue d'améliorer la réinsertion des coopérants français, **M. Paul d'Ornano** a estimé la situation des enseignants plus satisfaisante que celle des coopérants au titre de l'assistance technique. Il a, d'autre part, indiqué que des mesures spécifiques étaient actuellement mises en oeuvre à cet égard par le ministère de la coopération et du développement.

Au terme de cet échange de vues, la commission a adopté les conclusions du rapporteur pour avis, et décide de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits du ministère de la coopération et du développement.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense, sur le projet de budget pour 1991**

Le ministre de la défense a noté que la croissance des dépenses militaires, s'élevait à 2,69 %, la part de la défense dans le budget de l'Etat se situant à 15,3 %.

S'agissant du contexte international dans lequel s'inscrit son budget, **M. Jean-Pierre Chevènement** a insisté sur les incertitudes qui caractérisent la situation en Europe où les anciens mécanismes de régulation des tensions n'ont pas été remplacés, où les tendances multipolaires s'affirment et où il n'était pas exclu qu'apparaisse un certain vide stratégique. Pour ce qui est du sud, le ministre a rappelé ses analyses concernant l'importance des évolutions démographiques, économiques et culturelles d'un monde où les acteurs devenaient imprévisibles.

Traitant du titre III, le ministre a mis en exergue une augmentation de + 4,64 %, d'autant plus notable qu'elle

s'appliquait à des effectifs réduits. Il a fait état du plan de réduction sur quatre ans des effectifs de l'armée de terre à hauteur de 35.000 hommes, avec la réduction de moitié, au cours des deux prochaines années, des Forces françaises en Allemagne. Le projet de budget pour 1991 prévoit ainsi la suppression de 9.750 emplois budgétaires, dont 7.000 emplois d'appelés et 1.500 de personnels civils.

M. Jean-Pierre Chevènement a fait valoir que 2,13 milliards de francs sont consacrés à une série de mesures destinées à rendre plus attractif le métier militaire. L'indemnité pour charges militaires sera notamment -cette année encore- augmentée de 10 % alors que le plan de revalorisation de la condition militaire se verra attribuer 866 millions de francs. Dans le même temps, les instances de concertation mises en place en 1989 poursuivront leur rôle simultanément à l'amélioration des conditions de service des militaires. 1 000 postes de gendarmes seront notamment créés en 1991 et les effectifs de la Direction générale de la Sécurité extérieure seront renforcés. Près de 300 millions de francs seront consacrés à la modernisation du service national. Ils permettront notamment la revalorisation de la solde des appelés "service long", l'augmentation du nombre des postes d'encadrement réservés aux appelés, la prise en charge gratuite des suppléments sur certains T.G.V., l'allocation de fin de service.

Abordant le titre V, le ministre a fait état d'une progression limitée à 1,03 % en francs courants contre 4,2 % en 1990. L'effort principal porte sur la modernisation des composantes nucléaires, qui se poursuit. Trois sous-marins nucléaires lanceurs d'engins munis de M 4 assureront une permanence à la mer en 1991 alors que le programme de construction de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins nouvelle génération se poursuit. Les crédits destinés aux études en vue du renouvellement de la composante sol sol portent sur 617 millions de francs et pourront le cas échéant être déployés vers une autre composante. Les crédits consacrés à l'espace continuent à

avoir une progression supérieure à celle du titre V afin notamment de mener à bien les programmes Syracuse II et Helios.

Pour ce qui est du conventionnel, le titre V du budget de la Marine croîtra de 3,64 % ce qui permettra notamment la livraison du sous-marin nucléaire d'attaque n° 5, de la deuxième frégate antiaérienne et de la première frégate de surveillance Floréal.

L'armée de l'air verra, pour sa part, son titre V augmenter de 1,19 %. L'ampleur et la qualité du programme ACT et de ses systèmes d'armes associés (missiles MICA et Apache) entraîneront la diminution de 28 à 24 des commandes d'avions de combat Mirage 2000. La capacité de transport sera cependant améliorée (6 cargos légers, 2 avions C 130). Par ailleurs, les 4 AWACS seront livrés en 1991.

Le titre V de l'armée de terre diminue de 1,65 % ce qui prend en compte l'apaisement des tensions en Centre Europe et impose des choix. C'est ainsi que le système de surveillance du champ de bataille Orchidée a dû être abandonné et le programme de lance-roquettes multiples sera limité à l'équipement de deux régiments seulement. 60 AMX, 30 B2 seront livrés ainsi que 9 canons de 155 AUF1, 38 canons de 155 tractés et 17 lance-roquettes multiples. 44 chars Leclerc seront commandés.

Après avoir fait état de la poursuite des programmes concernant l'hélicoptère de combat (HAP/HAC), le ministre a noté que la gendarmerie voyait ses crédits d'équipement augmenter de 3 %.

M. Jean-Pierre Chevènement a conclu en considérant que le projet de budget pour 1991 constituait une étape et une transition avant l'élaboration de la loi de programmation 1992-1996.

Après une intervention du président relative aux conditions d'information de la commission sur certains aspects de la politique de son département, le ministre a répondu aux interrogations des commissaires.

Avec **M. Jacques Genton**, le ministre a évoqué la nécessité de prendre en compte certains éléments du titre III dans la loi de programmation 1992-1996. **M. Jacques Genton**, comme **M. Jean-Pierre Chevènement**, a constaté la tendance à la dérive de l'ensemble des lois de programmation. **M. Jacques Genton** a considéré cette dérive comme désormais peu compatible avec les exigences de suffisance de nos armées, sauf à opérer des choix dont le caractère réducteur pourrait s'avérer dangereux.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur la dotation en capital devant accompagner la création de GIAT Industries, le ministre a précisé que cette dernière serait imputée sur les crédits de report des années précédentes et qu'elle n'obérerait pas le budget pour 1991

A la demande de **M. Xavier de Villepin**, le ministre a traité du moral des armées à la suite de la réduction de la croissance du budget des armées, de la sécurité des vols sur les avions Crusader, du retrait des Forces françaises en Allemagne et de l'avenir de la seconde composante des forces nucléaires stratégiques. S'agissant des Forces françaises en Allemagne, **M. Jean-Pierre Chevènement** a confirmé que le rapatriement des Forces françaises en Allemagne serait opéré en principe en totalité et qu'il avait été décidé que la moitié des forces serait rapatriée d'ici 1992. L'exécution de ces mesures sera fonction de l'intérêt des deux Etats et des décisions prises par les autres Etats alliés. Le ministre a par ailleurs rappelé que la décision prise concernant la non-acquisition des F.18 était notamment liée à la concurrence pouvant exister entre cet avion et le Rafale. Pour ce qui est de l'avenir de la seconde composante, **M. Jean-Pierre Chevènement** a noté qu'il pouvait paraître intéressant et significatif de mettre en place une composante de la même nature que celle des autres forces nucléaires déployées en Europe et que cette considération pouvait conduire à favoriser un choix en faveur d'une formule telle que celle de l'Air Sol Longue Portée.

A la demande de **M. Michel d'Aillières**, le ministre a chiffré à environ 7 milliards de francs l'écart entre les objectifs de la programmation votée en 1990 et le projet de budget pour 1991. Le ministre a également apporté des précisions à **M. Michel d'Aillières** sur l'existence potentielle d'un vide stratégique en Europe centrale, ainsi que sur la modernisation de l'armée soviétique.

M. Marc Lauriol s'étant inquiété du niveau de suffisance existant, selon lui, entre les moyens de nos armées et les hypothèses stratégiques raisonnablement prévisibles, le ministre a souhaité que les moyens de la force d'action rapide puissent être améliorés.

Avec **M. Jean-Pierre Bayle**, le ministre de la défense a évoqué les modalités pratiques de nature à atténuer certaines des conséquences du rapatriement des Forces françaises en Allemagne pour diverses catégories de personnels civils. Il a fait état de la création récente d'une commission interministérielle chargée de suivre ce problème.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 13 novembre 1990 - Présidence de M. Guy Penne, secrétaire. La commission a entendu **M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt, sur les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) pour 1991.**

M. Louis Mermaz a rappelé que les dépenses de ce budget augmenteront en 1991 de 5,8 % par rapport à celles prévues en 1990, pour s'établir à 81 milliards de francs. Cette progression des dépenses soulève donc deux questions, la première sur l'opportunité ou la nécessité de les limiter, la seconde sur leur financement.

Le ministre a précisé que les prestations d'assurance vieillesse constitueront le principal poste de dépenses avec une hausse des retraites contributives de 7,3 %. En raison de la poursuite de l'harmonisation avec les retraites du régime général et des nouvelles dispositions améliorant les retraites des coexploitants ou des associés d'exploitations sociétaires, les retraites proportionnelles progresseront quant à elles de 14 %. De plus, un décret entrera prochainement en application afin de permettre aux agriculteurs de se constituer une retraite complémentaire facultative dont les cotisations seront déductibles, dans la limite d'un plafond, et la gestion confiée à la mutualité sociale agricole (M.S.A.).

Les dépenses d'assurance maladie progresseront de plus de 7 %. Des réflexions sont actuellement menées afin de réduire cette progression inquiétante. Quant aux prestations familiales, elles ne progresseront que faiblement, compte tenu de la situation de la démographie agricole.

En ce qui concerne le financement du BAPSA, le ministre a souligné que les recettes extra-professionnelles en assureront 80 %, le versement au titre de la compensation démographique augmentant par exemple de 13 % pour un montant de 25 milliards de francs.

La contribution de la profession progressera de 5,1 % au total, mais les cotisations professionnelles proprement dites s'accroîtront de 7 % par rapport à celles inscrites au BAPSA de 1990 et de 6,5 % par rapport à celles réellement payées par les agriculteurs cette année suite à la diminution des "taxes BAPSA" intervenues en juillet dernier.

Le ministre a estimé que cette hausse sera supportable grâce à la réforme de l'assiette des cotisations entrée en vigueur en 1990 qui tient compte des revenus professionnels et évite une imposition indifférenciée. A titre indicatif, il a précisé que la part des cotisations assises sur le revenu pourrait s'établir à 75 % pour les retraites proportionnelles et à 30 % pour l'assurance maladie, soit environ 4,6 milliards contre 1,7 milliard en 1990.

La contribution sociale généralisée (C.S.G.) sera appliquée aux agriculteurs. L'assiette inclura les revenus professionnels et les revenus de leur patrimoine et son taux sera fixé à 1,1 %. Il a indiqué que la C.S.G. aura des effets redistributifs et que le président de la Mutualité Sociale Agricole (M.S.A.) approuvait cette réforme

Il a enfin rappelé que le dispositif destiné à aider les agriculteurs en difficulté a prévu une enveloppe de 200 millions de francs destinée à alléger leur dette sociale mais il a souhaité que des mesures complémentaires interviennent en leur faveur à l'occasion de la discussion du projet de budget pour 1991.

M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis, s'est déclaré "affligé" des perspectives annoncées et a évoqué les nombreux problèmes liés à l'entrée en vigueur de la réforme des cotisations : la croissance excessive des

cotisations professionnelles et leur conséquence sur certaines situations individuelles déjà précaires, les inconvénients liés à la coexistence de deux assiettes de cotisations pendant la période de mise en place de la réforme, l'absence d'une harmonisation complète entre l'assiette fiscale et l'assiette sociale basée sur les revenus professionnels, les effets exponentiels liés au déplafonnement de la cotisation AMEXA.

Il a ensuite interrogé le ministre sur l'éventualité d'un ajustement du montant de la subvention d'équilibre, compte tenu de la progression très élevée des cotisations ; les problèmes que soulèverait l'accélération de la réforme des cotisations après le dépôt et la discussion du rapport d'étape prévu par la loi du 23 janvier 1990, et compte tenu notamment du nombre élevé d'agriculteurs au forfait, les conséquences sur les cotisations professionnelles du démantèlement des taxes ; les conditions d'application de la contribution sociale généralisée ; l'extension de l'assurance veuvage aux exploitants agricoles.

Il a également demandé au ministre de bien vouloir préciser sa position vis-à-vis de la proposition de la M.S.A. de créer un fonds de prévention dans le cadre du BAPSA, les réponses qu'il compte apporter aux besoins qui se manifestent en matière d'aide ménagère, les modalités d'application du régime de retraite complémentaire, le montant et la date de remboursement des avances consenties par la M.S.A. pour le versement du Revenu minimum d'insertion (R.M.I.).

Il a enfin regretté l'insuffisance des crédits destinés à permettre la prise en charge du vaccin antigrippal en précisant que dans son département seul un tiers des besoins seront couverts.

Après avoir évoqué la situation difficile et contrastée de l'agriculture française et les résultats des négociations récentes dans le cadre du G.A.T.T., M. Louis Mermaz a indiqué qu'il espérait que le régime agricole puisse

conserver une partie de l'excédent prévu au bilan du BAPSA de 1990.

Il a confirmé le souhait du Gouvernement d'accélérer la réforme des cotisations mais qu'il appartenait au Parlement d'en débattre à l'occasion du rapport d'étape prévu pour avril 1991. L'importance du nombre d'agriculteurs au forfait ne limitera que faiblement la portée de cette réforme car le système forfaitaire tient compte de l'évolution de la conjoncture économique.

Il a rappelé que, malgré l'inexistence, au plan comptable, d'un fonds de roulement du BAPSA, il se préoccupait également d'améliorer les problèmes de trésorerie des agriculteurs qui sont à l'origine d'un recours coûteux aux emprunts.

Il a annoncé que l'assurance veuvage qui sera introduite dans le régime agricole par le dépôt d'un amendement gouvernemental au projet de loi de finances, s'appliquera à compter du 1er janvier 1991 et sera en tous points identique à celle existant dans le régime général, avec un coût de 51 millions de francs et 500 bénéficiaires dès la première année.

En ce qui concerne l'aide ménagère, il a indiqué que les caisses de M.S.A. y consacrent actuellement 110 millions de francs par an et que pour leur permettre de développer ces prestations un fonds additionnel d'action sanitaire et sociale a été créé en 1981.

Il a précisé ensuite, d'une part, que la publication tardive du décret d'application du régime complémentaire de retraite ne sera pas préjudiciable aux agriculteurs désireux d'adhérer à ce régime, puisque ceux-ci auront la possibilité de racheter les cotisations afférentes aux années 1989 et 1990 et, d'autre part, que les avances consenties par la M.S.A. au titre du R.M.I., pour les 12.000 personnes qui en sont bénéficiaires dans le régime agricole, s'élevaient à 296 millions de francs. Ils correspondent à quatre trimestres non réglés et seront

régularisées prochainement suite aux interventions faites auprès du ministre délégué au budget.

Enfin, il a estimé que les vingt millions de francs prévus pour la prise en charge du vaccin antigrippal correspondaient au taux de vaccination constaté lors des premières campagnes du régime général. Les caisses de la M.S.A. pourront financer les demandes supplémentaires. Un réajustement n'est toutefois pas exclu l'an prochain à partir du bilan de cette année.

M. Charles Descours a ensuite interrogé le ministre sur les raisons de l'instauration d'une taxe sur les industries de pâte à papier prévue dans le projet de loi de finances alors que celles-ci sortent d'une grave crise et restent soumises à une très forte concurrence.

M. Jean Chérioux a demandé si le Gouvernement d'une part, compte tenu de la conjoncture actuelle, ne pourrait retarder l'application de la réforme des cotisations, d'autre part, envisageait d'apporter des solutions au problème des personnes âgées dépendantes. Il a souhaité connaître également le montant du plafond de déductibilité des cotisations pour la retraite complémentaire.

Mme Marie-Claude Beaudeau a critiqué la hausse de 7 % prévue pour les cotisations professionnelles et a attiré l'attention sur les nombreuses revendications spécifiques des agricultrices notamment en matière de retraites.

M. Jacques Machet a rappelé qu'il a été rapporteur de la loi portant réforme de l'assiette des cotisations et que le Gouvernement avait assuré qu'aucune décision d'accélération n'interviendrait avant le rapport d'étape. Il a déploré l'absence de nouvelles mesures de démantèlement et jugé inadmissible la hausse prévue des cotisations professionnelles.

M. François Delga a regretté l'absence de transparence au niveau des recettes, la faiblesse de la subvention d'équilibre, l'absence de nouveau

démantèlement des taxes BAPSA en 1991 et s'est inquiété des conséquences de la C.S.G. sur les charges pesant sur les agriculteurs.

En réponse, **M. Louis Mermaz** a précisé que la taxe sur les industries de pâte à papier existait déjà et que la mesure envisagée n'était qu'une mise en conformité avec les règles de la Communauté économique européenne.

Il a indiqué que la croissance des cotisations professionnelles serait modulée selon les revenus grâce à la nouvelle assiette, mais que l'accélération n'était pas encore décidée. Il s'est montré favorable à l'octroi d'une prestation pour répondre aux problèmes de dépendance des personnes âgées, si celle-ci est adoptée dans le régime général. Il a précisé que le plafond de déductibilité des cotisations pour la retraite complémentaire serait équivalent à trois fois le montant du plafond de la sécurité sociale.

En ce qui concerne les agricultrices, il a estimé que l'amélioration de leur situation était en bonne voie grâce aux mesures prises pour les congés de maternité et les retraites des coexploitants.

Il a rappelé que le démantèlement des taxes avait été plus rapide que prévu en 1989 et 1990 et que la diminution des 10 % du produit de celles-ci entraîne une augmentation de 0,8 % des cotisations.

Quant à l'excédent prévisionnel d'un milliard du BAPSA de 1990, il a souhaité que la moitié puisse être conservée au sein du régime agricole.

A une question de **M. Paul Souffrin**, relative à la fermeture de nombreux abattoirs, il a indiqué qu'il répondrait par écrit.

Enfin, à **M. André Bohl** qui l'a questionné sur l'assiette retenue pour l'élevage ou l'agriculture "hors sol" et sur l'avenir du rattachement du BAPSA au ministère de l'agriculture, il a répondu souhaiter le maintien de la spécificité du BAPSA et de son lien avec le ministère, mais

admis que le secteur "hors sol" était apprécié de façon peu satisfaisante.

Puis la commission a procédé à la nomination de **rapporteurs pour deux propositions de loi** :

- **M. Gérard César** pour la proposition de loi n° 55 (1990-1991) de M. Hubert Haenel, tendant à étendre aux sapeurs-pompiers non professionnels les dispositions relatives aux accidents de travail ;

- **M. Louis Boyer** pour la proposition de loi n° 62 (1990-1991) de M. Joseph Caupert, tendant à modifier l'article 193 du code de la famille et de l'aide sociale.

Mercredi 14 novembre 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. La commission a tout d'abord procédé à l'examen pour avis du projet de loi de finances pour 1991, sur les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) pour 1991, dont M. Pierre Louvot est le rapporteur pour avis.

Avant de commenter les crédits du projet de BAPSA pour 1991, M. Pierre Louvot a rappelé que celui-ci s'inscrit dans un contexte très particulier dominé par trois éléments majeurs.

Le premier est l'existence d'une profonde crise agricole dans notre pays. A côté des causes conjoncturelles que sont la sécheresse et la chute brutale des cours de la viande bovine et ovine, il existe une baisse tendancielle du prix de produits agricoles parallèlement à la progression des diverses charges pesant sur les agriculteurs. D'où la nécessité de ne pas aggraver celles-ci.

Le second élément est l'entrée en vigueur de la réforme de l'assiette des cotisations sociales, qui est sans aucun doute l'un des changements les plus importants auxquels l'agriculture est confrontée depuis trente ans. Adoptée par la loi du 23 janvier 1990 et précisée par le décret du 21 juin 1990, cette réforme vise à substituer progressivement à l'assiette cadastrale, source de complexité et d'injustices,

une assiette constituée par les revenus professionnels des agriculteurs calculés sur une moyenne de trois années. En 1990, un tiers du produit des cotisations pour la retraite proportionnelle (AVA) et 15 % de celui des cotisations AMEXA ont été appelés sur l'assiette des revenus professionnels.

Or le système actuel, caractérisé par l'utilisation de deux types d'assiette et la montée en charge des cotisations basées sur les revenus professionnels, cumule les inconvénients des deux assiettes.

Le troisième élément est l'incertitude liée à la création de la contribution sociale généralisée et aux conséquences que cette contribution aura sur le niveau des charges sociales pesant sur les agriculteurs. Il serait souhaitable que la part des recettes qui ne seront pas affectés à la caisse nationale des allocations familiales soit reversée au régime agricole.

Il a rappelé ensuite que le montant des crédits du BAPSA progressera de 5,82 % par rapport aux crédits votés en 1990, pour s'établir à 81 milliards de francs, soit 4,46 milliards de francs supplémentaires. Cette hausse sera supérieure d'une part à celle prévue pour le budget de l'Etat (+ 4,8 %) et d'autre part à celle des années précédentes (+ 3,9 % en 1989, + 4,9 % en 1990).

Or, à l'analyse, il a estimé que les recettes comme les dépenses de ce budget font apparaître des évolutions très préoccupantes.

En ce qui concerne les recettes, il a indiqué que trois faits essentiels sont à relever :

Le premier est l'augmentation des cotisations professionnelles de 7 %. Le produit de ces cotisations passera de 14,3 à 15,3 milliards, soit une progression d'un milliard. En réalité, cette augmentation atteindra seulement 6,5 % par rapport aux résultats de 1990 car ces derniers devront être révisés en fin d'exercice pour tenir compte des mesures complémentaires de démantèlement des taxes sur les produits prises cette année (154 millions)

et de l'augmentation du produit des cotisations AMEXA (+ 70 millions).

La présentation du BAPSA pour 1991 ne comporte pas une ventilation des produits attendus des cotisations selon l'assiette, mais d'après les premières informations recueillies, 75 % du produit des cotisations AVA et 30 % de celui des cotisations AMEXA seront assis sur l'assiette fiscale. En assurance vieillesse, on constate donc une volonté d'accélération puisque si l'on avait suivi le rythme de l'an dernier, le taux aurait dû être seulement de 66,6 % (la substitution devant s'effectuer, selon la loi, en trois ans).

Or, il a indiqué que la première année d'application de la réforme a mis en évidence de sérieuses difficultés.

La première est la fragilité des prévisions sur le produit des cotisations assises sur les revenus.

Par ailleurs, en assurance vieillesse, la réforme provoque une distorsion, pour un certain nombre d'agriculteurs, entre le montant de leurs cotisations, qui augmente, et le nombre de leurs points de retraite acquis, qui diminue par rapport aux années précédentes. Cette distorsion est liée au fait que depuis cette année, les points de retraite proportionnelle sont attribués sur la base des revenus professionnels. Mais l'agriculteur dont l'exploitation est affectée d'un revenu cadastral élevé continue à acquitter sur ce revenu la plus grande partie de ses cotisations d'assurance vieillesse.

En assurance maladie, la réforme s'accompagne d'un déplafonnement intégral des cotisations AMEXA. Dans certains départements on a pu constater des progressions très importantes de celles-ci.

De plus, l'assiette sociale n'est pas harmonisée avec l'assiette fiscale. En effet, dans la nouvelle assiette "revenus professionnels" ne sont pris en compte ni les reports déficitaires, ni l'étalement des plus-values réalisées sur les biens amortissables ni celui du bénéfice résultant de la cession des stocks.

En tout état de cause, il a considéré comme excessive la hausse envisagée des cotisations et rappelé qu'actuellement environ 13 000 exploitants et leurs familles sont privés de protection sociale faute d'avoir acquitté leurs cotisations et que des mesures d'urgence ont dû être prises en septembre pour permettre de nouveaux reports de cotisations à hauteur de 200 millions de francs, montant jugé d'ailleurs insuffisant par la M.S.A. qui en réclame le doublement.

Il a insisté sur le fait que la baisse du nombre d'actifs (- 3 %), alourdira cette hausse qui correspond à une moyenne et qu'aucun nouveau démantèlement des taxes sur les produits n'est prévu en 1991.

Le second point est le montant de la participation de l'Etat (+ 2,09 %) qui ne progressera que de 238 millions pour s'établir à 11,616 milliards. Or cette progression était en 1988 de + 22,32 %, en 1989 de + 12,44 % et en 1990 de + 6,78 %. Cette évolution fait craindre un véritable désengagement de l'Etat en contradiction avec les prises de position officielles.

La troisième remarque concerne les versements au titre de la compensation démographique en augmentation de 13 % et dont le montant atteindra 25 milliards de francs. Elle traduit le déséquilibre croissant du régime agricole, notamment en assurance vieillesse. En 1991, le rapport cotisants/retraités s'établit à 0,7 contre 1,24 en 1980 et 1,05 en 1985. Le niveau de la compensation démographique par rapport aux recettes totales du BAPSA franchira le seuil des 30 %.

En ce qui concerne les prestations, il a indiqué que de nombreuses modifications sont intervenues ou interviendront dans les prochains mois, mais ne font qu'accentuer les tendances observées les années précédentes, à savoir :

- la montée en charge des prestations d'assurance vieillesse,

- la croissance soutenue des prestations d'assurance maladie,
- le recul des prestations familiales.

Les prestations d'assurance vieillesse progresseront de 5,56 %, soit une hausse sensiblement égale à celle de l'ensemble du BAPSA. Elles représenteront à elles seules plus de la moitié des dépenses du BAPSA, soit 55,5 %. Au-delà de l'évolution moyenne, on constate que les crédits affectés à la retraite proportionnelle augmenteront de plus de 14 %. Cette hausse est liée à la revalorisation prévue des pensions et à l'évolution du nombre de bénéficiaires (+ 2,4 %).

En 1991, un décret permettra l'extension de l'assurance veuvage aux exploitants agricoles dans des conditions identiques à celles existant pour les salariés. Un régime d'assurance volontaire vieillesse sera également prochainement proposé pour les personnes qui ne relèvent plus du régime d'assurance vieillesse agricole obligatoire, en raison de leur cessation d'activité ainsi qu'à celles qui exercent une activité non salariée agricole à l'étranger. Enfin, les conditions de souscription d'une retraite complémentaire -possibilité qui a été ouverte par la loi du 30 décembre 1988- seront précisées.

Les prestations d'assurance maladie progresseront au rythme soutenu de + 7,5 %. Elles représentent 37 % des interventions publiques du BAPSA. Toutefois une nouvelle convention médicale a été signée le 9 mars 1990, avec pour objectif de parvenir à limiter le nombre ou la croissance des prescriptions et des actes.

En 1991, les pensionnés âgés, à condition qu'ils répondent à certaines conditions d'âge (70 ans et plus) ou d'état de santé (être atteints de l'une des huit affections de longue durée reconnues par le régime général), pourront bénéficier de la prise en charge par le BAPSA de leur vaccination antigrippale. Toutefois, le crédit qui a été prévu en 1991 de 20 millions de francs semble d'ores et déjà insuffisant compte tenu du nombre de personnes

potentiellement bénéficiaires (850 000 pour les salariés, 230 000 pour les salariés).

Les prestations familiales, quant à elles, progresseront, quoique faiblement, de 1,24 %. Cette hausse est une des retombées du plan famille qui prévoit notamment depuis le 1er juillet 1990 la prolongation des prestations familiales jusqu'à 18 ans, mais ne doit pas masquer le fait que le nombre d'enfants et de familles continuera à décliner dans la proportion de - 5 % environ.

Il a évoqué ensuite le problème du coût de la dette des caisses de MSA. En 1991 le montant des intérêts s'élèvera à 169 millions de francs. Ceci représente 460 000 F par jour. Cette situation n'est pas satisfaisante alors que le fonds de roulement théorique du BAPSA s'élèverait à 3,2 milliards de francs. Même si l'Etat se réserve la possibilité de réduire la subvention d'équilibre initialement inscrite, il serait légitime que l'excédent prévisionnel d'un milliard sur l'exercice 1990 soit maintenu dans le régime agricole pour alléger d'une part la charge de la dette des caisses, d'autre part la progression de la part des cotisations sociales assises sur le revenu fiscal.

Il a estimé enfin que la parité entre les régimes sociaux n'est toujours pas acquise, surtout au niveau des prestations extra-légales. Les dépenses pour chaque ressortissant sont par exemple trois fois moins élevées en matière d'aide à domicile dans le régime agricole que dans le régime général. En conséquence, il a souhaité que soit créé un fonds d'action sanitaire et sociale alimenté par le BAPSA et abondé par l'Etat et un fonds de prévention compte tenu du véritable dérapage des dépenses AMEXA.

En conclusion, après s'être déclaré déçu et inquiet des orientations retenues, il a proposé à la commission d'émettre un avis défavorable sur le projet de BAPSA pour 1991.

Un débat s'est ensuite engagé.

M. Jacques Machet a indiqué qu'il partageait les vues du rapporteur sur le BAPSA pour 1991 et qualifié de

véritable "hold up" le risque de diminution de la subvention d'équilibre de l'Etat compte tenu de l'excédent prévisionnel d'un milliard en 1990. Il a rappelé les engagements pris par M. Henri Nallet sur la réforme des cotisations et précisé que dans son département les cotisations professionnelles avaient augmenté pour certains agriculteurs de 40 à 50 %.

M. Jean Chérioux a approuvé les conclusions du rapporteur et critiqué le dérapage constaté sur les cotisations professionnelles.

Mme Marie-Claude Beaudeau a également déploré cette hausse et a précisé que son groupe voterait contre le budget. Par ailleurs, elle a jugé scandaleux le non-remboursement par l'Etat des avances faites par les caisses de M.S.A. pour le versement du R.M.I. et choquante la réponse du ministre lors de l'audition du mardi 13 novembre sur la situation des agricultrices.

M. Guy Penne a considéré que l'agriculture devait faire face à des modifications de structures importantes et que l'Etat y contribuait quoiqu'on en dise. Il a estimé que le ministre de l'agriculture avait fait une présentation de ce budget sans démagogie et rappelé que ce dernier s'était engagé à négocier avec le ministre chargé du budget le maintien de l'excédent de 1990 pour le régime agricole.

M. Louis Souvet a interrogé le rapporteur sur les solutions qu'il conviendrait d'envisager pour les agriculteurs privés de protection sociale. Il a souligné l'importance du rapport d'étape et l'évolution de la participation de l'Etat qui sera inférieure à l'inflation.

M. Henri Belcour a questionné M. Pierre Louvot sur la taxe additionnelle sur l'impôt foncier non bâti.

M. François Delga a souhaité des précisions sur le calendrier du démantèlement des taxes et sur les allocataires du R.M.I.

M. Guy Robert a rappelé que la hausse des cotisations professionnelles de 7 % ne représente qu'une moyenne et cache de nombreuses disparités de situations.

Il a également souligné que les communes, les départements ou les syndicats de communes étaient souvent obligés d'intervenir, notamment en matière d'aide ménagère ou de garde des enfants, car les caisses de M.S.A. n'en ont plus les moyens.

M. Louis Boyer a demandé si les révisions cadastrales de cette année auraient des incidences sur les ressources du BAPSA.

M. Claude Huriet a indiqué que, dans son département, le conseil général a décidé la prise en charge de la cotisation d'assurance maladie de certains agriculteurs en l'imputant sur les crédits d'insertion au titre du R.M.I. Il a interrogé le rapporteur sur l'existence d'autres procédures dans les autres départements touchés par la crise agricole.

M. Jean-Pierre Fourcade a suggéré que la commission demande au Gouvernement de s'engager à baisser le taux des cotisations sociales professionnelles et à démanteler les taxes BAPSA, lorsqu'il y a un rendement des cotisations supérieur aux prévisions. Il a estimé en outre que la création du R.M.I. avait aggravé un sentiment d'injustice de la part de certaines catégories aux revenus modestes.

M. Gérard Roujas a rappelé les disparités entre les communes qui devraient être davantage compensées par les départements.

En réponse, **M. Pierre Louvot** a indiqué qu'il développerait dans son rapport les points soulignés notamment en ce qui concerne le R.M.I. Il a souhaité que l'on aide davantage les agriculteurs à franchir cette étape transitoire de la réforme des cotisations. Il a également souhaité, en accord avec **M. Jean-Pierre Fourcade**, que les effets de cette réforme soient "lissés".

Il a confirmé qu'aucun nouveau démantèlement des taxes n'était prévu cette année, mais rappelé que l'allègement de ces charges bénéficient surtout aux céréaliers. Il a précisé, enfin, que la taxe additionnelle sur

le foncier non bâti était supprimée depuis cette année et sa position sur la création d'un fonds d'action sanitaire et sociale également souhaité par la M.S.A.

A l'issue de ce débat la commission a émis un avis défavorable sur le projet de BAPSA pour 1991.

La commission a ensuite examiné les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer pour 1991.

M. Roger Lise, rapporteur pour avis, a précisé que le projet de budget des départements et territoires d'outre-mer atteindrait près de 2,2 milliards de francs et progresserait de 5,4 %, l'essentiel de cette augmentation provenant des dépenses en capital. Ce projet confirme donc les relèvements significatifs des crédits entrepris en 1987 et, dans une moindre mesure, en 1989.

Dépassant le strict cadre budgétaire, le rapporteur pour avis a souhaité établir un bilan de la politique sociale outre-mer.

Il a rappelé le dynamisme de la démographie outre-mer, confirmé par le dernier recensement et accentué par l'inversion du solde migratoire avec l'arrêt de la mobilité vers la métropole.

Le facteur démographique explique en grande partie le déséquilibre permanent du marché du travail. Malgré une augmentation de la population active, dans le bâtiment et les travaux publics et surtout dans le secteur public, les taux de chômage demeurent exceptionnellement élevés dans les D.O.M.

En ce qui concerne le rattrapage des prestations sociales, le rapporteur pour avis a rappelé que, depuis 1988, l'alignement des D.O.M. sur la métropole était réalisé en matière d'assurance vieillesse et d'aide sociale. En revanche, et malgré la suppression totale depuis 1989 de la condition d'activité professionnelle, d'importantes disparités subsistent dans l'attribution des prestations

familiales, dont le niveau est très inférieur à celui de la métropole.

Le rapporteur pour avis a regretté que le Gouvernement repousse l'alignement des allocations familiales à 1995, alors qu'il devait être réalisé en 1992 au terme de la loi de programme. Il a également déploré que dans le cadre de la parité sociale globale, le mode de calcul du fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire (F.A.S.S.O.) ne soit pas révisé pour être établi sur des bases réelles et non pas forfaitaires.

Le rapporteur pour avis a ensuite donné quelques indications sur l'application du revenu minimum d'insertion. Les D.O.M. représentent 20 % des bénéficiaires et 20 % des dépenses. Moins de 5 % des bénéficiaires ont conclu un contrat d'insertion. L'essentiel vise des actions de formation et surtout le financement du logement social.

Le rapporteur pour avis a ensuite noté une augmentation notable des crédits affectés à la formation professionnelle, un programme spécifique à la Nouvelle-Calédonie et les actions de l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.) ayant par ailleurs permis la formation de jeunes en métropole. D'autre part, le service militaire adapté verra ses moyens accentués en Nouvelle-Calédonie.

Dans le domaine de l'emploi, les travaux d'utilité collective ont été supprimés dans les D.O.M. et remplacés par les contrats emploi-solidarité, mis en place dans les mêmes conditions qu'en métropole. Le rapporteur pour avis a par ailleurs rappelé la suppression regrettable des chantiers de développement dans les D.O.M.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé le domaine du logement social dans lequel un effort financier très important est réalisé. La ligne budgétaire unique du ministère de l'équipement progresse de 13 % en 1991, ce qui permettra d'atteindre les objectifs de la loi de programme. Elle est en outre abondée par une fraction

importante de la "créance de proratisation". Un prélèvement du même type a permis de doubler en 1990 les crédits de résorption de l'habitat insalubre qui représentaient déjà le quart de l'enveloppe nationale.

Par ailleurs, le bouclage des aides au logement sera prochainement réalisé et permettra à tous les ménages de bénéficier d'une aide sous la seule condition de ressources.

Un arrêté a également permis de mieux prendre en compte les coûts de viabilisation dans le financement des logements évolutifs sociaux. A ce propos, le rapporteur pour avis a souhaité qu'une part de la créance de proratisation soit affectée aux communes afin de les aider à acquérir des terrains et à les viabiliser.

En conclusion, le rapporteur pour avis a souligné les aspects positifs de la politique budgétaire de l'Etat mais a souhaité que des engagements plus précis soient pris en matière de politique familiale et d'aide aux communes en matière de logement social. Sous cette réserve, il a proposé d'émettre un avis favorable sur le projet de budget.

M. Jean Madelain a évoqué les effets pervers constatés dans le département de la Réunion par l'application du revenu minimum d'insertion, notamment lors de la dernière campagne de coupe de la canne à sucre. Rappelant la suppression des chantiers de développement, il a déploré que des formules utiles et adaptées aux D.O.M. soient délaissées en faveur de dispositifs purement et simplement importés de métropole.

M. Jean Chérioux a regretté que le Gouvernement n'en soit pas resté à l'application de la loi de programme de 1986 et a estimé que sa politique relevait plus de l'assistance que de la solidarité. Pour ce motif, et en raison de la politique générale à l'égard de l'outre-mer, il a estimé ne pas pouvoir approuver ce projet de budget.

M. Guy Penne a souligné l'augmentation des crédits en faveur de l'outre-mer, notamment dans le domaine du logement social. Il a estimé que les populations d'outre-mer devraient bénéficier des mêmes droits et obéir aux

mêmes obligations que les métropolitains et qu'il n'y avait donc pas lieu de parler d'assistance.

Mme Hélène Missoffe s'est étonnée que le refus d'une activité d'insertion n'entraîne pas automatiquement la suppression de l'allocation de R.M.I.

Mme Marie-Claude Beaudeau s'est félicitée de l'arrêt des migrations vers la métropole et a regretté que l'A.N.T. ne développe pas davantage l'aide aux ressortissants d'outre-mer qui souhaitent retourner dans leur département d'origine.

En réponse à ces interventions, **M. Roger Lise**, rapporteur pour avis, a apporté les précisions suivantes :

- la commission avait souligné l'an passé le caractère néfaste de la suppression des chantiers de développement,

- depuis la loi de programme, le quart des crédits nationaux de résorption de l'habitat insalubre sont affectés aux D.O.M.,

- il aurait été souhaitable de subordonner l'attribution du R.M.I. à l'engagement précis du demandeur d'exercer une activité dont il définirait la nature,

- le préfet de la Réunion a pris l'initiative de supprimer l'allocation aux bénéficiaires du R.M.I. ayant refusé de participer à la campagne de coupe de la canne à sucre,

- la politique de mobilité, stoppée depuis près de dix ans, avait pour but de permettre à ceux qui le souhaitaient de se déplacer en métropole, en abaissant le coût du transport.

Puis le rapporteur pour avis a conclu en souhaitant obtenir du Gouvernement deux engagements fermes sur l'aide aux communes pour l'achat et la viabilisation des terrains et sur la politique familiale, soit par un relèvement plus rapide des allocations familiales, soit par une révision du calcul du F.A.S.S.O.

En l'attente des réponses du Gouvernement sur ces deux points, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les crédits du ministère des D.O.M.-T.O.M. Le

rapporteur pour avis a été autorisé à tenir compte de la teneur de ces réponses pour émettre, soit un avis favorable, soit un avis défavorable à l'adoption de ce projet de budget.

La commission a enfin examiné la proposition de loi n° 210 (1989-1990) visant à la création d'une allocation pour les situations de dépendance résultant d'un état de sénescence, sur le rapport de M. André Jourdain, rapporteur.

Le rapporteur a d'abord rappelé les données essentielles relatives au problème de la dépendance des personnes âgées dans notre pays. Il a souligné que ce problème social nouveau s'amplifiera dans les années à venir, compte tenu des perspectives démographiques.

Il a observé que, depuis quelques années, on a tenté d'apporter une réponse au problème de la dépendance en attribuant l'allocation compensatrice pour tierce personne à des personnes âgées alors que ce dispositif, issu de la loi du 30 juin 1975, a été institué pour les personnes dont le handicap est congénital ou résulte d'une maladie ou d'un accident.

Le rapporteur a rappelé qu'un texte très proche de la présente proposition de loi a été adopté par le Sénat en 1989, lors de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions en matière de sécurité sociale ou de santé.

Il a indiqué que le Gouvernement envisage d'instaurer un fonds de la dépendance et qu'un projet de loi est à l'étude afin d'être soumis au Parlement dans un an.

Il a ensuite présenté les principales modifications qu'il souhaitait voir apporter au texte de la proposition de loi.

Il a estimé que le seuil de 65 ans devrait être retenu pour le bénéficiaire éventuel de l'allocation, au lieu de 60 ans.

Il a proposé que le taux de dépendance soit fixé par la commission d'admission à l'aide sociale, après avis de l'équipe technique de la Commission Technique d'Orientation et de Reclassement Professionnel (COTOREP).

Il a proposé que l'allocation de dépendance soit cumulable avec d'autres avantages consentis au titre de l'aide sociale, selon les limites et conditions prévues pour l'allocation compensatrice destinée aux handicapés. Il a proposé que le dispositif présenté soit complété en prévoyant expressément la mise en jeu de l'obligation alimentaire et en indiquant que celle-ci, ainsi que la récupération sur succession, ne seraient pas applicables aux personnes qui prennent en charge matériellement l'allocataire.

Il a enfin indiqué que, dans son principe, la proposition de loi recueille l'approbation des principales associations - même si certaines souhaitent des aménagements techniques - alors que le Gouvernement y est fortement opposé.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, divers commissaires sont intervenus.

M. Guy Penne a formulé des réserves sur la présente proposition de loi qui constitue un simple aménagement de l'allocation compensatrice et n'apporte pas de réponse réellement nouvelle au problème posé par la dépendance des personnes âgées.

M. Jean Madelain a approuvé la démarche entreprise par les auteurs de la proposition de loi qui a le mérite de clarifier le système actuel et de définir un régime spécifique pour répondre à la demande constituée par la dépendance des personnes âgées.

Rappelant l'augmentation importante du nombre des décisions d'attribution d'allocation compensatrice à des personnes âgées, **M. Jean Chérioux** a estimé que la proposition de loi est opportune, le système actuel conduisant souvent les familles à se décharger de leurs obligations sur l'aide sociale. Il a souhaité une adoption rapide de ce texte qui, s'il ne résoud pas l'ensemble des problèmes posés, constitue un élément réellement positif.

M. André Bohl s'est inquiété du cumul éventuel de l'allocation de dépendance avec la majoration pour tierce personne prévue par les régimes de sécurité sociale.

Mme Marie-Claude Beaudeau s'est inquiétée des conséquences du rétablissement de l'obligation alimentaire.

Le rapporteur a notamment répondu que la proposition de loi est approuvée par les associations dans la mesure où elle clarifie le système actuel et qu'il a tenu compte des réserves formulées par celles-ci dans la rédaction qu'il propose à la commission.

Il a ajouté que l'association des maires de France et l'association des présidents de conseils généraux sont favorables à cette proposition de loi.

La discussion générale étant close, plusieurs modifications destinées à prendre en compte les observations de **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, André Bohl, François Delga, Jean Chérioux, Mme Nelly Rodi et M. Bernard Seillier**, ont été apportées à l'article premier. Elles concernent, notamment, l'âge des bénéficiaires de l'allocation de dépendance, qui serait porté de 60 à 65 ans, l'appréciation de l'état de dépendance qui serait effectuée par la commission d'admission à l'aide sociale après avis de l'équipe technique de la COTOREP, l'attribution de l'allocation qui serait décidée par la commission d'admission à l'aide sociale, le non-cumul de l'allocation de dépendance avec l'allocation compensatrice, le maintien de leurs droits acquis précédemment par les personnes handicapées âgées de plus de 65 ans, et, enfin, la récupération sur succession des sommes versées au titre de l'allocation de dépendance. L'article premier ainsi rédigé a été adopté par la commission.

La question de la recevabilité financière, évoquée par l'article 2 de la proposition initiale, a fait l'objet d'un débat puis l'intitulé et l'ensemble de la **proposition de loi ont été adoptés** dans la rédaction proposée par le rapporteur.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI MODIFIANT LES DISPOSITIONS DU CODE DE LA SECURITE SOCIALE RELATIVES AUX CONSEILS D'ADMINISTRATION DES ORGANISMES DU RÉGIME GÉNÉRAL DE SÉCURITÉ SOCIALE ET A L'AGENCE CENTRALE DES ORGANISMES DE SÉCURITE SOCIALE ET PORTANT DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Mercredi 14 novembre 1990 - Présidence de M. Guy Robert, président d'âge. - La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean-Michel Belorgey, député, président ;**
- **M. Jean-Pierre Fourcade, sénateur, vice-président ;**
- **M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;**
- **M. Bernard Seillier, rapporteur pour le Sénat.**

Présidence de M. Jean-Michel Belorgey, président. - La commission mixte paritaire a ensuite abordé l'examen du texte.

M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur pour l'Assemblée nationale, après avoir estimé que l'esprit constructif dont avait fait preuve le Sénat et l'absence de divergences de fond entre les deux Assemblées laissent bien augurer du règlement des questions techniques encore en suspens, a rappelé que les dispositions transitoires prévues par l'article 4 avaient été expressément demandées au Gouvernement par tous les

partenaires sociaux intéressés, à l'exception d'une seule centrale syndicale.

M. Bernard Seillier, rapporteur pour le Sénat, a rappelé les modifications votées par le Sénat en première lecture en soulignant particulièrement l'intérêt des deux articles additionnels tendant à compléter les dispositions permanentes du code de la sécurité sociale relatives aux conseils d'administration des organismes du régime général. Le premier donne aux organisations professionnelles ayant désigné un ou plusieurs administrateurs titulaires la possibilité de désigner un nombre égal de suppléants. Le second vise à permettre au suppléant du président du conseil d'administration d'un organisme du régime général de siéger, avec voix consultative, au sein de ce conseil, lorsque le président est le seul administrateur appartenant à une organisation professionnelle donnée.

M. Jean Chérioux, après avoir rappelé que le projet de loi, déjà précédé par une prorogation des mandats en cours, visait pour l'essentiel à déroger, sans raison acceptable, au principe de l'élection des représentants des assurés sociaux aux conseils d'administration des caisses locales prévu par la loi du 17 décembre 1982, a estimé ne pas pouvoir cautionner un tel texte et indiqué qu'il ne prendrait pas part au vote.

Puis la commission mixte paritaire est passée à l'examen des articles restant en discussion.

L'article premier bis a été adopté dans le texte du Sénat.

A l'article premier ter, **MM. Bernard Seillier et Jean-Pierre Fourcade** ont estimé que les dispositions proposées permettaient de garantir à la fois la neutralité du président dans l'exercice de ses fonctions et la libre expression des positions de son organisation.

M. Jean-Pierre Sueur a fait valoir que cet article dérogeait au principe général selon lequel le suppléant ne siégeait qu'en l'absence du titulaire, étant en outre

observé qu'il était, en pratique, parfaitement possible de passer du rôle de président du conseil d'administration à celui de représentant d'une organisation sans que le second interfère avec le premier.

L'article premier ter a été supprimé.

L'article 2 a été adopté dans le texte du Sénat.

A l'article 4, la commission mixte paritaire a apporté plusieurs modifications au texte adopté par le Sénat.

M. Jean-Pierre Sueur a souligné la nécessité de clarifier les règles relatives à la suppléance, en distinguant notamment la situation des suppléants des représentants des assurés sociaux et des travailleurs indépendants, normalement élus, de celle des suppléants des représentants des mêmes catégories, normalement désignés, étant, par exemple, observé que la procédure de remplacement de ces administrateurs en cas d'épuisement de la liste des suppléants ne pouvait s'appliquer, par parallélisme avec les dispositions permanentes existantes, qu'aux premiers cités et non aux seconds.

En conséquence et sur sa proposition, la commission mixte paritaire a adopté deux amendements supprimant d'une part les mots "en nombre égal" dans les quatrième, cinquième, huitième et neuvième alinéas de l'article 4 et insérant d'autre part, avant le treizième alinéa de cet article, un nouvel alinéa précisant que le nombre des administrateurs suppléants représentant respectivement les assurés sociaux et les travailleurs indépendants dans les conseils d'administration des caisses locales des branches maladie et famille était égal à celui des administrateurs titulaires représentants chacune de ces catégories.

M. Jean-Pierre Sueur a ensuite suggéré de modifier les dispositions relatives à la désignation des représentants des professions libérales aux conseils d'administration des caisses d'allocations familiales pour prendre en compte le fait que les deux organisations représentatives des professions libérales avaient, dans un

petit nombre de circonscriptions, présenté des candidats communs, lors des élections du 19 octobre 1983.

M. Jean-Yves Chamard s'est interrogé sur les conséquences d'une éventuelle future mésentente entre les deux organisations concernées.

M. Jean-Pierre Sueur a estimé que rien ne permettait de douter de la pérennité des accords locaux matérialisés par la présentation d'une liste commune en 1983.

M. Alain Vidalies, pour préciser la portée de la modification envisagée et écarter tout risque de confusion, a proposé que les représentants des travailleurs indépendants soient désignés par "les organisations dont la liste a obtenu localement le plus grand nombre de voix", cette formulation désignant soit l'organisation arrivée en tête en cas de pluralité de listes, soit les organisations ayant constitué une liste commune.

Un amendement ainsi rédigé a été adopté par la commission mixte paritaire.

A l'initiative de **M. Bernard Seillier**, la commission mixte paritaire a adopté deux modifications de portée rédactionnelle :

- la première tendant à clarifier le rôle des institutions et organisations professionnelles des travailleurs indépendants en cas d'absence de candidat élu aux élections de 1983 ;

- la seconde visant à prendre en compte le fait que les travailleurs indépendants ne sont pas représentés dans tous les conseils d'administration des organismes visés à l'avant-dernier alinéa de l'article 4 mais seulement dans ceux des URSSAF et dans celui de la CNAF.

L'article 4 ainsi modifié a été adopté.

M. Jean Chérioux a confirmé qu'il ne prendrait pas part au vote, "l'ingéniosité juridique" des rapporteurs n'ayant pas atténué le caractère en soi contestable de l'article 4.

La commission mixte paritaire a alors adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉ DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI RELATIVE AU CONSEILLER DU SALARIÉ

Mercredi 14 novembre 1990 - Présidence de M. Guy Robert, président d'âge. - La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jean-Michel Belorgey, député, président,**
- **M. Jean-Pierre Fourcade, sénateur vice-président ;**
- **M. Thierry Mandon, rapporteur pour l'Assemblée nationale ;**
- **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat.**

Présidence de M. Jean-Michel Belorgey, président. - La commission a ensuite abordé l'examen du texte.

M. Thierry Mandon, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a indiqué que la commission mixte paritaire se trouvait en présence de deux textes témoignant de différences de conception importantes et persistantes entre les deux Assemblées, que traduisent les dispositions votées à nouveau par le Sénat en deuxième lecture :

- faculté pour l'employeur de récuser le conseiller choisi par le salarié,
- incompatibilité entre les fonctions de conseiller du salarié et celles d'assistant prud'homal,
- suppression du dispositif spécifique de sanctions civiles prévu par l'article 3,

- limitation aux établissements comptant au moins cinquante salariés du champ d'application du régime d'autorisation d'absence prévu en faveur des conseillers du salarié,

- restriction de la protection contre le licenciement,

- conditions d'exercice du droit à la formation,

- affaiblissement du dispositif de sanctions pénales pour délit d'entrave à l'accomplissement de la mission de conseiller du salarié.

La profondeur du désaccord entre les deux Assemblées est en outre symbolisée par leurs divergences sur la dénomination même des bénéficiaires du statut créé par le texte : celle d'"assistant" retenue par le Sénat témoigne d'une approche restrictive, alors que l'appellation de "conseiller" adoptée par l'Assemblée nationale correspond pleinement à la définition de la mission concernée, donnée par le Conseil Constitutionnel dans sa décision du 2 août 1989.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, après avoir rappelé que, lors du vote de la loi du 2 août 1989, le Sénat s'était opposé à l'assistance du salarié par une personne extérieure à l'entreprise lors de l'entretien préalable au licenciement, a estimé que les conditions d'application de la loi étaient contestables, dans la mesure où les personnes choisies par les préfets ne correspondaient généralement pas du tout au "profil" évoqué lors des travaux préparatoires.

En dépit de ces réserves, le Sénat a accepté d'examiner la proposition de loi en cause dont il a en outre respecté les deux objectifs : aménagement de la procédure de licenciement pour permettre au salarié de contacter la personne qui va l'assister et instauration d'un statut accordant certaines facilités aux salariés appelés à exercer une telle mission.

Pour autant, il a adopté un texte sensiblement différent de celui de l'Assemblée nationale, étant précisé que le problème de la faculté de récusation éventuelle par

l'employeur, citée en premier lieu par le rapporteur pour l'Assemblée nationale, ne constitue qu'un élément d'une importance relativement mineure dans le dispositif voté par le Sénat.

Les points de divergences essentiels concernent tout d'abord -et de manière particulièrement nette- le statut de l'assistant retenu par l'Assemblée nationale. Si certains aspects de ce statut ne sont pas discutables dans leur principe, qu'il s'agisse du crédit d'heures, du maintien de la rémunération, du droit à la formation et d'une certaine protection contre le licenciement, l'assimilation absolue entre le statut de l'assistant et celui des délégués élus du personnel, des représentants syndicaux et des conseillers prud'hommes, allant même, en matière de formation, jusqu'à l'adoption d'un dispositif plus favorable, et s'accompagnant de sanctions civiles et pénales excessives, aboutit au total à un statut disproportionné avec l'importance des fonctions exercées.

Un autre point de divergence important concerne le champ d'application du statut, le seuil de onze salariés retenu par l'Assemblée nationale pour une nouvelle catégorie de salariés protégés faisant peser des contraintes supplémentaires sur des petites entreprises qui éprouvent d'ores et déjà de sérieuses difficultés à mettre en place les institutions représentatives du personnel existantes.

Le Sénat a enfin eu pour souci de ne pas créer de confusion sur le rôle exact de l'assistant. La dénomination de "conseiller" retenue par l'Assemblée nationale risque de faire dériver son rôle vers celui de conseil juridique dans tous les domaines du droit du travail, alors qu'il n'en a pas nécessairement les compétences et que sa mission est exclusivement d'intervenir dans le cadre de l'entretien préalable au licenciement, à la demande du salarié. En outre, l'incompatibilité entre la fonction d'assistant et celle de défenseur prud'homal répond à des considérations déontologiques évidentes.

L'adoption d'un texte par la commission mixte paritaire ne peut pas être raisonnablement envisagée si

ces trois préoccupations ne sont pas prises en compte par les représentants de l'Assemblée nationale.

M. Thierry Mandon a rappelé que la divergence sur la dénomination de la personne bénéficiaire du nouveau statut symbolisait bien la profondeur des divergences entre les textes adoptés par les deux assemblées.

Le président Jean-Michel Belorgey a considéré que la portée de la divergence sur l'appellation devait être relativisée, dans la mesure où le terme d'assistance peut recouvrir, dans le langage courant, des missions de conseil, voire de défense, s'agissant de l'avocat, et estimé que les travaux de la commission mixte paritaire devaient être en priorité consacrés au contenu du statut envisagé.

M. Jean-Pierre Philibert s'est félicité que le rapporteur pour le Sénat ait considéré comme secondaire la faculté de récusation ouverte à l'employeur, seul élément à ses yeux discutable, d'un dispositif qu'il approuve par ailleurs pleinement.

La question de la dénomination ne doit pas être considérée comme neutre car le titre de conseiller utilisé à mauvais escient -ce qui est en l'occurrence le cas- peut être source de graves confusions dans l'esprit du public et il convient de rappeler qu'au nom de cette considération, le Gouvernement a retenu dans le projet de loi portant réforme des professions judiciaires et juridiques un dispositif protecteur.

M. Jean-Pierre Fourcade, après avoir indiqué qu'il y avait effectivement incohérence entre le projet de loi précité et la dénomination de "conseiller du salarié", a estimé que le texte adopté par l'Assemblée nationale ne respectait pas les termes de la décision du Conseil Constitutionnel du 2 août 1989 et était particulièrement inacceptable sur trois points :

- l'inclusion des entreprises comptant de onze à quarante-neuf salariés dans le champ d'application du régime des autorisations d'absence, risque d'être une source de traumatisme pour les employeurs concernés ;

- l'absence d'incompatibilité entre les fonctions de conseiller du salarié et celles d'assistant prud'homal est peu défendable ;

- la lourdeur totalement disproportionnée du dispositif de sanctions pénales constitue une véritable provocation vis-à-vis des chefs d'entreprise.

M. Thierry Mandon a fait observer que les sanctions pénales prévues étaient inspirées du dispositif de droit commun inscrit dans le code du travail pour les délits d'entrave à l'exercice des fonctions de représentation du personnel.

D'autre part, s'il est légitime d'édicter une incompatibilité entre les fonctions de conseiller du salarié et celles de conseiller prud'homme- l'Assemblée nationale a au demeurant repris la disposition adoptée à cet effet par le Sénat en première lecture-, on voit mal la justification d'une telle incompatibilité pour celles d'assistant prud'homal.

Enfin, le texte adopté par l'Assemblée nationale a été élaboré avec le souci de respecter scrupuleusement les prescriptions du Conseil Constitutionnel, la disposition relative à l'obligation de discrétion pour le conseiller du salarié constituant en particulier une importante garantie pour le respect des droits de l'employeur

La commission mixte paritaire a alors constaté son impossibilité d'aboutir à l'adoption d'un texte commun.

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

Mardi 13 novembre 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel, vice-président et enfin de M. Maurice Blin, secrétaire - La commission a tout d'abord procédé à l'examen des crédits des postes, des télécommunications et de l'espace et de l'article 51 pour 1991, sur le rapport de M. Henri Torre, rapporteur spécial.

M. Henri Torre, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé le caractère singulier du budget pour 1991 puisque l'article 51 du projet de loi de finances supprime le budget annexe et prend en compte les conséquences de la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications.

Il a souligné que le budget passait de 190 milliards de francs en 1990 à 601,4 millions de francs en 1991.

Le rapporteur spécial a brièvement analysé le montant des crédits, tant en dépenses ordinaires qu'en dépenses en capital, avant de préciser la portée des amendements gouvernementaux déposés à l'Assemblée nationale sur les relations financières entre l'Etat et les exploitants.

Concernant "France Télécom", il a présenté le mécanisme de rebudgétisation de la contribution de cet exploitant au budget général et au budget civil de la recherche et développement, fixé en 1991 à 14,5 milliards de francs.

Il a abordé ensuite les relations financières avec la poste, avec notamment l'inscription au titre IV d'un milliard de francs pour la prise en charge du déficit de transports et de distribution de la presse par l'Etat.

M. Henri Torre, rapporteur spécial, a ensuite indiqué que le relèvement du taux de rémunération des comptes courants postaux (C.C.P.) de 3 à 4,5 % entraînait une dépense supplémentaire de 2,1 milliards de francs pour le budget général.

En contrepartie de ces deux apports, un prélèvement de 2,6 milliards de francs est prévu sur le fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne (C.N.E.) et 500 millions de francs comme rémunération du découvert de la poste au Trésor.

M. Henri Torre, rapporteur spécial, a fait remarquer que l'application du principe de neutralité budgétaire, non inscrit dans la loi du 2 juillet 1990, revenait à "reprenre d'une main ce que le Gouvernement donnait de l'autre".

Il s'est inquiété des dispositions de l'article 38 du projet de loi de finances qui conduisent à faire financer le ministère des postes, des télécommunications et de l'espace par les organismes sous tutelle. **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a souligné le paradoxe de cette situation et a souhaité que l'on s'oriente vers une prise en charge par le budget général.

En conclusion, le rapporteur spécial a rappelé le rôle central de la Commission supérieure du service public de la poste et des télécommunications qui remplacera le contrôle traditionnel du Parlement. Il a proposé que le rapport de cette commission soit déposé avant le débat sur le budget du ministère et s'est engagé à rendre compte régulièrement des travaux de cette instance devant la commission des finances.

M. Louis Perrein, après avoir approuvé les propos du rapporteur spécial, a insisté sur la nécessité pour les parlementaires, membres de la Commission supérieure, de

faire preuve d'une grande vigilance lors des travaux de cette instance.

M. Henri Torre, rapporteur spécial, a rappelé que la suppression du contrôle parlementaire était inscrite dans la conséquence logique de la loi du 2 juillet 1990.

Sur proposition de son rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget des postes, des télécommunications et de l'espace ainsi que l'article 51 du projet de loi de finances pour 1991.

La Commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV - Tourisme) pour 1991.

Après avoir regretté la faible progression des crédits du tourisme, qui atteignent 396,79 millions de francs en 1991, **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**, a tout d'abord indiqué que le projet de budget pour 1991 amorçait un rééquilibrage des dépenses de fonctionnement au bénéfice des crédits d'intervention.

A cet égard, il a rappelé qu'à l'occasion de l'examen du projet de budget pour 1990, il s'était inquiété d'une augmentation sensible des dépenses de fonctionnement du ministère du tourisme au détriment de ses crédits d'équipement. Il a d'ailleurs constaté à ce sujet qu'une actualité encore récente avait depuis lors confirmé ses interrogations.

Or, dans le projet de budget pour 1991, les moyens de service du titre III diminuent de 20 % en francs courants par rapport au budget voté de 1990, les interventions publiques augmentant, quant à elles, de 62 % en francs courants.

Cette évolution s'explique essentiellement par le regroupement des crédits de promotion à l'étranger au bénéfice de la Maison de la France.

Toutefois, le total des dépenses ordinaires au sein du budget du tourisme, en augmentation de 6 % par rapport à

1990, demeure anormalement élevé, puisqu'il représente encore 87 % de l'ensemble des crédits.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a ensuite brièvement présenté le bilan provisoire de la saison touristique de l'été 1990 qui a permis à la France de confirmer brillamment son rang de seconde destination touristique mondiale après les Etats-Unis d'Amérique.

Il a estimé, à cet égard, que la pérennité de cette conjoncture favorable ne pouvait être assurée par le seul renforcement de la promotion du tourisme français à l'étranger, qui constitue la priorité affichée du projet de budget pour 1991.

En effet, selon le rapporteur, il ne suffit pas d'attirer les touristes étrangers en France. Il faut également leur donner envie de revenir.

La politique de promotion du tourisme français doit donc également s'attacher à augmenter les capacités d'accueil et à préserver la qualité des prestations.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a ainsi jugé insuffisant le volume des crédits prévus dans le projet de budget pour faire face au développement nécessaire de l'industrie du tourisme dans notre pays.

D'une manière générale, il a estimé que les actions prévues pour 1991 ont un caractère trop conjoncturel et que le ministère du tourisme devrait davantage se consacrer à des actions structurelles.

Le rapporteur spécial a ainsi notamment déploré l'absence d'un bilan régional exhaustif des capacités d'hébergement existantes. Il a suggéré à ce sujet la création d'un fichier automatisé dont la mise en oeuvre devrait être supervisée par le ministère du tourisme.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a, par ailleurs, estimé qu'il convenait :

- de stimuler la créativité dans l'offre de nouveaux produits touristiques ;

- de consacrer un effort particulier au développement du tourisme de montagne et du tourisme rural ;

- de prendre en compte les problèmes posés par le tourisme de masse, notamment en ce qui concerne la préservation des sites et des ressources naturelles ;

- de préparer dès maintenant le secteur du tourisme aux futurs enjeux européens.

Enfin, le rapporteur spécial a conclu son intervention en insistant sur la nécessité de définir rapidement une action partenariale associant les entreprises publiques, privées et les collectivités locales afin de permettre la réalisation de ces différents objectifs.

Sur sa proposition, la commission a décidé de laisser les **crédits de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV - Tourisme) pour 1991, à l'appréciation du Sénat.**

La commission a enfin procédé à l'examen des **crédits de la culture et de la communication (Communication - ligne 48 de l'état E et article 65) pour 1991, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.**

Après avoir rappelé la progression de 5,14 % du budget en 1991, le rapporteur spécial a décrit l'évolution de la structure du financement de l'audiovisuel public.

Il a abordé la question de la redevance en soulignant qu'elle était l'une des plus basses d'Europe et a, une nouvelle fois, regretté l'absence de prise en charge par le budget général des exonérations depuis 1982. Il s'est, par ailleurs, inquiété du développement de la fraude et a indiqué que le cumul de ces deux effets correspondait à 3 milliards de francs de recettes qui manquent au secteur public.

Rappelant l'engagement pris par le ministre et les dirigeants des chaînes de consacrer l'essentiel des mesures nouvelles du budget de 1990 à la création audiovisuelle, il a indiqué que le contrôle budgétaire effectué tout au long

de l'année permettait d'affirmer que si cet engagement avait été tenu au sens large des "programmes", cette appréciation demandait à être sérieusement nuancée pour la création stricto sensu.

Après avoir décrit brièvement les emplois de la progression des crédits, le rapporteur spécial a développé les "six impasses" du budget de 1991.

Il a indiqué que ces impasses concernaient la prise en compte passée ou à venir de la crise du Golfe, le financement de la diffusion d'Antenne 2 sur l'un des canaux de T.D.F. 1-2, le financement éventuel d'une diffusion hertzienne de la Sept, la prise en compte des pannes intervenues sur les tubes de T.D.F. 1-2, ainsi que la poursuite de la rebudgétisation de la Société française de production (S.F.P.).

Il s'est élevé contre la procédure consistant à renvoyer à la loi de finances rectificative la présentation de dépenses pourtant connues lors du vote de la loi de finances initiale. A ce égard, il a insisté sur la nécessité d'adapter les budgets en fonction de l'évolution des faits surtout dans un secteur aussi mouvant que l'audiovisuel. Il a ensuite indiqué qu'il avait écrit au Premier ministre et aux ministres de la culture et de la communication pour rappeler les mesures nécessaires à l'adaptation de l'environnement économique du secteur de l'audiovisuel sans lesquelles l'effort budgétaire de l'Etat demeurerait vain.

Outre le relèvement nécessaire du montant de la redevance, il a insisté sur la permanence du poids de la tutelle qui s'exerce sur le secteur public audiovisuel.

Concernant le secteur audiovisuel privé, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a souhaité que la question des recettes publicitaires soit à nouveau posée compte tenu de la modification importante du paysage audiovisuel français que constitue la nouvelle répartition du capital de la Cinq. A cet égard, il a rappelé la position prise par le Sénat sur l'accroissement de 25 à 33,33 % du niveau

maximum de participation au capital d'une chaîne privée. Il a alors plaidé pour une plus grande adaptation des règles de participation en fonction de la taille des entreprises et des publics visés.

En conclusion, il a indiqué que l'effort de l'Etat serait vain si les impasses du budget n'étaient pas levées et surtout si les mesures nécessaires à l'adaptation de l'environnement économique du secteur audiovisuel n'étaient pas prises conjointement.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a alors proposer à la commission de rejeter les **crédits de la communication**. A cet effet, il a présenté deux amendements visant, le premier, à supprimer la ligne 48 de l'état E annexé à l'article 61 et, le second, à rejeter l'article 65 du projet de loi de finances pour 1991.

Un large débat s'est alors instauré auquel ont pris part **MM. Henri Goetschy, René Régnauld et Maurice Blin**.

A M. Henri Goetschy, le rapporteur spécial a indiqué qu'il avait évoqué la question des émissions en dialecte alsacien avec Mme Dominique Alduy, directeur général de F.R. 3 et qu'elle lui avait indiqué que ces émissions devaient reprendre moyennant un déplacement éventuel dans la grille de programme.

A M. René Régnauld, il a rappelé qu'en 1989 son analyse du budget avait été aussi sévère qu'aujourd'hui mais qu'il s'était appliqué à demander néanmoins un vote positif du Sénat compte tenu des engagements pris par les dirigeants de l'audiovisuel.

Le rapporteur spécial a indiqué, par ailleurs, que la proposition de rejet des crédits s'appuie sur le fait que l'effort indéniable de l'Etat n'est pas suivi de mesures d'accompagnement susceptibles d'améliorer l'environnement économique global du secteur audiovisuel. Il a, en outre, fait valoir que l'Etat continue à ne pas donner aux entreprises de l'audiovisuel public l'autonomie qui leur est nécessaire contrairement aux déclarations de mai 1989.

A **M. Maurice Blin**, il a rappelé qu'il n'existait pas de budget proprement dit de la communication et qu'ainsi, la seule possibilité de marquer son refus des crédits est de ne pas accorder l'autorisation de perception de la redevance.

Concernant les recettes publicitaires, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a indiqué que ce difficile problème devrait être abordé de manière sérieuse tant en ce qui concerne les coupures que les secteurs interdits.

La commission a alors adopté deux amendements tendant, le premier, à la suppression de la ligne 48 de l'état E annexé à l'article 61 du projet de loi de finances, et le second, au rejet de l'article 65 du projet de loi de finances pour 1991.

Puis, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a procédé à la présentation des crédits d'aide à la presse. Les aides indirectes, dont le montant total atteint 5.276 millions de francs, en représentent l'essentiel et se traduisent par des moins-values de recettes pour le Trésor public (allègements fiscaux) et la poste (tarifs préférentiels). Les aides directes inscrites pour 1991 au budget des services généraux du Premier ministre atteignent 278,45 millions de francs, et sont essentiellement marquées par une forte progression des crédits destinés au Fonds d'aide à l'expression de la presse française à l'étranger (+ 26,8 %, soit 41,42 millions de francs).

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, s'est félicité de la prise en charge partielle par le budget général des charges du transfert de la presse, qui constitue, à l'évidence, une mission de service public.

Il a ensuite brièvement présenté les principales conclusions de l'étude du cabinet Anderson portant sur les aides à la presse, et du rapport Todorov, concernant "la presse française à l'heure de l'Europe". A cet égard, il a rappelé la nécessité de faire reconnaître la particularité de la presse par les instances européennes.

Mercredi 14 novembre 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen du projet de budget des affaires étrangères pour 1991 sur le rapport de M. Yves Guéna, rapporteur spécial.

M. Yves Guéna, rapporteur spécial, a indiqué les chiffres significatifs du budget qui s'élève à 13.135 millions de francs et franchit le seuil symbolique de 1 % du budget de l'Etat, en progression apparente de 10,6 % par rapport à 1990, soit 6,9 % à structure constante et hors effet change.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les moyens des services au premier rang desquels figurent les dépenses de personnel qui représentent 27 % du total du budget. Outre la création de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, qui modifie sensiblement la répartition des crédits, le ministère subit le plein effet des mesures de revalorisation adoptées dans la fonction publique : + 24 millions de francs pour l'application du protocole Durafour et 44,6 millions de francs pour le "plan Jospin". Les transformations d'emplois portent notamment sur la titularisation des personnels de l'Office de protection des réfugiés et apatrides (O.F.P.R.A.).

Concernant la politique du ministère en matière d'investissements, le rapporteur spécial a relevé des changements d'orientations importants qui concernent la politique de logement des agents à l'étranger et surtout le Centre de conférences internationales, dont les crédits d'investissement sont supprimés. Le rapporteur spécial s'est inquiété de la méthode qui consiste à faire financer la construction de ce centre par la vente éventuelle d'une partie des locaux du ministère.

M. Yves Guéna, rapporteur spécial, a ensuite présenté les principales modifications concernant les actions du ministère. Ainsi, les relations culturelles extérieures connaissent une progression significative de plus de 14 %. Les principales impulsions concernent les

actions audiovisuelles avec la poursuite de la rebudgétisation de Radio-France Internationale et surtout l'ouverture à l'Est : 510 millions de francs sont inscrits en mesures nouvelles à ce titre ; compte tenu des autres dotations (services votés, dépenses d'investissements), l'enveloppe globale en direction des pays de l'Est est de l'ordre de 690 millions de francs. Le rapporteur spécial a donné quelques indications sur la coopération avec l'Irak ; 20 millions de francs étaient inscrits au titre des relations culturelles, mais toutes les actions sont aujourd'hui suspendues. Par ailleurs, un accord financier portant sur le règlement de la dette irakienne, sur le point d'être conclu avant l'été, n'a pas été signé.

M. Yves Guéna, rapporteur spécial, a, en outre, fait part de ses inquiétudes concernant l'atomisation de l'action internationale de la France à l'étranger. Il a relevé que la part du ministère des affaires étrangères dans l'ensemble de l'effort budgétaire concourant à l'action extérieure de la France n'était que de 17,5 % et s'est inquiété du poids croissant du ministère des finances, notamment dans l'aide publique au développement. Il a fait valoir que cette dérive pose à terme un problème de doctrine pour la politique internationale. Par ailleurs, le rapporteur spécial a craint que l'action nationale soit progressivement supplantée par l'émergence d'une politique internationale de la Communauté européenne. A cet égard, il a relevé le poids croissant des prélèvements communautaires et estimé que la France consacrerait, en année pleine, près de 2 milliards de francs à la partie orientale de l'Allemagne, c'est-à-dire un montant équivalent au budget français de l'aménagement du territoire. Il s'est enfin préoccupé des conditions dans lesquelles se déroulaient les négociations du G.A.T.T. où des Etats forts comme les Etats-Unis se trouvent opposés à une communauté de douze pays représentés par les services de la Commission des communautés.

M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, s'est inquiété de la

réforme de l'enseignement français à l'étranger. Il a craint les conséquences d'une centralisation du dispositif au niveau gouvernemental et estimé que l'objectif d'équité des rémunérations perçues par les différentes catégories d'agents n'était pas satisfait. Il a relevé le manque de coordination des actions des différents ministères et suggéré la création d'un fonds commun qui permettrait d'assurer cette coordination. Il a déploré l'absence de dotation nouvelle pour l'aide publique au développement et regretté que cette politique, jugée prioritaire l'année dernière, n'ait pas été poursuivie cette année.

M. Claude Mont, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, s'est également inquiété du poids des interventions du ministère des finances, source d'incohérences dommageables dans la conduite de la politique étrangère. Il a relevé l'abandon du plan de création d'emplois alors que le champ d'activité du ministère s'est sensiblement étendu. Il a déploré la méthode de financement du Centre de conférences internationales. Il a enfin rappelé, que, selon les propos de M. Edgard Pisani, président de l'Institut du monde arabe, la plupart des dirigeants arabes ne conçoivent pas de manifestations culturelles indépendamment d'une propagande politique, et s'est inquiété des conséquences de ce constat.

M. Jacques Valade a fait part de ses inquiétudes liées à l'application de la réforme de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, il a, à cet égard, craint que ce dispositif ôte toute souplesse dans la gestion des personnels et toute motivation aux conseils d'administration. Il a demandé des précisions sur les objectifs de l'Institut du monde arabe et s'est inquiété du manque d'homogénéité des actions menées par les différents ministères dans le domaine international.

M. Jacques-Richard Delong a fait part de son expérience du contrôle des établissements d'enseignement français en Amérique latine. Il a souhaité que des moyens

soient prévus pour assurer la continuité de l'action de la France et noté qu'un potentiel existait dans les pays où l'influence américaine n'était pas encore déterminante.

M. Jean Clouet et M. Bernard Barbier ont demandé des précisions sur la réforme des consulats français à l'étranger et sur le sort de certains consulats, notamment à Québec et à Bratislava.

M. François Trucy s'est interrogé sur le mouvement de rebudgétisation de Radio-France Internationale et sur l'audience de cette radio.

M. Maurice Couve de Murville a regretté que le Parlement n'ait pas eu connaissance des rapports motivant les augmentations de salaires dans la fonction publique. Il s'est demandé si, dans la crise actuelle de l'Institut du monde arabe, il ne pourrait pas être envisagé de transformer l'institut en un établissement public français. Il a craint que le soutien accordé à l'enseignement français dans les pays de l'Est ne soit compensé par des réductions de l'effort dans d'autres pays, notamment au Liban. Il a noté que le problème lié à la dispersion des actions des différents ministères était ancien, qu'il entraînait des dysfonctionnements contestables et des dépenses inutiles. Il a regretté que les ambassadeurs ne soient pas toujours informés des visites ministérielles et évoqué l'époque où tous les voyages des membres du Gouvernement étaient subordonnés à l'autorisation du ministre des affaires étrangères. Il a déploré qu'il n'ait pas été suffisamment rendu compte de l'utilisation de la contribution française aux dépenses communautaires.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé qu'à l'initiative de la commission des finances un débat spécifique sur les relations financières entre la France et les Communautés européennes interviendra au cours de la discussion budgétaire ; il a demandé des précisions sur l'importance de la contribution française aux actions internationales de la Communauté.

En réponse aux intervenants, **M. Yves Guéna, rapporteur spécial**, a indiqué :

- que tout en étant conscient des difficultés liées à la réforme de l'Agence de l'enseignement français à l'étranger, il lui paraissait sage de ne pas se prononcer avant d'établir un premier bilan ;

- que la mise en place de l'Institut du monde arabe avait été difficile mais que depuis le lancement de l'initiative en 1974, tous les gouvernements avaient été impliqués sur ce dossier ;

- qu'il n'y avait pas de réforme globale des consulats mais qu'il y avait des créations ou des fermetures locales, au coup par coup. C'est le cas de la transformation de l'ambassade à Aden en consulat et de la création d'un consulat à Kiev ;

- que les regroupements des services consulaires et commerciaux étaient difficiles à mettre en oeuvre, ainsi qu'il avait pu le constater lors d'un contrôle budgétaire effectué en avril dernier ;

- que la débudgétisation de Radio-France Internationale, intervenue au début des années 1980, avait pris la forme d'un financement de cette radio par la redevance télévision et que cette réforme avait suscité de nombreuses oppositions, de la part notamment de la commission des finances ;

- que dans un souci de logique budgétaire, il était difficile de proposer des créations d'emplois mais que des redéploiements d'effectifs paraissaient nécessaires ;

Enfin, **M. Yves Guéna, rapporteur spécial**, a déploré avec les autres commissaires le manque de coordination de l'action internationale de la France.

La commission a alors décidé de laisser le projet de budget des affaires étrangères pour 1991 à l'appréciation du Sénat.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'enseignement supérieur pour 1991 sur le rapport de M. Jean Clouet, rapporteur spécial.

Après avoir rappelé que les crédits de l'enseignement supérieur pour 1991 s'élèveraient à 30.773 millions de francs, soit une progression de 12 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1990, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a déploré "l'aspect" irréal de ces crédits, dans la mesure où le vote sur ce budget a été réservé à l'Assemblée nationale, où le plan d'urgence pour les universités a modifié totalement les montants votés du dernier budget pour 1990 rendant difficile toute appréciation des variations ; enfin, la mise en oeuvre des actions liées aux crédits votés demeure aléatoire, de nombreux postes n'étant pas pourvus par des titulaires et des mètres carrés votés n'étant pas construits.

Le rapporteur spécial a indiqué, qu'à l'intérieur de ces crédits, les dépenses ordinaires représentent 27.421 millions de francs en progression de 10,9 % et que les dépenses en capital atteignent 3.352 millions de francs (+ 21,8 %) en crédits de paiement et 4.275 millions de francs (+ 39,9 %) en autorisations de programme. Il a précisé que, si l'on prend en compte le plan d'urgence pour les universités intervenu au début de l'année 1990, la progression des crédits de paiement ne ressort plus qu'à 7,4 %.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que le projet de budget pour 1991 prévoit la création de 2.500 emplois supplémentaires d'enseignants et celle de 725 emplois de personnels non enseignants portant l'effectif budgétaire total à 102.957 personnes (+ 3,9 %). Il a précisé que ces chiffres devaient être relativisés car de nombreux postes ne sont pas pourvus en titulaires.

Commentant différents tableaux relatifs aux crédits de l'enseignement supérieur, le rapporteur spécial a fait observer que l'ensemble de ces chiffres devait être

apprécié à la lumière du plan d'urgence pour les universités.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a alors présenté les principales observations que lui inspirait ce budget.

En premier lieu, il s'est interrogé sur la réalité de la priorité donnée à l'enseignement supérieur.

Au premier abord, l'augmentation des crédits semble confirmer la réalité de cette priorité mais ce projet de budget n'est ni à l'échelle quantitative ni à la dimension qualitative des problèmes à résoudre.

Le rapporteur spécial a alors énuméré les questions laissées, à son avis, sans réponse par le Gouvernement :

- pourquoi, en un an, le ministère n'est-il pas parvenu à élaborer un plan de recrutement sur cinq ans comme le lui imposait la loi d'orientation votée en 1989 ?

- quelles sont les garanties du maintien du niveau d'excellence des enseignants compte tenu du retard pris entre le recrutement des maîtres et la croissance du nombre des étudiants, ce qui ne fait que détériorer le taux d'encadrement des étudiants ?

- pourquoi conserver une opacité complète en matière de gestion des personnels ? A cet égard, le rapporteur spécial a fait valoir que les documents budgétaires ne permettent pas de distinguer entre les emplois non occupés et ceux partiellement occupés. Trop souvent les créations d'emploi sont utilisées pour engager des vacataires, pour rémunérer des intervenants extérieurs -parfois quasiment bénévoles-. Le recours aux heures supplémentaires dissimule des pratiques analogues qui rendent difficile l'évaluation des résultats des universités.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a ensuite évoqué la dégradation du patrimoine universitaire.

Il a estimé qu'un sursaut ou les apparences d'un sursaut ont pu être notés. C'est ainsi qu'en janvier 1990, trois semaines après le vote de la loi de finances, des

mesures d'urgence pour 1990 et 1991 ont été décidées. En mai 1990, un plan de développement des universités a été présenté pour les années 1991 à 1995. Mais le rythme retenu traduit l'inaptitude du ministère à accélérer suffisamment les constructions. La course à l'inauguration des locaux n'empêche pas la surface disponible par étudiant de se restreindre.

Le rapporteur spécial a, en outre, constaté que la réflexion sur une meilleure répartition de l'utilisation des locaux universitaires au cours de l'année semblait peu avancée.

Il a ensuite estimé que l'appel au secours lancé en direction des collectivités territoriales (notamment à travers la loi de juin 1990) a été entendu. Mais il s'est interrogé sur l'efficacité de son impact alors que le ministère ne connaît pas la portée de l'effort consenti par les collectivités territoriales venues à son aide. Comment dès lors pourrait-il l'orienter ?

Il a estimé que la recherche de solutions avait été déléguée en omettant de pleinement cerner le problème à résoudre et en supposant inépuisables les ressources des collectivités territoriales.

Le rapporteur spécial a ensuite vivement déploré la grande misère des bibliothèques universitaires.

A cet égard, le rapport Miquel a souligné l'ampleur des dégâts, confirmée par des comparaisons internationales.

Les étudiants peuvent disposer de 20 volumes en France contre 60 à l'université de New-York, 750 à 800 à Harvard ou Princeton et environ 6 francs par étudiant et par an sont consacrés à l'acquisition d'ouvrages.

Le déficit en places est important, bien loin de la norme des 1,5 m² par étudiant. Pour les bibliothèques, le budget pour 1991 permettra de construire 2.500 places assises nouvelles (déficit de la seule région parisienne : 6.000 places...). De plus les collections françaises ne comptent que 17 millions de volumes contre 65 millions en R.F.A. et les bibliothèques universitaires françaises

emploient deux fois moins de personnel que celles de R.F.A.

Le Gouvernement n'arrive pas à combler un retard dramatique qui s'aggrave. Dans le même temps, il investit sans limite pour créer la Bibliothèque de France censée devenir le cerveau d'un système nerveux inexistant à savoir le grand système des bibliothèques universitaires qui est à peine projeté. En outre, l'afflux des étudiants à la Bibliothèque de France est d'ores et déjà redouté. Le principe du libre accès à tous à la Bibliothèque de France serait-il remis en cause au détriment des étudiants ? Un filtrage du type de celui existant actuellement à la Bibliothèque nationale sera-t-il opéré ?

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a constaté, pour le déplorer, le "lâchage" de l'enseignement supérieur privé.

A cet égard, il a indiqué qu'en 1990, 2 millions de francs supplémentaires figuraient dans le budget mais que 10 millions de francs y avaient été ajoutés, hors budget, à la suite des critiques des sénateurs.

Pour 1991, 10 millions de francs supplémentaires sont inscrits pour les "encouragements divers" à l'enseignement supérieur privé mais, dans le même temps, 5 millions de francs d'économies sur ces encouragements sont également inscrits aussi au budget. Il a indiqué que cette opération revenait à diminuer de 5 millions de francs les crédits distribués l'an dernier et ce, justement, l'année précédant le renouvellement de la convention qui expire en 1992.

En conclusion, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a déploré le décalage de ce budget par rapport à la réalité puisqu'il correspond davantage à celui de "l'université impériale" qu'aux considérables besoins actuels.

M. Jacques Valade a alors exprimé son plein accord avec les observations du rapporteur spécial. Il a, par ailleurs, attiré l'attention de la commission sur le grave problème de la formation des enseignants. En effet, la

création des instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.) constitue une erreur et ne répond pas au problème de recrutement, ni d'un point de vue quantitatif ni d'une manière qualitative.

S'agissant des structures d'accueil, il s'est réjoui de la création de quatre nouvelles universités en région Ile-de-France, mais s'est inquiété du fonctionnement de ces établissements soulignant que les espoirs mis en eux ne devraient pas être déçus. Il a estimé que ces créations devraient permettre de décongestionner les universités parisiennes tout en évitant d'attirer les étudiants de province. Il a fait valoir que la réussite de ces universités dépendra des moyens et de l'autonomie qui leur seront octroyés.

Enfin, il s'est déclaré opposé à la régionalisation du financement des universités, "fausse solution à un vrai problème".

M. Maurice Blin a souligné la difficulté de faire apparaître l'ampleur des difficultés réelles masquées par l'apparence d'abondants crédits. Il s'est interrogé sur les apports financiers des collectivités territoriales au système universitaire et a souhaité connaître, par ailleurs, le nombre de postes vacants non pourvus et les reports auxquels cela pouvait donner lieu.

M. Christian Poncelet, président, a précisé que les créations de postes de titulaires inscrites au budget avaient servi à recruter des auxiliaires ; il a souligné que l'excédent en postes était donc plus apparent que réel.

M. Maurice Blin a souhaité connaître le montant des crédits économisés grâce au recours massif à des auxiliaires.

A propos des quatre universités nouvelles en région Ile-de-France, il a souhaité savoir si leur création avait donné lieu à une concertation avec les élus, si elles s'inscrivaient dans le cadre du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.) et s'il n'aurait

pas été possible de s'appuyer davantage sur les universités existantes.

Enfin, il a noté que les crédits accordés au fonctionnement des établissements privés d'enseignement supérieur, qui avaient été dotés de 10 millions de francs supplémentaires, hors budget, en 1990, ne seraient pas actualisés mais au contraire amputés à hauteur de 5 millions de francs. Il a rappelé le rôle de ces établissements d'enseignement et l'accueil d'étrangers qu'ils permettaient, indiquant, à titre d'exemple, que l'Institut supérieur catholique de Paris comptait 14.000 étudiants dont 60 % d'étrangers.

M. Robert Vizet a jugé que le nombre des postes vacants traduisait la nécessité de revaloriser le traitement des enseignants comme ceux des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (A.T.O.S.). Il a ensuite condamné le désengagement de l'Etat dans les programmes de constructions universitaires et déploré l'engouement des régions et des départements pour ces travaux, qui ne manqueront pas d'entraîner des querelles entre ces collectivités et l'Etat et une augmentation des impôts locaux.

M. Claude Belot a regretté que l'enseignement supérieur doive aujourd'hui accueillir des publics trop divers, souvent faute de places dans les classes menant au brevet de technicien supérieur (B.T.S.) ou dans les instituts universitaires de technologie (I.U.T.), des étudiants non motivés se retrouvant alors dans le premier cycle universitaire ; parfois, ce sont ceux que ces classes ont écartés qui y échouent. Dès lors, la mission des universités devient impossible quels que soient les crédits qui leur sont impartis.

Il a par ailleurs critiqué l'incohérence de la politique universitaire menée dans certaines régions, qui handicape les étudiants ne trouvant pas d'université d'accueil. Il s'est déclaré hostile à une délocalisation excessive des

universités qui aboutirait à une démolition de l'enseignement supérieur.

En dernier lieu, il a noté que l'université française était parfois contrainte de refuser les étudiants étrangers dans la mesure où les étudiants français eux-mêmes n'étaient pas toujours accueillis, ce qui est contraire à la tradition universitaire.

M. Henri Goetschy a approuvé l'analyse du rapporteur spécial et a craint que la crise des lycées ne s'étende l'an prochain à l'université. A ses yeux, l'Etat, n'étant pas assez vigilant sur les travaux, est incapable de construire des locaux universitaires. Il a insisté sur la nécessité de donner aux régions la maîtrise de l'ouvrage. Enfin, il a souhaité connaître le nombre d'étudiants par centre universitaire.

M. François Trucy a souhaité connaître la répartition des postes vacants de titulaires entre l'enseignement supérieur et l'enseignement scolaire, les besoins non satisfaits en matière de logement et de restauration universitaires, et la part respective de financement provenant de l'Etat et des collectivités territoriales.

M. Emmanuel Hamel s'est particulièrement interrogé sur le montant de l'effort financier consenti par les collectivités territoriales en faveur des constructions universitaires ainsi que sur les conséquences du rapport de la Cour des comptes et sur l'état de l'enseignement supérieur privé.

M. Paul Loridant a rappelé que l'Etat consentait actuellement un effort exceptionnel. L'appréciation des résultats demandera beaucoup de temps. Il a insisté sur le changement de nature de l'enseignement supérieur et observé que les universités américaines elles-mêmes connaissaient une crise grave.

Il a souhaité connaître la situation des oeuvres sociales et celle des prêts accordés aux étudiants rappelant qu'il restait favorable au système proposé l'an passé par le

Sénat préconisant le recours aux prêts bancaires plutôt qu'à des crédits étatiques.

Il s'est félicité de la création des nouvelles universités en Ile-de-France à condition qu'elles n'accueillent des provinciaux qu'en troisième cycle.

Il a souligné la contradiction entre la demande des régions et des départements pour la construction des universités et le fait que ces collectivités ne pourront pas remplacer l'Etat de manière satisfaisante.

Il s'est enfin demandé si certaines tâches ne pourraient pas être confiées à des intervenants extérieurs comme par exemple la gestion des cantines.

M. Christian Poncelet, président, a noté que, dans le passé, les syndicats s'étaient vivement opposés à de telles réformes.

M. Pierre Croze a rappelé que souvent les étudiants français de l'étranger rencontraient bien des difficultés pour être accueillis dans les universités françaises.

M. Christian Poncelet, président, a appelé l'attention de la commission sur la préparation du plan "universités 2000", les élus réclamant de plus en plus des créations de sections rattachées à l'université ce qui risque d'entraîner le démantèlement de celle-ci. A ses yeux, l'Etat doit rester responsable de l'enseignement supérieur.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a indiqué que la création des instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.), loin de répondre à des considérations uniquement pédagogiques, était plutôt inspirée par des impératifs d'ordre syndical. Il a aussi affirmé que les nouvelles universités de la région d'Ile-de-France ne devraient pas "aspirer" les étudiants de province. Il a ensuite vigoureusement insisté sur la répartition des tâches entre les collectivités territoriales et l'Etat, celles-ci devant modérer leurs appétits et laisser à l'Etat ses

responsabilités, faute de quoi la délocalisation universitaire aboutirait à une pulvérisation du système.

A propos des postes non pourvus en titulaires, il a noté que le recours à des auxiliaires, souvent semi-bénévoles, ne garantissait pas toujours les qualifications les plus adaptées.

Il a estimé qu'il faudrait revoir la conception du baccalauréat comme premier grade universitaire pour en faire un certificat de fin d'études secondaires.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a indiqué en terminant qu'il communiquerait à ses collègues des informations statistiques sur le nombre d'étudiants étrangers accueillis dans l'université française et sur les participations des collectivités territoriales au financement des universités dès qu'il aurait lui-même reçu du ministère des éléments complémentaires de réponse.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'enseignement scolaire pour 1991 sur le rapport de M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial.

Après avoir relevé que, dans le contexte de la crise lycéenne actuelle, le budget était un "élément mobile dans un univers mouvant", le rapporteur spécial a indiqué que les crédits de l'enseignement scolaire atteindraient 216,9 milliards de francs, soit une augmentation de 8,5 % en francs courants par rapport au budget de 1990. En son sein, les services votés dépassent 92 %, soit 199,9 milliards de francs sur 217 milliards de francs, la rigidité de ce budget s'accroissant encore un peu.

Quant aux personnels, la création nette de 10.860 emplois budgétaires est prévue portant l'effectif total à 939.077.

Après avoir détaillé les différentes créations ou suppressions d'emplois au titre des mesures nouvelles et la traduction budgétaire du plan de revalorisation de la fonction enseignante, le rapporteur spécial a noté les accroissements de l'aide aux familles (gratuité des

manuels, bourses, formation des parents d'élèves), la poursuite des actions pédagogiques spécifiques comme le plan lecture ou l'apprentissage des langues vivantes dans le primaire.

Il a relevé, par ailleurs, la diminution des crédits d'équipement pédagogique (- 5,9 %) et la réduction des moyens du fonds d'aide à l'innovation (- 80 millions de francs) du fait de la non-consommation des crédits alloués à des actions mal comprises par leurs utilisateurs potentiels.

Le rapporteur spécial a relevé le développement des stages en entreprises (+ 40,2 millions de francs), la diminution des crédits d'investissement destinés à l'équipement technologique, à l'informatique pédagogique, à l'audiovisuel et aux laboratoires de sciences (- 5,2 millions de francs). Puis il a observé que les établissements d'enseignement privé sous contrat recevaient les moyens correspondant à l'application du principe de parité posé par la loi.

Examinant ensuite les dépenses en capital, le rapporteur spécial a indiqué que les crédits de paiement diminuaient de 10,3 % et les autorisations de programme de 2,2 %. Cette évolution s'explique en partie par le fait que les autorisations de programme pour l'équipement mobilier ne sont plus couvertes qu'à 50 % au lieu de 100 % et celles destinées aux subventions à 50 % au lieu de 60 %.

M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial, a alors présenté ses principales observations.

En premier lieu, le rapporteur spécial s'est interrogé sur le caractère de "priorité nationale" de l'enseignement scolaire.

Avec 217 milliards de francs et 8,5% d'augmentation, le premier budget de l'Etat paraît concrétiser le respect de l'objectif fixé : "80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat".

Pour autant, à l'intérieur de cette énorme masse à laquelle il faut ajouter les dépenses d'éducation des

collectivités territoriales, l'afflux de crédits permet-il de bien répondre aux urgences ?

- L'entretien des locaux, pour la faible part qui concerne l'Etat, ne recueille pas des crédits excessifs ;

- l'effort porte bien plus sur les personnels mais, au-delà de la revalorisation de leur situation, qu'en est-il du plan de recrutement dont l'élaboration a été préconisée en juillet 1989 ? Il se fait toujours attendre et ce n'est donc pas lui qui sert à orienter les nombreuses créations d'emploi actuelles ;

- le taux d'encadrement se dégrade dans les lycées, malgré les créations d'emploi d'enseignants, du fait de l'augmentation importante du nombre des élèves ;

- le taux d'encadrement des élèves par les personnels non enseignants est-il plus satisfaisant ? Pas vraiment si l'on considère le taux d'encadrement par les surveillants : de 1 pour 150 en moyenne à 1 pour plusieurs centaines dans certains établissements ;

- l'équipement pédagogique n'est pas non plus favorisé puisque ses crédits baissent de 5,9 %.

Dans ces conditions, un contraste apparaît entre les crédits accordés à certaines urgences, incontestables mais mal dotées, et des actions à l'efficacité incertaine qui recueillent d'abondants crédits. Parmi celles-ci :

- le congé de mobilité qui doit aider les enseignants à se réorienter au sein de l'Education nationale ou même à quitter celle-ci a entraîné la création de 1.200 postes en 1990 et de 1.200 en 1991, ce qui représente plus de 400 millions de francs pour 1991, au moment même où tous les postes d'enseignants mis aux concours ne sont pas pourvus ;

- la formation continue des enseignants, indispensable et bénéfique en théorie, reste incertaine dans ses méthodes et largement non évaluée dans ses résultats, sans parler de certains excès dénoncés par la Cour des comptes mais ce

poste est bien doté avec 714 millions de francs pour 1991 (+ 59 % par rapport à 1990) :

- le fonds d'innovation, intéressant en soi pour le financement des projets d'école et d'établissement, voit ses crédits inemployés faute de demandes cohérentes de la part des écoles et établissements.

Le rapporteur spécial a noté que la vraie priorité à atteindre à n'importe quel prix semblait être : "80 % de l'effectif d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat".

Pour y parvenir, l'accent est mis sur l'accueil plus que sur l'acquisition et le contrôle des savoirs. Le flux des élèves s'écoule régulièrement jusqu'à la sortie du lycée munis ou non du diplôme du baccalauréat et sans toujours posséder les connaissances théoriquement assimilées bien avant la classe de terminale.

Beaucoup de sacrifices sont consentis pour cette régularité du flux. Qu'importe alors s'il faut recruter des enseignants en deçà du niveau d'incompétence, s'il faut supprimer des enseignements jugés, il y a peu, essentiels, comme la physique et la chimie en sixième et cinquième, s'il faut privilégier le respect de la norme statistique par rapport au contrôle des connaissances, s'il faut obtenir au plus vite beaucoup plus d'enseignants, même parlant à peine le français, et si, malgré tout cela, près de 80 % des classes des lycées comptent plus de 28 élèves.

Actuellement la vraie priorité de l'éducation nationale est de faire croire à la réalité d'un slogan "80 % d'une classe d'âge au bac", au mépris des possibilités. Compte tenu des réalités observées, il ne s'agit pas d'une politique mais d'une campagne publicitaire, l'une des plus onéreuses jamais menée puisqu'elle se chiffre en milliards de francs payés par la Nation.

Le rapporteur spécial a relevé à propos de la crise lycéenne que, pour s'en tenir aux nouvelles créations de postes successivement promises, il s'agit de 100 postes de surveillants, 1000 postes d'A.T.O.S. dont 750 ouvriers d'entretien, 150 agents administratifs, 50 infirmières, 50

assistantes sociales, 3000 "jeunes adultes" grâce à des contrats emploi-solidarité et 6000 allocataires.

Quant aux surveillants, il est à noter qu'aucun poste de maître d'internat, ni de surveillant d'externat n'était prévu dans le présent budget et que les 100 postes accordés aux lycéens par le ministre de l'Education nationale ont tout de suite paru insuffisants. Le Premier ministre y a donc ajouté 3000 "jeunes adultes" recrutés grâce à des contrats emploi-solidarité -c'est-à-dire des jeunes au chômage- afin d'assurer dans les lycées une "présence efficace en dehors des salles de cours" durant 20 heures par semaine et pour la moitié du S.M.I.C.

Le procédé étonne et fait craindre qu'à une contestation imprévue ne réponde qu'une improvisation irréfléchie.

Le rapporteur spécial a critiqué la création des instituts universitaires de formation des maîtres dans la mesure où le présent projet de loi de finances propose de généraliser à tout le territoire l'expérience tentée avec la création des trois I.U.F.M. des académies de Lille, Grenoble et Reims... qui ont été créés le 3 octobre 1990. Le Parlement devrait donc consacrer une expérience qui n'a débuté qu'à peine. A ce jour, tous les textes régissant l'organisation pédagogique et administrative de ces établissements n'ont toujours pas paru au Journal officiel. Comment dès lors accepter de financer une expérience dont le contenu est largement inconnu ?

Quelles seront les modalités de sélection à l'entrée de ces instituts, les enseignements qui y seront dispensés, la sanction des études accomplies ? Quels seront les liens entre ces instituts et les universités ? Le succès éventuel de ces instituts entraînera-t-il à terme la disparition du C.A.P.E.S. ?

Enfin la généralisation des I.U.F.M., prévue pour la rentrée de 1991, sera-t-elle automatique ou subordonnée à un bilan complet de l'expérience menée ?

Après avoir recommandé à la commission l'adoption de l'article 86 rattaché relatif à l'intégration d'une école privée dans l'enseignement public, le rapporteur spécial a vivement critiqué la suppression de l'allocation de scolarité proposée dans l'article 87 rattaché.

En effet, le Gouvernement entend économiser 13 francs par trimestre de scolarité et par élève des écoles et des collèges publics ou privés au motif que cette allocation créée en 1951 n'a pas été revalorisée depuis 1965 et qu'elle serait lourde à gérer et largement désuète. 405 millions de francs d'économies seraient ainsi trouvés au nom de la crise du Golfe sur un budget de 227 milliards de francs.

6,9 millions d'élèves du premier degré sont concernés et 3,5 millions d'élèves des collèges.

Une compensation artificielle est proposée grâce à une majoration de 40 % des valeurs imposables à la taxe locale d'équipement.

Des questions se posent : les départements n'auraient droit à aucune compensation ; la compensation serait très inégale, voire inexistante, selon les communes ; il n'y aurait plus de péréquation départementale ; l'enseignement privé n'aurait aucune garantie de conserver le même niveau de crédits.

Même "désuète" et "lourde à gérer", l'allocation de scolarité représente un appoint très apprécié par les établissements scolaires, notamment par ceux des petites communes et la crise du Golfe apparaît comme un prétexte qui conduit l'Etat à conseiller aux autres d'être plus économes que lui-même en laissant aux collectivités locales l'impopularité d'une augmentation des prélèvements fiscaux.

En conséquence, il a proposé à la commission d'adopter un amendement de suppression de l'article 87 rattaché.

En conclusion, **M. Jacques-Richard Delong**, rapporteur spécial, a rappelé les derniers incidents liés au mouvement lycéen et a critiqué l'attitude du Gouvernement en la circonstance, lui reprochant de ne pas

voir le problème dans son ensemble et de proposer des solutions inadaptées. Il a ensuite demandé à la commission de proposer au Sénat le rejet des crédits de l'enseignement scolaire.

M. Maurice Blin a approuvé l'analyse du rapporteur spécial et s'est interrogé sur la valeur, au-delà des apparences, des chiffres budgétaires sur le nombre des enseignants affectés à des tâches autres que celles d'enseignement et sur le grave problème du recrutement des personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service (A.T.O.S.).

M. Emmanuel Hamel a souhaité connaître la situation de l'enseignement scolaire privé, le bilan de l'expérience des zones d'éducation prioritaires (Z.E.P.) et le montant des crédits qui seraient affectés à la rénovation des lycées ainsi que le texte de rattachement de ces mesures.

M. Robert Vizet a déclaré partager assez largement les conclusions du rapporteur spécial mais s'abstenir sur la suppression de l'allocation de scolarité.

M. Henri Goetschy a vigoureusement insisté sur la nécessité d'une meilleure prise en compte des langues régionales par le Gouvernement afin de favoriser la création de véritables classes bilingues, faute de quoi les Alsaciens éprouveraient une très vive déception.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété des réactions des enseignants comme des parents d'élèves à la suite de la suppression de l'enseignement de la physique et de la chimie en classes de 6ème et 5ème.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial,** a indiqué que sur les 33.000 maîtres-auxiliaires en fonction à la rentrée 1989, il y avait 28.000 maîtres-auxiliaires sur postes de titulaires et 5.000 maîtres-auxiliaires sur crédits de remplacement, les recrutements de ces dernières années n'ayant permis de couvrir que les seuls départs d'enseignants titulaires et n'ayant pas pris en compte les

besoins complémentaires en personnels titulaires résultant des créations d'emplois opérées chaque année (en moyenne 4.000 par an).

Quant aux enseignants affectés à d'autres activités, le rapporteur spécial a rappelé que **M. René Monory** avait supprimé bon nombre des détachements, les remplaçant par des subventions mais que cette mesure a été revue, les organismes bénéficiaires recevant parfois non seulement les subventions mais aussi les enseignants détachés.

Le rapporteur spécial a rappelé que la suppression de l'allocation de scolarité posait le problème de la parité entre l'enseignement privé et l'enseignement public, que les zones d'éducation prioritaires allaient recevoir 40 millions de francs supplémentaires, nonobstant l'absence de bilan de cette expérience et qu'il était très favorable à la prise en compte des réalités régionales dans l'enseignement des langues. Au sujet de la suppression de l'enseignement de la physique et de la chimie en classes de 6ème et 5ème, celle-ci a suscité une vive émotion dans les conseils d'administration des collèges, tant parmi les enseignants que parmi les parents d'élèves et le rapporteur spécial a estimé que cette mesure avait été dictée davantage par la pénurie de professeurs dans ces matières que par des motivations pédagogiques.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé à la commission que l'audition du ministre de l'éducation nationale ayant dû être reportée en raison des manifestations des lycéens, le vote sur les crédits de l'éducation nationale, enseignement supérieur comme enseignement scolaire, aurait lieu après l'audition du ministre.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des crédits de la justice, sur le rapport de **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial**.

M. Jean Arthuis, rapporteur spécial, a indiqué que le budget de la justice en 1991 s'inscrivait dans un contexte

de crise généralisée de l'institution, et que l'annonce par le Premier ministre, le 22 février 1990 de l'année de la justice n'avait pas enrayé ce phénomène.

Il a précisé que les moyens de la justice progresseraient de 6,7 % en 1991, et que cette progression, hors mouvements de structure, et en tenant compte de l'achèvement du programme des 13.000 places de prison, était de 12,1 %.

M. Jean Arthuis, rapporteur spécial, a ensuite procédé à la présentation par actions du budget de la justice.

Les crédits de l'administration centrale progressent de 13,7 %, du fait des créations et transformations d'emplois, et des dépenses d'informatique, en augmentation de 85,7 millions de francs.

Le budget des services judiciaires progresse de 10,7 % avec 325 créations d'emplois et 326 transformations d'emplois de magistrats répondant aux nécessités de fonctionnement des juridictions. Les moyens en matériel progressent de 67,8 millions de francs, l'équipement de 187 millions de francs, ce qui reste encore largement en-deçà des besoins de rénovation.

Les crédits du Conseil d'Etat, des cours administratives d'appel et tribunaux administratifs progressent de 71 % du fait du transfert des moyens de fonctionnement en provenance du budget de l'intérieur, et de la création de 58 postes.

Les crédits des services pénitentiaires diminuent de 4,8 % du fait de l'arrivée à terme du programme des "13.000" places, alors que près de 800 emplois sont encore créés en 1991, et que les moyens de fonctionnement sont augmentés de 274,6 millions de francs.

Enfin, les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse augmentent de 9,6 %, essentiellement du fait d'un effort en direction des moyens d'intervention et d'investissement.

A l'issue de cette présentation, **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial**, a exposé les principales observations qu'appelle l'examen du budget de la justice. Il a souligné que la crise de la justice dépassait très largement le problème de ses moyens matériels.

Cette crise touche particulièrement les justiciables, du fait des difficultés financières d'accès aux tribunaux, et des délais de jugement excessifs. Par ailleurs, l'image de la justice est altérée dans l'opinion publique par les "affaires", ce qui devrait être compensé par un large effort de communication au plan de chaque juridiction.

La crise touche également les professions judiciaires, ce qui se manifeste par une vacance de postes importante. Il faut redéfinir le métier de magistrat, par la spécialisation, et l'aide à la décision par des personnels qualifiés. Par ailleurs, l'autonomie des juridictions devrait être renforcée, et enfin la Chancellerie doit résoudre de nombreux problèmes d'organisation qui entravent actuellement son action.

En conclusion, **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial**, a souligné l'absence d'un véritable projet pour la justice dans les années à venir, ce qui devrait amener le Sénat à rejeter le budget de la justice.

Une discussion s'est ensuite ouverte, à laquelle ont pris part **MM. Christian Poncelet, président, Henri Goetschy, Roland du Luart, François Trucy, Jacques Oudin et Henri Collard**.

M. Jean Arthuis, rapporteur spécial, en réponse aux intervenants, a indiqué que les délais moyens de jugement, souvent excessifs, recouvraient de grandes disparités entre les juridictions, certaines d'entre elles pouvant être considérées comme sinistrées ; il a insisté sur la nécessité de mener une réflexion sur l'encombrement des juridictions, et sur la trop grande rigidité de l'organisation judiciaire.

Il a également précisé que la fin du programme des "13.000" n'excluait nullement la rénovation et la construction d'autres établissements.

M. Jean Arthuis, rapporteur spécial, a souligné que la crise de la justice était à la fois un problème de moyens et un problème de statut social, et expliquait largement la crise de recrutement que connaissait la magistrature.

Il a insisté sur la situation particulièrement préoccupante de la juridiction administrative et a rappelé que la crise générale de l'instruction judiciaire ne devait pas faire oublier les expériences originales menées par certaines juridictions en réaction à la montée de certains contentieux.

La commission a ensuite décidé de **proposer au Sénat de rejeter le budget de la justice pour 1991.**

La commission a enfin procédé à l'**examen des crédits des affaires sociales et de la solidarité pour 1991 et des articles 92 à 99 du projet de loi de finances pour 1991, sur le rapport de M. Jacques Oudin, rapporteur spécial.**

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les grandes masses du budget des affaires sociales et de la solidarité qui atteint 38,86 milliards de francs en 1991. Il a rappelé à ce sujet que certaines dépenses sociales demeuraient inscrites à d'autres titres budgétaires, telles les dépenses du revenu minimum d'insertion (R.M.I.), qui relèvent du budget des charges communes.

Le rapporteur a ensuite brièvement évoqué les principales priorités qui se dégagent de l'examen du projet de budget, notamment dans le secteur de la santé publique et de l'action sociale. Il a notamment signalé à ce sujet :

- l'augmentation de la contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés, dont

le total passe ainsi de 15 milliards de francs en 1990 à 15,8 milliards de francs en 1991 ;

- la réduction de 451 millions des subventions versées à divers organismes de protection sociale.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial, a également déploré :

- la faiblesse des moyens dégagés par l'Etat en faveur des actions médico-sociales, qui ne peut que l'inciter à développer des transferts de charges au détriment des collectivités locales ;

- les insuffisances du système d'information et de contrôle dont dispose l'administration des affaires sociales.

A l'issue de cet exposé, **M. Henri Collard** a demandé des précisions sur le montant total des dépenses sociales en France et sur la part des collectivités locales dans ce montant.

M. Robert Vizet a demandé le montant et la répartition des dépenses sociales entre les différents partenaires concernés. Par ailleurs, il s'est interrogé sur l'évolution du taux de l'allocation individuelle du R.M.I.

M. Christian Poncelet, président, a constaté l'obligation faite aux collectivités locales de reporter sur le budget de l'année suivante les crédits non consommés au titre de l'insertion. Il a souhaité un assouplissement de ces modalités de gestion.

Répondant aux différents intervenants, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a indiqué :

- que les incertitudes sur le montant exact des dépenses sociales en France tiennent essentiellement, d'une part, aux lacunes du système d'information et de statistique mis en oeuvre dans ce secteur et, d'autre part, à la diversité des indicateurs statistiques pouvant être pris en compte ;

- que le Gouvernement avait toujours refusé depuis deux ans la tenue d'un vaste débat parlementaire sur notre

système de protection sociale qui aurait permis d'apporter des précisions utiles à ce sujet ;

- qu'il n'était pas en mesure d'indiquer le montant de l'allocation individuelle du R.M.I., celui-ci relevant du budget des charges communes ;

- que le ministère de l'intérieur et la Caisse des dépôts et consignations seraient éventuellement susceptibles de fournir des indications sur le montant des actions sociales des communes.

En ce qui concerne le projet de contribution sociale généralisée, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, s'est tout d'abord interrogé sur le rattachement des huit articles additionnels à la seconde partie du projet de loi de finances pour 1991.

Il a ensuite réaffirmé la nécessité de maintenir et d'améliorer notre système de protection sociale auquel les Français sont largement attachés. Il lui paraît donc nécessaire d'en garantir les bases financières.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs, rappelé la contrainte de l'équilibre général des prélèvements obligatoires.

Toutefois, le rapporteur spécial a estimé que le principe d'un prélèvement social proportionnel sur l'ensemble des revenus est difficilement contestable afin de répondre à la nécessité de pallier les inconvénients actuels du mode de financement de notre système de protection sociale et de permettre au Parlement de contrôler l'évolution des dépenses sociales de la Nation.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial, a signalé que le projet de contribution sociale généralisée ne garantissait nullement l'automaticité d'un débat parlementaire annuel.

Il a rappelé, à cet égard, que l'idée d'un prélèvement social proportionnel s'était progressivement affirmée au cours des dernières années. Elle accompagne le recul progressif du système de financement traditionnel de la

sécurité sociale, assis sur les revenus issus de l'activité professionnelle.

Par ailleurs, le rapporteur spécial a estimé que ce projet dénotait une appréciation imparfaite des priorités quant à la résolution des problèmes auxquels se trouve aujourd'hui confronté notre système de protection sociale. En effet, la contribution sociale généralisée privilégie un effet redistributif incertain sans dégager par ailleurs des ressources financières nouvelles au bénéfice des régimes sociaux.

Le rapporteur spécial a rappelé à ce sujet l'aggravation des comptes de notre système de protection sociale et, notamment, du régime général de la sécurité sociale.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial, a également regretté que le projet de contribution sociale généralisée ne s'inscrive pas dans le cadre d'une démarche globale et cohérente visant à maîtriser l'évolution des dépenses d'assurance maladie, à engager l'inéluctable adaptation des régimes de retraite et à corriger les dysfonctionnements actuellement constatés dans la gestion des organismes sociaux. Il a estimé, à ce sujet, que l'abandon progressif du critère professionnel ne devait pas se limiter au seul mode de financement, mais également s'étendre au mode d'administration des régimes sociaux.

Le rapporteur spécial s'est ensuite attaché à analyser la logique sous-tendant le dispositif du projet de contribution sociale généralisée. Il a estimé que la complexité de ce projet résultait de son caractère hybride, qui le situe à mi-chemin de la cotisation et de l'impôt.

Il s'est par ailleurs interrogé sur la stabilité de l'équilibre financier qui devrait présider, selon le Gouvernement, à la mise en oeuvre de la contribution sociale généralisée.

A l'issue de cet exposé, **M. Roland du Luart** a estimé que le dépôt de ce projet aurait dû s'accompagner d'un plan de maîtrise des dépenses sociales. Il a, par ailleurs, jugé que ce nouveau prélèvement correspondait en fait à la

définition d'une nouvelle forme d'impôt sur le revenu. Enfin, il s'est inquiété des modalités d'appréhension de son assiette notamment en ce qui concerne les revenus des exploitations agricoles.

M. Henri Collard s'est notamment interrogé sur le maintien des prélèvements sociaux exceptionnels préexistants avant de réaffirmer la nécessité d'une gestion rationnelle et rigoureuse de notre système de protection sociale.

M. Robert Vizet s'est essentiellement inquiété de la finalité réelle du projet de contribution sociale généralisée qui lui paraît remettre en cause les principes actuels d'organisation de la sécurité sociale.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur la non-imposition éventuelle des bénéficiaires de prestations sociales ne résidant pas sur le territoire français.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété du degré de précision des règles déterminant l'assiette de la contribution sociale généralisée dont il a assimilé, par ailleurs, le principe à la création d'un nouvel impôt sur le revenu.

Répondant aux différents intervenants, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a indiqué :

- que la définition de l'assiette de la contribution sociale généralisée résultait de l'analyse du texte des huit articles additionnels ;

- que la détermination de ses limites exactes était toutefois obscurcie par le caractère hybride de ce nouveau prélèvement ;

- que l'imposition des frais professionnels pénaliserait lourdement certaines professions ;

- que la réforme du mode de financement de notre système de protection sociale était probablement inéluctable ;

- que le Gouvernement ne maîtrisait pas, depuis deux ans, l'évolution des dépenses sociales ;

- que la mise en oeuvre de la contribution sociale généralisée devrait s'accompagner de la suppression du prélèvement social de 0,4 % sur l'ensemble des revenus imposables. En revanche, les autres prélèvements sociaux sur les revenus du capital mobilier et immobilier devraient être maintenus en l'état ;

- que seules les personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France seraient assujetties à la contribution sociale généralisée.

Sur la proposition de son rapporteur spécial, la commission a alors décidé de ne pas adopter le budget des affaires sociales et de la solidarité pour 1991.

Elle a ensuite successivement adopté huit amendements présentés par son rapporteur spécial qui tendent à supprimer les articles 92 à 99 du projet de loi de finances pour 1991 qui visent à instituer une contribution sociale généralisée.

Jeudi 15 novembre 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Maurice Blin, secrétaire et enfin de M. Christian Poncelet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a commencé l'examen des articles de la première partie du projet de la loi de finances pour 1991 sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

Elle a adopté conforme l'article 1er (autorisation de percevoir les impôts existants).

A l'article 2 (barème de l'impôt sur le revenu), la commission a adopté, après intervention de MM. Robert Vizet et Paul Loridant, un amendement présenté par M. Roger Chinaud, rapporteur général, tendant à modifier le barème des tranches de l'impôt sur le revenu afin d'alléger la pression fiscale sur les revenus moyens .

A l'article 2 bis nouveau (actualisation des limites actuelles du régime réel simplifié), la commission a proposé un amendement de suppression après avoir constaté que cet article devait être reporté en deuxième partie de la loi de finances.

L'article 2 ter nouveau a été adopté conforme par la commission.

A l'article 3 (impôt sur les sociétés), la commission a adopté un amendement du rapporteur général qui tend à alléger le taux de l'impôt sur les sociétés applicable aux bénéficiaires distribués.

Elle a adopté conforme l'article 4 (plafonnement de la taxe professionnelle à 3,5 % de la valeur ajoutée).

Après l'article 4, elle a examiné un amendement présenté par **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, tendant à insérer un article additionnel relatif à la réduction de 60 % en 1991 des parts départementale et régionale de la taxe sur le foncier non bâti. Cette mesure, destinée à alléger les charges fiscales de l'agriculture et assortie en 1991 d'une compensation de l'Etat, serait poursuivie en 1992 par la suppression complète des parts départementale et régionale du foncier non bâti, la création de ressources fiscales de compensation devant être simultanément envisagée. La mesure, d'un coût de 1,6 milliard de francs est gagée en 1991 par le réaménagement de la fiscalité sur les tabacs.

M. René Ballayer a souligné l'intérêt d'une telle mesure pour le monde agricole.

M. André-Georges Voisin a indiqué que cette diminution des parts départementale et régionale de la taxe sur le foncier non bâti en 1991 devrait être compensée.

M. René Régnauld a estimé que le comité des finances locales devrait être préalablement saisi du projet de réforme compte tenu des compensations qui devront être trouvées à la mesure d'exonération.

M. Jacques-Richard Delong a estimé nécessaire le remplacement du gage sur les tabacs par une taxe sur les bois et panneaux importés.

M. Roland du Luart a rappelé que l'augmentation de la fiscalité sur les tabacs était prévue initialement au 15 septembre 1990 et a estimé que le tabac devrait être retiré de la liste des produits et services servant au calcul de l'indice des prix.

En réponse, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a souligné que le gage sur le tabac était crédible et valable. Il a relevé que le dispositif proposé pour 1991 visait à résoudre le problème ponctuel et urgent qui frappe l'agriculture française répondait à une nécessité. A plus long terme, une fiscalité locale de remplacement sera étudiée et affectée aux départements et aux régions.

En conclusion, la commission a adopté l'amendement proposé par **M. Roger Chinaud, rapporteur général**.

Puis, elle a adopté l'article 5 (droit à déduction de la T.V.A. sur certains produits pétroliers) modifié par un amendement tendant à instaurer la déductibilité à 100 % dès le 1er janvier 1991 de la T.V.A. afférente aux achats de fioul domestique.

La commission a adopté conforme l'article 6 (allègement spécifique de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (T.I.P.P.)).

La commission a adopté l'article 7 (taxe sur les conventions d'assurances applicable à certains contrats de transport) sans modification, après intervention de **MM. Jean-Pierre Masseret et Emmanuel Hamel**.

La commission a adopté conforme l'article 8 (relèvement de plafond des comptes bloqués d'associés).

Elle a ensuite accepté un amendement présenté par le rapporteur général tendant à insérer un article additionnel après l'article 8 fixant à 1 p. 1000 le tarif du droit de timbre applicable aux opérations de bourse.

La commission a, enfin, adopté conforme l'article 6 (allègement spécifique de la T.I.P.P.)

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi **l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.**

La commission a d'abord voté conformes les articles 9 (réduction du taux majoré de la T.V.A. à 15 %) et 10 (modification du tarif de la T.I.P.P.).

A l'article 11 A nouveau (revalorisation des abattements sur droits de succession), la commission a adopté un amendement du rapporteur général visant à ne pas reporter l'entrée en vigueur de ces mesures au 1er janvier 1992.

La commission a ensuite voté conforme l'article 11 B nouveau (application du taux de 5,5 % à la T.V.A. sur les équipements spéciaux pour handicapés).

A l'article 11 (aménagement de l'impôt de solidarité sur la fortune), la commission a adopté deux amendements présentés par **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, tendant respectivement à ajouter les deux taxes foncières locales aux impôts dont le total ne doit pas dépasser 85 % des revenus du redevable de l'impôt de solidarité sur la fortune et à créer un abattement forfaitaire pour la résidence principale, gagé sur la prise en compte des oeuvres d'art dans l'assiette de cet impôt.

A l'article 12 (imposition des plus-values à long terme des entreprises), la commission a adopté un amendement du rapporteur général tendant à substituer la date du 12 septembre 1990 à celle du 1er novembre 1990 pour la mise en application des dispositions de l'article.

Après les interventions de **MM. René Ballayer, Paul Loridant, Paul Girod, Christian Poncelet, président, et Roger Chinaud, rapporteur général**, la commission a décidé d'adopter un amendement de suppression de

l'article 13 (imposition des plus-values des cessions de titres non cotés).

A l'article 14 (conditions d'imposition des professions non commerciales), la commission a adopté un amendement du rapporteur général tendant à limiter l'effet rétroactif de la mesure.

La commission a suivi son rapporteur général en adoptant trois amendements de suppression concernant l'article 15 (critère de non imposition pour les dégrèvements d'impôts locaux), l'article 15 bis nouveau (bases de la taxe professionnelle en cas de cession d'actifs, de fusion ou de scission d'entreprise) et l'article 16 (déduction forfaitaire sur les revenus fonciers).

A l'article 17 (reconduction des allègements de taxe d'habitation en 1991), la commission a adopté un amendement présenté par M. Roger Chinaud, rapporteur général, ayant pour objet de reconduire les allègements appliqués en 1990 au titre de 1991 et des années suivantes.

A l'article 17 bis nouveau (modification du régime de dégrèvement de la taxe d'habitation), la commission, après avoir entendu MM. **Paul Loridant, Jean-Pierre Masseret, Paul Girod et André-Georges Voisin**, a décidé d'adopter deux amendements proposés par M. Roger Chinaud, rapporteur général. Le premier remplace la notion de "bénéficiaires du revenu minimum d'insertion" par celle de "titulaires d'un contrat d'insertion" et le second supprime la modification apportée par l'Assemblée nationale à l'article 1414 C du code général des impôts.

Les articles 18 (constitution d'une franchise de T.V.A.) et 19 (trimestrialisation du paiement de la T.V.A.) ont été adoptés conformes par la commission.

A l'article 20 (assujettissement à l'impôt sur les sociétés des organismes à but non lucratif), la commission a adopté un amendement de suppression de l'article. MM. **Christian Poncelet, président, Roger Chinaud, rapporteur général, Paul Loridant et Paul Girod**, tout en reconnaissant que cette mesure pouvait se justifier dans

certain cas, ont fait valoir qu'elle pénalisait les organismes et associations caritatifs.

Les articles 21 (mesures diverses concernant la T.V.A.) et 22 (profits réalisés sur les marchés à terme) ont été adoptés conformes par la commission.

A l'article 23 (suppression et aménagement d'aides fiscales), la commission a accepté un amendement maintenant la détaxation de l'essence de pétrole et du pétrole lampant utilisés pour certains travaux agricoles.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 24 et 25.

A l'articles 26 (assujettissement des avocats à la T.V.A.), la commission a adopté un amendement du rapporteur général tendant à supprimer l'assujettissement à la T.V.A. en cours d'année.

Les articles 27 (régime de T.V.A. applicable aux déchets neufs d'industrie et aux matières de récupération) et 28 (application de la T.V.A. à la navigation commerciale sur les fleuves internationaux) ont été adoptés conformes par la commission.

A l'article 28 bis (majoration du tarif de la redevance affectée au fonds national des adductions d'eau (F.N.D.A.E.)), la commission a accepté un amendement tendant à accentuer cette majoration.

A l'article 29 (taxe sur les produits des exploitations forestières), la commission, après avoir entendu MM. Bernard Barbier et Geoffroy de Montalembert, a adopté un amendement réduisant le taux de la taxe forestière.

A l'article 30 (aménagement des taux de la T.V.A.), la commission a suivi son rapporteur général en adoptant un amendement de suppression de la réduction à 2,1 % du taux de la T.V.A. sur la redevance de télévision.

L'article 31 (relèvement du plafond de 2 % accordé aux adhérents des centres de gestion et associations agréés) a été adopté sans modification par la commission.

A l'article 32 (régime fiscal applicable aux entreprises d'assurances), la commission a adopté un amendement du rapporteur général tendant à en améliorer la clarté et la lisibilité.

La commission a ensuite adopté l'article 33 (plus-values réalisées lors de la cession de terrains) sans modification.

A l'article 34 (taxe sur les bureaux en Ile-de-France), la commission, après avoir entendu MM. **Christian Poncelet, président, Paul Loridant et Jean Clouet**, a adopté deux amendements proposés par M. Roger Chinaud, rapporteur général. Le premier supprime la rétroactivité au 1er janvier 1990. Le second exonère de la taxe les locaux classés dans le domaine public des collectivités territoriales et de leurs établissements publics.

La commission a ensuite adopté sans modification les articles 35 (droits de timbre relatifs au permis de chasse), 36 (relèvement des droits de consommation sur les tabacs), 37 (reconduction du prélèvement pétrolier).

Elle a accepté un amendement créant un article additionnel après l'article 37 ayant pour effet d'instituer un prélèvement sur les gains du Loto au profit du fonds national de développement du sport (F.N.D.S.).

Puis la commission a adopté sans modification les articles 38 (contributions de la Poste et de France Telecom), 39 (dispositions relatives aux affectations), 40 (taxe sur les huiles au profit du B.A.P.S.A.) et 41 (taux de majoration applicables aux rentes viagères).

A l'article 42 (article d'équilibre), la commission a adopté l'amendement proposé par M. Roger Chinaud, rapporteur général, traduisant les décisions prises par la commission des finances (prise en compte du produit des privatisations, réduction de 10 milliards de francs des dépenses et conséquences des amendements diminuant les dépenses de certains budgets).

Enfin, la commission a décidé d'adopter l'ensemble des articles de la première partie ainsi amendés.

La commission a également examiné, conformément à la nouvelle procédure d'examen du projet de budget qui avait été préparé par le président et le rapporteur général lors d'une séance précédente, les projets d'amendements sur lesquels elle pourrait être amenée à se prononcer lorsque ceux-ci auront été déposés.

Vendredi 16 novembre 1990 - Présidence de M. Paul Girod, vice-président, puis de M. Emmanuel Hamel, secrétaire. La commission a procédé à l'examen du budget des départements et territoires d'outre mer pour 1991 sur le rapport de M. Henri Goetschy, rapporteur spécial.

M. Henri Goetschy, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les chiffres significatifs du budget qui s'élève à 2.175 millions de francs, en augmentation de 5,4 % par rapport à 1990. Les moyens des services, soit 35 % du budget, augmentent sous l'effet de l'exercice du droit d'option et des dépenses du service militaire adapté en Nouvelle Calédonie. Les interventions publiques, soit 20 % du budget, diminuent de 5,1 % en raison de l'extinction de la subvention compensatrice pour la fiscalité du nickel. Les dépenses en capital, soit 45 % du budget, augmentent de 10,7 % en crédits de paiement et 3,3 % en autorisations de programme.

M. Henry Goetschy, rapporteur spécial, a ensuite analysé l'évolution générale du budget. Il a constaté que le projet pour 1991 marquait un certain tassement à la suite de l'impulsion massive donnée il y a cinq ans. Il a rappelé que la plupart des dépenses était aujourd'hui contractualisée et indiqué les chiffres significatifs des différents contrats de Plan passés entre l'Etat, d'une part, et les départements, territoires ou provinces, d'autre part. Il a estimé que cette contractualisation limitait la flexibilité du budget. Il a détaillé, en particulier, les

dépenses consacrées aux terres australes et antarctiques françaises en estimant que l'effort de recherche n'était pas suffisant au regard de l'engagement des pouvoirs publics.

Le rapporteur spécial a ensuite fait part de ses doutes sur l'efficacité des actions budgétaires et fiscales dans les D.O.M. -T.O.M. Il a évoqué les projets proposés à l'Assemblée nationale, mais finalement abandonnés, de modifications des dispositions fiscales en faveur de l'investissement Outre Mer.

M. Henry Goetschy, rapporteur spécial, a ensuite détaillé les liens financiers entre les D.O.M.-T.O.M. et les communautés européennes. Il a indiqué que le montant des crédits budgétaires, accordés aux départements par l'intermédiaire des fonds structurels, représentait 1,05 milliards de francs en moyenne annuelle, soit une somme équivalente aux dépenses correspondantes du ministère des D.O.M.-T.O.M. Il a indiqué que l'enveloppe prévisionnelle consacrée aux territoires par l'intermédiaire du fonds européen du développement représentait 315 millions de francs pour les trois années à venir.

Le rapporteur spécial s'est enfin interrogé sur le fonctionnement même du ministère. Il a rappelé les graves négligences dénoncées par la Cour des comptes concernant la gestion de l'Agence nationale de l'insertion et la promotion des travailleurs d'Outre Mer. Il a également évoqué les faibles taux de consommation des crédits et les conditions défailtantes de fonctionnement des fonds d'intervention.

La commission a décidé de laisser le projet de budget des départements et territoires d'outre mer pour 1991 à l'appréciation du Sénat.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'intérieur de l'administration territoriale, collectivités locales et décentralisation pour 1991 sur le rapport de M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial.

M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les crédits du ministère de l'intérieur consacrés aux collectivités locales qui représentent 30,77 milliards de francs en 1991 en hausse de 2,95 % sur l'année précédente.

L'action "administration-territoriale" qui recouvre les crédits destinés à la rémunération du personnel des préfectures et les dépenses d'équipement et de fonctionnement des préfectures et des sous-préfectures s'élèvent à 4,95 milliards de francs en 1991, en hausse de 3,96 %. Les crédits consacrés au culte en Alsace-Lorraine passent de 205 millions de francs en 1990 à 202 millions de francs pour 1991. S'agissant des crédits de l'action "collectivités locales" d'un montant global de 25,6 milliards de francs, M. Bernard Pellarin, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que la dotation générale de décentralisation (D.G.D.), hors provisions, augmenterait de 5,77 % en 1991 après ajustement et régularisation.

Il a rappelé que la dotation globale d'équipement (5,07 milliards de francs en 1991), la dotation régionale d'équipement scolaire (2,5 milliards de francs en 1991) et la dotation départementale d'équipement des collèges (1,2 milliards de francs en 1991) évoluent, en autorisations de programme, sur la base d'un taux de croissance prévisionnel de l'investissement public de plus de 5,5 % en 1991.

Le rapporteur spécial a ensuite analysé l'évolution des concours aux collectivités territoriales inscrits au budget de 1991, d'un montant global de 144,58 milliards de francs, en progression de 7,56 %.

En conclusion, **M. Bernard Pellarin** s'est interrogé sur l'évolution réelle de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) versée en 1991 par rapport à la dotation perçue en 1990 par les communes et sur celle de la garantie de progression minimale pour les prochaines années. Il a, en outre, émis des réserves sur le problème de la compensation des transferts de compétences, en particulier dans le domaine de l'action sociale et des

actions d'insertion. Il a souhaité que les départements puissent prendre en charge les cotisations d'assurance personnelle des titulaires du revenu minimum d'insertion, sur les crédits réservés aux actions d'insertion.

Il a regretté la suppression de l'allocation de scolarité, dite "allocation Barangé". Enfin, il a souligné la baisse des crédits consacrés à la compensation des exonérations de la taxe sur le foncier bâti en indiquant qu'elle était due à une modification du régime de remboursement des exonérations. Il a souhaité que le comité des finances locales soit saisi de ce projet de réforme.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles les collectivités territoriales seraient amenées à participer au plan d'urgence des lycées récemment annoncé par le Gouvernement.

M. Henri Goetschy a émis des réserves sur les modalités de calcul de la dotation générale de décentralisation et de la dotation globale d'équipement.

M. Emmanuel Hamel a constaté la faiblesse des crédits consacrés aux dépenses d'équipement immobilier des préfectures et des sous-préfectures.

La commission a décidé de **laisser les crédits du budget de l'intérieur (administration territoriale, collectivités locales et décentralisation pour 1991) à l'appréciation du Sénat.**

La commission a, enfin, examiné les crédits de **l'administration centrale et de la sécurité du budget de l'intérieur pour 1991, sur le rapport de M. Paul Girod, rapporteur spécial.**

M. Paul Girod, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le taux d'évolution des crédits s'établissait, pour les actions relevant de son rapport spécial, à 6,3 %, soit une progression supérieure à celle du total des crédits de l'intérieur (4,7 %).

Les crédits de l'administration centrale connaîtraient une évolution sensible, avant tout imputable à la majoration des charges de pensions.

S'agissant de la police nationale, trois tendances peuvent être discernées :

- l'augmentation, sensible cette année encore, des dépenses de fonctionnement courant ;
- la nette progression des crédits de paiement destinés à la couverture des autorisations de programme antérieurement dégagées ;
- la stagnation du montant des autorisations de programme.

L'augmentation des dépenses de fonctionnement courant résulte, d'une part, de la création de 409 emplois de personnels actifs de la police, assortie de la suppression de 56 emplois de personnels administratifs et, d'autre part, de diverses mesures tendant à la revalorisation des rémunérations des personnels.

Les moyens de la sécurité civile, par ailleurs, connaissent une progression sensible en pourcentage (+7,7 %), mais moins spectaculaire en valeur absolue (+76 millions de francs) et, surtout, totalement insuffisante au regard des besoins.

Les mesures nouvelles significatives portent d'ailleurs presque exclusivement sur les dépenses ordinaires, aucun effort supplémentaire n'étant effectué pour l'achat d'appareils destinés au groupement aérien de la sécurité civile.

M. Paul Girod, rapporteur spécial, a ensuite relevé que le projet de budget, de facture apparemment classique s'inscrivait dans un contexte incertain, marqué par la gestation de deux réformes fondamentales : la redéfinition des structures territoriales de la police, accompagnée de la déconcentration des crédits et la réforme des corps de la police nationale.

Il a estimé que l'entrée en vigueur simultanée de ces deux réformes risquait de se traduire par une désorganisation de la police.

Le rapporteur spécial s'est par ailleurs inquiété des conditions dans lesquelles était envisagée la programmation de la construction, pour le ministère de l'intérieur, d'un nouveau bâtiment, situé dans la zone de Tolbiac.

Il a, enfin, déploré l'absence de choix, voire de doctrine, en matière de lutte contre les incendies de forêt, qui contraste avec le renouvellement, chaque année constaté, de sinistres considérables en ce domaine.

A l'issue de l'intervention du rapporteur spécial et sur la proposition de celui-ci, la commission a, après intervention de MM. Roger Chinaud, rapporteur général, Emmanuel Hamel et Bernard Pellarin, décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits pour 1991 de l'administration centrale et de la sécurité du budget de l'intérieur.**

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du budget de l'économie, des finances et du budget II.- Services financiers - pour 1991, sur le rapport de M. Michel Manet, rapporteur spécial.

M. Michel Manet, rapporteur spécial, a rappelé que ce fascicule, qui regroupe les crédits de fonctionnement et d'équipement des différents services du ministère de finances, se situe au septième rang des budgets civils de l'Etat.

Il a ensuite indiqué que les dotations demandées pour 1991 atteignaient 40,4 milliards de francs, en progression de 5,6 % par rapport au budget voté pour 1990.

Après avoir relevé que les mesures acquises expliquaient près de la moitié de cette augmentation, **M. Michel Manet, rapporteur spécial**, a procédé à une analyse des mesures nouvelles et mis en évidence les dotations complémentaires demandées au titre de l'action

sociale, de l'informatique et des moyens de fonctionnement courant des services. Il a noté que l'effort de modernisation du matériel s'accompagnait de nombreuses transformations d'emplois et d'un renforcement des actions de formation professionnelle des agents.

S'agissant des dépenses d'équipement, **M. Michel Manet, rapporteur spécial**, a constaté que la diminution des autorisations de programme recouvrait un important mouvement de redéploiement des crédits au bénéfice des services extérieurs.

En conclusion, le rapporteur spécial a fait valoir que le projet de budget pour 1991 comportait la traduction financière de certaines recommandations contenues dans le rapport de M. Choussat et retraçait, en outre, la poursuite d'une politique active en faveur des associations de consommateurs.

A l'issue de cette présentation, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, s'est inquiété de la diminution des autorisations de programme destinées aux juridictions financières et a souligné l'aide précieuse que la Cour des comptes apportait au Parlement.

M. Emmanuel Hamel a noté que la croissance des activités de la Cour des comptes ne s'accompagnait pas d'une augmentation du nombre des magistrats. Il s'est interrogé sur les conséquences qu'allaient avoir sur les effectifs de la direction générale des douanes la création du marché unique européen et a vivement regretté que le service de la redevance adresse aux contribuables des rappels injustifiés.

Après les réponses apportées par **M. Michel Manet, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de l'économie, des finances et du budget (II.- services financiers) pour 1991.

Puis la commission, sur le rapport de **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a examiné le budget de

l'économie, de finances et du budget - I.- charges communes.

Après avoir analysé les grandes lignes de l'évolution des crédits demandés pour 1991 qui s'élèvent à 469,2 milliards de francs (+ 9,4 %) et représentant 38 % de l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat, **M. Claude Belot** a présenté ses principales observations.

Il a souligné, tout d'abord, le poids insupportable de la charge de la dette qui s'élève à 138,1 milliards de francs ce qui représente le deuxième budget civil de l'Etat derrière l'Education nationale et près de la moitié du produit de l'impôt sur le revenu : il a observé que cette charge résultait de l'accumulation des déficits passés et constituait un élément de vulnérabilité en raison des tensions sur les taux d'intérêts ; il a estimé que seule une politique massive de remboursement de l'encours de dette existant permettrait le retour dans un délai raisonnable à une véritable maîtrise des finances publiques.

M. Claude Belot a constaté l'importance de dépenses administratives (43,7 milliards de francs) correspondant principalement aux charges sociales des fonctionnaires en activité ; en revanche, le montant provisionné pour couvrir les ajustements de rémunérations à intervenir en 1991 apparaît relativement faible.

Abordant les interventions économiques, le rapporteur spécial a souligné la forte progression des crédits des bonifications d'emprunts qui atteignent 10,5 milliards de francs au profit essentiellement de la banque française pour le commerce extérieur (B.F.C.E.) et de la caisse centrale de coopération économique et, a contrario, la diminution des dotations en capital prévues en faveur des entreprises publiques (4,4 milliards de francs) qui contraste avec la ponction opérée par l'Etat sur leurs résultats (près de 14 milliards de francs).

S'agissant des interventions sociales, **M. Claude Belot** a insisté sur le poids des crédits alloués au fonds national de solidarité (17,9 milliards de francs) et au

financement du revenu minimum d'insertion (9 milliards de francs).

Enfin, il a mis en lumière l'importance de la progression des crédits (+ 42,9 %) alloués aux engagements internationaux de la France. Le projet de budget des charges communes intègre notamment les conséquences des décisions prévues au sommet Franco-Africain de La Baule en juin 1990.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a rappelé les grandes lignes de l'alternative budgétaire adoptée par la commission qui se traduit, notamment, par la reprise du programme de privatisation. Il a souligné que cette politique s'inscrivait dans une perspective à long terme permettant d'obtenir un assainissement en profondeur des finances publiques. Il s'est interrogé sur la ventilation entre les diverses entreprises des dotations en capital inscrites au budget. Il a constaté que le collectif de fin d'année allait inscrire 4,5 milliards de francs supplémentaires au titre de la charge de la dette.

M. Maurice Blin s'est interrogé sur les crédits prévus en faveur des dons au titre des ajustements structurels, ainsi que sur les diverses échéances des obligations renouvelables du Trésor.

M. René Régnault a souhaité porter un jugement serein sur l'évolution de la dette ; il a souligné que l'encours avait fortement augmenté entre 1987 et 1989 ; l'évolution de la charge de la dette lui est apparue, en outre, comme le signe d'une bonne rémunération de l'épargne ; il a interrogé enfin le rapporteur spécial sur l'évolution des crédits en faveur de la construction.

M. Emmanuel Hamel s'est inquiété, parallèlement à la dette de l'Etat, de l'évolution de l'endettement des entreprises publiques ; il a souligné les difficultés à obtenir une information claire et coordonnée sur les différents problèmes liés aux engagements financiers extérieurs de

la France, en matière de commerce extérieur ou d'aide au développement.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a indiqué que le président Poncelet et lui-même envisageaient effectivement de constituer au sein de la commission un groupe de réflexion sur ce thème important

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial et sur sa proposition, la commission a adopté deux amendements qui traduisent les conséquences des propositions d'alternative budgétaire adoptée par la commission : le premier tend à constater une économie de 1 milliard de francs sur la charge de la dette, du fait de la forte réduction du déficit budgétaire grâce aux produits de privatisations ; le second supprime les dotations en capital inscrites au budget des charges communes, désormais financées grâce également aux recettes des privatisations.

Puis la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des budgets de l'économie, des finances et du budget I. charges communes, ainsi amendé.

La commission a enfin procédé à l'examen du projet de budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (V.-Mer. Marine marchande) pour 1991, sur le rapport de M. René Régnauld, rapporteur spécial.

M. René Régnauld, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les crédits de la marine marchande qui s'élèvent à 5 605,9 millions de francs en progression de 5,4 % par rapport à 1990.

Le budget est toujours caractérisé par le poids de l'effort de solidarité en faveur du régime de retraite des marins par le biais de l'établissement national des invalides de la marine qui donne lieu au versement d'une subvention de 4,3 milliards de francs.

Le budget demeure marqué par l'effort substantiel en faveur de la flotte de commerce dont les crédits de paiement se maintiennent au niveau élevé de 330 millions de francs en hausse de 16 % sur l'année dernière. Les

autorisations de programme sont accrues de 30 %. Cette évolution marque la poursuite du plan pluriannuel de soutien à la marine marchande, décidé en 1990, dont la durée prévue est de cinq ans.

En revanche, certaines dotations diminuent légèrement. C'est le cas de l'action protection et aménagement du littoral (20,21 millions de francs), ainsi que des crédits destinés aux pêches et aux cultures marines (146 millions de francs).

M. René Régnauld, rapporteur spécial, s'est félicité de l'effort consenti en faveur de la flotte de commerce en vue de restaurer la compétitivité de notre pavillon national et de soutenir le niveau de l'emploi dans ce secteur.

En revanche, il a observé, pour la regretter, la baisse de près de 7 % des moyens alloués à la protection et à l'aménagement du littoral s'agissant en particulier des moyens consacrés aux équipements de lutte contre l'érosion marine.

Il a noté également une régression de 3,3 % des crédits consacrés au secteur des pêches maritimes et des cultures marines alors même que l'accroissement du déficit de la balance commerciale des produits de la mer de l'ordre de 10 milliards de francs nécessiterait d'appuyer certaines mesures d'incitation spécifiques notamment en ce qui concerne les établissements d'enseignement professionnel.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a constaté que la marine marchande avait permis d'enrayer la régression de la flotte de commerce française. Il s'est inquiété, comme le rapporteur spécial, du niveau des crédits de la formation professionnelle et de la relative faiblesse du secteur de la pêche et des cultures marines en France.

M. René Régnauld, rapporteur spécial, a souligné l'intérêt de la valorisation des cultures marines dans les eaux littorales par l'intermédiaire des zones artisanales aquacoles..

M. Claude Belot a considéré que l'intervention complémentaire des collectivités locales sur les actions du budget de la mer était encore trop importante.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a souligné que le développement de la pêche et des cultures marines était parfois entravé par les décisions prises au niveau européen et par l'action des associations de protection de l'environnement.

La commission a décidé de **proposer au Sénat d'adopter le budget de la mer (marine marchande) pour 1991.**

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

Lundi 12 novembre 1990 - Présidence de M. Louis Virapoullé, Vice-président.- La commission a procédé, sur le rapport de M. Luc Dejoie, à l'examen des amendements au projet de loi n° 460 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé.

A l'article 2, la commission a donné un avis favorable au sous-amendement n° 42 à l'amendement n° 2 de la commission, présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés, puis un avis défavorable à l'amendement n° 40 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

Puis la commission a émis un avis défavorable :

- à l'article 4, sur les amendements n°s 32, 33, 34, 35 et -après les interventions de MM. le rapporteur, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt et Michel Rufin- n° 36 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté ; après un débat au cours duquel sont intervenus, outre le rapporteur, MM. Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt et Michel Rufin, sur l'amendement n° 41 présenté par M. Michel Rufin et les membres du groupe du rassemblement pour la République, ainsi que sur

l'amendement n° 43 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés ;

- à l'article 5, sur l'amendement n° 44 des mêmes auteurs ainsi que sur l'amendement n° 37 de M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et le sous-amendement n° 47 à l'amendement n° 9 de la commission, présenté par le Gouvernement ;

- à l'article 9 sur l'amendement n° 46 présenté par le Gouvernement ;

- sur le sous-amendement n° 38 à l'amendement n° 12 de la commission, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté à l'article 13 ;

- sur l'amendement n° 21 de M. Arthur Moulin et les membres du groupe du Rassemblement pour la République tendant à insérer un article additionnel après l'article 18 ;

- sur l'amendement n° 39 à l'article 19 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

La commission a en revanche émis un avis favorable :

- sur les amendements n° 22 rectifié et 25 rectifié présentés par M. Michel Rufin et les membres du groupe du Rassemblement pour la République, qui tendent à l'insertion d'une division et d'un article additionnel après l'article 19, sur l'amendement n° 48 présenté par le Gouvernement tendant également à insérer un article additionnel après l'article 19 ainsi qu'au sous-amendement n° 49 à ce dernier amendement, présenté par M. Michel Rufin et les membres du groupe du R.P.R. ;

- au sous-amendement n° 31 à l'amendement n° 20 de la commission, à l'article 29, présenté par M. Michel Rufin et les membres du groupe du Rassemblement pour la République.

Enfin, après les interventions de M. Louis Virapoullé, président, de M. Luc Dejoie, rapporteur, et de MM. Christian Bonnet et Michel Dreyfus-

Schmidt, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 45 présenté par M. Michel Darras et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à insérer un article additionnel après l'article 29.

Puis, sur proposition de son rapporteur, la commission a rectifié son amendement n° 8 à l'article 4, qui a pour objet de subordonner l'ouverture du capital des sociétés d'exercice libéral aux professions apparentées à une condition de réciprocité : elle a décidé d'interdire toute participation en cas d'incompatibilités déontologiques constatées par décret en Conseil d'Etat.

Jeudi 15 novembre 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président puis de MM. Germain Authié et Marcel Rudloff, secrétaires - La commission a tout d'abord procédé à l'**audition de M. Pierre Joxe**, ministre de l'intérieur, et de **M. Philippe Marchand**, ministre délégué, sur les crédits du ministère de l'intérieur pour 1991.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a tout d'abord procédé à une présentation générale des crédits du ministère de l'Intérieur pour 1991. En augmentation globale de 5,8 % par rapport à 1990, ces crédits croissent plus vite que l'ensemble du budget de l'Etat, abstraction faite de l'incidence purement comptable des dotations aux collectivités locales et du transfert au ministère de la Justice des crédits naguère inscrits au budget du ministère de l'Intérieur au titre des tribunaux administratifs.

Le budget pour 1991 traduit trois priorités : le renforcement des moyens en personnels, qu'il s'agisse de leur effectif total ou de leur formation, l'optimisation du processus de déconcentration, et un niveau élevé d'investissements.

Dans le domaine de la police, **M. Pierre Joxe**, ministre de l'intérieur, a souligné en premier lieu la reprise des créations d'emplois, dont les effectifs stagnaient depuis plusieurs années. Ce mouvement

concerne en particulier la police scientifique et technique, la police de l'air et des frontières (P.A.F.) et les polices urbaines dans les zones de forte urbanisation.

Dans le cadre des mesures d'application du plan de modernisation de la police de 1985, **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, a d'autre part retracé l'effort considérable d'investissement immobilier, ainsi que les actions entreprises en faveur des personnels et équipements de transmission. Il a indiqué sur ce point qu'un plan pluriannuel de requalification des agents des transmissions accompagnerait l'acquisition des matériels de haute technologie dont s'équipent progressivement les services.

Le ministre a fait observer à ce propos que le rythme des stages de perfectionnement privaient momentanément les services d'une fraction de leurs effectifs et impliquaient des créations d'emplois pour en maintenir en permanence la capacité opérationnelle.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, s'est ensuite attaché à rappeler les principales orientations de son budget en matière de personnels de l'administration territoriale ou centrale. Il a ainsi mentionné les mesures de revalorisation de carrière de 320 emplois relevant de cette catégorie et indiqué qu'un plan pluriannuel de modernisation des préfectures permettrait à terme d'en améliorer le fonctionnement et la répartition géographique sur l'ensemble du territoire. Le coût budgétaire de ces opérations s'avère néanmoins fort élevé, et ne permet pas de procéder simultanément à tous les remaniements souhaitables.

Le **ministre** a par ailleurs souligné la revalorisation indemnitaire accordée aux personnels de l'administration centrale, dont la situation lui a paru jusqu'à présent insuffisante. Ce repyramidage permettra de maintenir plus durablement dans l'administration centrale des personnels qui, faute de conditions attractives de carrière,

se seraient orientés de préférence vers des postes d'administration territoriale.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a également évoqué sa politique de recrutement des sous-préfets, dont plusieurs sont désormais nommés parmi les personnels de direction des préfetures. Cette ouverture améliore sensiblement les perspectives de carrière des agents territoriaux.

Le ministre a enfin évoqué le projet de transfert des locaux du ministère de l'intérieur dans la future zone d'aménagement du quartier Tolbiac : un tel transfert présenterait de nombreux avantages, dont notamment une planification plus rationnelle des équipements informatiques ou de transmission, difficiles à installer et à exploiter dans des immeubles anciens comme ceux dont le ministère de l'intérieur dispose actuellement. Cette opération reste toutefois à l'étude, et il n'est pas possible de prévoir dès aujourd'hui les solutions qui seront finalement retenues.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, s'est ensuite exprimé sur les crédits plus spécialement affectés à la police, laissant à **M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur**, le soin d'exposer le détail des crédits relatifs à la décentralisation et à la sécurité civile.

M. Philippe Marchand, ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur, a enfin présenté les grandes lignes des crédits du ministère de l'intérieur affectés à la mission de sécurité civile. Il a rappelé que ces crédits venaient à l'examen après une période estivale difficile caractérisée, comme l'année passée, par des feux de forêt de grande ampleur. Il a souligné cependant que les missions de la sécurité civile ne se résumaient pas à la seule lutte contre les incendies.

Evoquant la lutte engagée au cours de l'été, il a précisé que des moyens importants avaient été engagés et que, plusieurs feux ayant été d'origine criminelle, des

instructions avaient été données aux parquets par le garde des sceaux tendant à la poursuite des incendiaires.

Rappelant à cette occasion les peines applicables en la matière, il a indiqué que celles-ci pourraient être complétées de peines accessoires particulièrement efficaces, telle l'interdiction du pacage.

Il a par ailleurs ajouté que des mesures étaient à l'étude tendant à corriger les règles d'urbanisme qui avaient pu permettre dans certaines circonstances la construction d'habitations dans certains couloirs traditionnels de feux.

Abordant les autres missions de la sécurité civile, il a rappelé le rôle des équipes chargées de missions humanitaires à l'étranger ; il a notamment précisé que les personnels de la sécurité civile travaillaient actuellement à la transformation d'orphelinats en Roumanie.

Par ailleurs, il a rappelé que la direction de la sécurité civile préparait une campagne d'information en matière de risques technologiques, tout en soulignant qu'aucun sinistre de ce type n'avait été heureusement observé l'année écoulée.

Enfin, le ministre délégué a présenté les grandes lignes de son budget. il a précisé que celui-ci s'orientait autour de trois objectifs :

- le développement des capacités opérationnelles en personnels de la sécurité civile, avec la création de 35 postes de pilotes et de mécaniciens, ce développement permettant notamment la transformation en installation permanente de la base de Bastia.

Le ministre délégué a en revanche indiqué que le Gouvernement n'avait pas encore statué sur le renouvellement du parc aérien anti-incendies de la sécurité civile, mais qu'un comité interministériel se réunirait prochainement sur ce point. Il a estimé que les appareils, quoique ayant peu volé, apparaissaient devoir

être remplacés du fait de conditions d'exploitation difficiles ;

- la mise en place de deux nouvelles unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile ;

- l'affectation d'appelés, à titre expérimental, à des tâches de sécurité civile, dans le cadre d'un nouveau service de défense.

Le ministre délégué a conclu son exposé par quelques observations sur le malaise observé dans les différents corps de sapeurs-pompiers, soulignant qu'il se proposait d'étudier ce malaise en concertation avec les intéressés.

Il a indiqué par ailleurs qu'il souhaitait accroître la présence des sapeurs-pompiers au sein de la direction de la sécurité civile.

Enfin, il a annoncé qu'il proposerait la création, au sein de cette direction, d'une sous-direction des sapeurs-pompiers.

Puis **M. Philippe Marchand, ministre délégué**, abordant les collectivités locales, a indiqué que les dépenses engagées par ces collectivités continuaient à croître, ce qui n'est pas sans conséquence sur le budget de l'Etat, le fonds de compensation pour la taxe à la valeur ajoutée, de 15 milliards de francs en 1990, devant augmenter de 15 % en 1991.

Evoquant les opérations de révision des évaluations cadastrales des immeubles servant de base aux impôts directs locaux, il a rappelé qu'un second projet de loi en tirerait les conséquences dans deux ans. Il a déclaré que le processus de révision s'engageait rapidement en concertation avec les élus et que des précautions seraient prises pour éviter toute évolution brutale des recettes des collectivités locales.

M. Philippe Marchand, ministre délégué, a considéré que la progression des dotations de 7,7 % était satisfaisante, notamment par rapport à l'an dernier.

Après avoir rappelé que la dotation globale de fonctionnement augmentait de 7,51 %, il a précisé qu'il avait saisi le ministre des finances afin qu'il autorise les collectivités à inscrire dans leur budget primitif de 1991 un acompte au titre de la régularisation de la dotation de 1990.

Quant à la dotation spéciale pour le logement des instituteurs, **M. Philippe Marchand, ministre délégué**, a indiqué qu'elle augmentait aussi de 7,51 % à structures constantes mais que sa masse diminuait en raison du changement du statut des instituteurs intégrant le corps des professeurs des écoles.

Il a également rappelé que le comité des finances locales se préoccupait actuellement d'une réforme du mécanisme de la première part de la dotation globale d'équipement des communes.

Puis, **M. Philippe Marchand, ministre délégué**, a indiqué que le projet de loi portant statut de l'élu local était désormais prêt et avait été transmis au premier ministre.

Après avoir évoqué la situation des collectivités locales en difficulté pour des raisons diverses, il a annoncé qu'il proposerait prochainement une disposition législative concernant les maires comptables de fait pour éviter qu'ils ne soient déclarés inéligibles en cas de faute pénale.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis des crédits du ministère de l'intérieur (police) a pris acte des indications générales fournies par le ministre de l'intérieur dans son exposé introductif et s'est félicité de certaines mesures positives inscrites au projet de budget pour 1991. Il a ensuite interrogé **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, en ordonnant ses questions sous trois rubriques.

La première a concerné la délinquance et la criminalité.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis, s'est vivement inquiété de l'augmentation en 1989 du nombre

des crimes et des délits, alors que les années précédentes avaient au contraire enregistré une baisse de la criminalité. Deux autres paramètres ont paru alarmants à M. Paul Masson : d'une part la dégradation progressive du taux d'élucidation des infractions constatées, notamment dans le domaine de la petite délinquance, d'autre part la diminution du taux d'arrestation dans les affaires criminelles, désormais limité à 28 %.

Dans le même temps, les moyens en personnels, en matériels et en locaux de la police ont été accrus. **M. Paul Masson, rapporteur pour avis**, en a conclu à une certaine inefficacité des efforts budgétaires consacrés à la sécurité des Français, et a souhaité connaître le sentiment du ministre de l'intérieur face à l'évolution de cette situation.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, n'a pas disconvencu du caractère préoccupant des indicateurs cités par M. Paul Masson. Il a toutefois observé qu'au cours des exercices budgétaires précédents, la police n'avait bénéficié d'aucune création d'emploi, ce à quoi le budget pour 1991 tentait précisément de remédier. Le taux d'élucidation, a-t-il reconnu, est très faible pour les infractions de proximité contre les biens et les personnes, en raison des conditions imprévisibles dans lesquelles la plupart sont commises.

Le ministre s'est déclaré persuadé que seul un effort de prévention s'avérerait efficace dans ce domaine, comme par exemple la lutte contre le recel, la généralisation des procédés de marquage des biens les plus exposés (automobiles, accessoires, matériels de haute fidélité ou de télévision, etc). Il a indiqué que des concertations étaient actuellement en cours avec les industriels concernés, et a souligné le rôle essentiel imparti dans ce domaine à la police scientifique et technique.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a également retracé les efforts accomplis dans la lutte contre la délinquance de proximité : redistribution des effectifs, affectation à l'issue de leur formation initiale des gardiens

de la paix dans les zones sensibles, mise en place d'équipes spécialisées dans les transports en commun de la région parisienne, etc.

Il a par ailleurs rappelé que pour alarmante qu'elle pouvait sembler, la criminalité en France demeurait inférieure à celle constatée dans d'autres Etats européens, comme la Grande-Bretagne ou la République fédérale d'Allemagne. Il a enfin répondu aux questions ponctuelles de plusieurs commissaires dans le domaine de la délinquance et de la criminalité :

- à **M. Charles Lederman** qui s'interrogeait sur les causes profondes de la criminalité, **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, a fait valoir que dans ce domaine, il est très difficile d'établir des schémas exhaustifs. Certains éléments sont bien connus, comme par exemple le rôle de la drogue dans le développement de la criminalité; la lutte contre le trafic et l'usage des stupéfiants constitue à cet égard un effort prioritaire des services de police.

- **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis** s'est déclarée très inquiète des projets d'extension du quartier de la Défense, dont la dimension est telle qu'elle suscite de fortes tensions et la multiplication de la petite criminalité.

Le ministre de l'intérieur, sans se prononcer sur le projet évoqué par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, a admis que l'action urbanistique constituait un élément essentiel dans la prévention de la délinquance.

- A **M. Louis Virapoullé**, qui l'interrogeait sur la politique de recrutement de policiers auxiliaires, il a indiqué que la multiplication des formes civiles du service national limitait dans une certaine mesure le nombre des candidats susceptibles de servir dans la police. Il a pourtant noté tout l'intérêt du recours à la police auxiliaire, dont nombre d'agents intègrent les services actifs à l'issue de leur service national.

M. Germain Authié et le **Président Jacques Larché** ont souligné le développement du climat d'insécurité et de la délinquance de proximité dans les

zones rurales, du fait notamment de la présence de nombreux délinquants auxquels elles offrent des refuges discrets. La redistribution et la diminution des effectifs de gendarmerie concourent dans une large mesure à cette détérioration.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a partagé ce point de vue, en observant toutefois que les effectifs globaux de la gendarmerie n'avaient pas régressé.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis, a alors abordé la seconde rubrique de ses questions, relative à l'immigration et au droit d'asile.

Se référant à ce propos aux débats lors de la discussion de la loi du 2 juillet 1990 sur l'O.F.P.R.A. et la commission des recours, il a rappelé les engagements précis et réitérés du Gouvernement en matière de statistiques relatives à l'immigration, et notamment à l'incidence du droit d'asile sur le nombre des étrangers établis en France.

Persuadé que les services du ministère de l'intérieur n'étaient eux-mêmes pas en mesure de produire des statistiques fiables dans ce domaine, **M. Paul Masson** a tenu à rappeler qu'en 1989, 55.000 demandeurs d'asile politique avaient été déboutés, et a souhaité connaître :

- d'une part, le nombre effectif des reconduites à la frontière dont ces étrangers ont fait l'objet ;
- d'autre part, le nombre des régularisations ultérieures accordées aux étrangers auxquels l'asile politique a été refusé.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a observé que d'autres Etats européens enregistrent des flux migratoires difficilement contrôlables mais tout aussi préoccupants, liés notamment à des demandes abusives d'asile politique.

Il s'est déclaré convaincu que seule une action préventive permettra d'endiguer durablement le nombre des primo-arrivants, par refus d'entrée (70.000 prononcés en 1989, contre seulement 44.000 en 1985, à législation

inchangée) assortis d'une lutte active contre les facteurs d'appel, dont notamment les filières de travail clandestin.

Le ministre de l'intérieur a par ailleurs constaté que le net raccourcissement des délais d'instruction des nouvelles demandes d'asile politique s'avérait un facteur dissuasif efficace, dont les effets positifs étaient déjà sensibles.

Il a également mentionné le rôle essentiel de la Police de l'Air et des Frontières (P.A.F.) dans le dispositif de lutte contre l'immigration clandestine, et souligné que le budget pour 1991 comportait 200 créations d'emploi pour ce seul corps.

Il a enfin évalué à 600 le nombre mensuel des reconduites à la frontière exécutées en 1989.

M. Paul Masson a encore interrogé le ministre sur trois points relevant de la police des étrangers : les effets de la procédure d'appel devant les tribunaux administratifs contre les arrêtés de reconduite à la frontière, les perspectives de réforme du régime de délivrance des certificats d'hébergement, ainsi que le rythme de pourvoi des emplois créés au titre de la lutte contre l'immigration clandestine.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a apporté sur ces points les précisions suivantes :

- le nombre des appels contre les arrêtés préfectoraux de reconduites à la frontière est demeuré très inférieur aux prévisions pessimistes émises lors de l'institution de cette procédure. Le régime actuellement en vigueur ne paraît pas susciter de critiques particulières ;

- une circulaire devrait prochainement améliorer les moyens de contrôle de l'exactitude des déclarations produites à l'appui des demandes de certificat d'hébergement ;

- les emplois visés par le rapporteur pour avis sont pourvus dans des délais très brefs, en raison du nombre réduit des postes à pourvoir et du niveau très ouvert de recrutement. Le temps de formation des personnels justifie

néanmoins un léger décalage entre la création de l'emploi et l'affectation effective d'un agent.

En conclusion à ses réponses sur les problèmes d'immigration, **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, a toutefois jugé utile de rappeler qu'il était ministre de l'intérieur et non ministre de l'immigration.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis, a ensuite développé une troisième série de questions relatives notamment à l'action du ministère de l'intérieur en matière de prévention des débordements et des actes délictueux liés aux manifestations publiques.

Il s'est en particulier interrogé sur l'aptitude réelle du service des renseignements généraux à contrôler les groupes et les bandes de jeunes gens qui, depuis plusieurs années, profitent des manifestations pour commettre des vols et des actes de provocation ou de vandalisme (les « casseurs »).

Il a par ailleurs rappelé les suggestions du Sénat, en 1986, tendant à interdire les manifestations dans certains quartiers parisiens sensibles, où les cortèges sont pratiquement impossibles à contrôler.

Il a enfin souhaité connaître les intentions du Gouvernement dans le domaine du droit des écoutes téléphoniques.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a apporté à cet ensemble de questions les réponses suivantes :

- le Gouvernement entend déposer dès que possible un projet de loi portant régime juridique des écoutes téléphoniques. Cette démarche, attendue depuis fort longtemps, répond d'ailleurs au souci de mettre désormais la législation française en conformité avec les dispositions de la Convention européenne des droits de l'Homme ;

- les services déploient des efforts considérables en direction des groupes de jeunes, et tentent de banaliser la présence de la police nationale dans leur environnement quotidien. Cette politique, axée sur la prévention, permet

de nouer des relations moins conflictuelles dans des quartiers où l'action de la police n'est pas toujours correctement perçue. Le ministre a néanmoins souligné les difficultés de contrôler certains groupes de jeunes gens, très atomisés, mobiles, et dont les réactions sont souvent imprévisibles.

Il s'est déclaré persuadé que l'action préventive et d'éducation demeurerait dans ce domaine la seule voie efficace.

Le ministre de l'intérieur a enfin souligné la difficulté de modifier le régime du droit de manifester, consacré par la tradition républicaine. L'exercice de ce droit soulève certes de nombreux problèmes dans certains quartiers parisiens, notamment dans le cas des manifestations de jeunes gens. En cas de débordement, les actions brutales de répression sont exclues, et compliquent grandement l'action des services de police.

Dans cette optique, et sous réserve qu'elles puissent être admises moyennant des mesures d'incitation et non de contrainte, **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, a jugé qu'il serait préférable dans certains cas de substituer au droit de manifestation d'autres formes d'expression publique des revendications.

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis des crédits de l'administration territoriale et des collectivités locales, a estimé que la progression des crédits consacrés à l'administration territoriale était satisfaisant. Cependant, il a indiqué que les besoins en la matière étaient d'autant plus grands que le gouvernement manifestait une volonté de s'engager dans la voie de la déconcentration comme en témoigne le titre premier du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République.

Il a également estimé que la progression des fonds de concours était meilleure que celle enregistrée l'an dernier, mais il a indiqué que nombre de problèmes restaient posés, tels le mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement dont le Sénat avait souhaité qu'il s'opère

sur le produit intérieur brut en valeur, l'érosion monétaire qui risque d'entamer largement l'évolution favorable des fonds de concours, les charges nouvelles imposées aux collectivités locales notamment par le texte relatif au droit au logement.

En ce qui concerne la progression de 15 % du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, il a rappelé que cette augmentation n'était que la contrepartie d'un effort considérable d'investissement des collectivités locales et que le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée ne leur était versé que deux ans après.

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis, a estimé que le montant des dotations scolaires restait très en deçà des besoins et qu'il convenait que le Gouvernement reconnaisse que la compensation des transferts de charges en matière scolaire reste largement insuffisante.

Evoquant le système du revenu minimum d'insertion, il a souhaité que soit revu le dispositif autorisant le report des crédits d'insertion non utilisés.

Il a en outre regretté la suppression des «crédits Barangé». Quant au statut de l'élu local, il a souhaité que le projet de loi soit désormais rapidement déposé devant le Parlement.

Evoquant deux aspects du projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale de la République, **M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis**, a manifesté la crainte que l'institution du «referendum» local ne puisse conduire au blocage de l'action des élus majoritaires et il s'est interrogé sur la nécessité de créer de nouvelles structures de coopération locale alors qu'il aurait pu être convenu de réformer simplement les structures existantes.

Enfin, il a interrogé le gouvernement sur ses intentions quant à un report éventuel de l'entrée en vigueur de la taxe départementale sur le revenu jusqu'à ce qu'ait été achevée la révision des évaluations cadastrales.

M. Jacques Sourdille, après avoir interrogé le ministre de l'Intérieur sur le respect des conventions qui lient l'Etat au département, a souhaité connaître l'avis du gouvernement sur l'accord intervenu en commission mixte paritaire à propos du projet de loi relatif à la fonction publique territoriale.

Enfin, il a jugé particulièrement inopportune la réponse donnée à une question écrite concernant les indemnités attribuées aux conseillers généraux et aux conseillers régionaux.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, répondant immédiatement à M. Sourdille, a indiqué qu'il entendait que soient strictement respectées les conventions entre l'Etat et les départements. Il a en outre précisé qu'il n'était pas question de supprimer des sous-préfectures mais qu'en revanche il pouvait être opportun qu'un sous-préfet soit chargé de deux sous-préfectures de faible importance.

En ce qui concerne la question des indemnités des conseillers généraux et des conseillers régionaux, il a estimé que le projet de loi d'orientation sur l'administration territoriale devrait lever toute ambiguïté en étendant le système de barème applicable aux maires et à leurs adjoints.

M. Philippe Marchand, ministre délégué, a indiqué que la déconcentration devait s'accompagner d'une déconcentration des personnels.

En ce qui concerne la dotation globale de fonctionnement, il a précisé que le gouvernement n'avait pas l'intention de remettre en cause le mode d'indexation actuel.

En revanche, comme **M. Bernard Laurent**, rapporteur pour avis, il a jugé peu satisfaisant le système de report des crédits d'insertion non utilisés et a annoncé que le dispositif du revenu minimum d'insertion serait certainement modifié avant 1992.

M. Philippe Marchand, ministre délégué, a indiqué qu'il était prévu dans le projet de loi d'orientation

que, pour les communautés de villes ou de communes, la taxe sur la valeur ajoutée serait remboursée dans l'année mais que le gouvernement n'avait pas l'intention d'étendre le bénéfice de cette mesure aux autres collectivités. Il a reconnu qu'actuellement aucune compensation n'était prévue à la suppression des «crédits Barangé». Quant au statut de l'élu local, il a précisé qu'il souhaitait que le projet puisse être présenté en conseil des ministres avant la fin de l'année. Il a indiqué que le système indemnitaire prévu par ce texte serait fondé sur un barème et comprendrait différents niveaux en fonction de l'importance de la population.

Quant aux formules nouvelles de coopération locale proposées par le projet de loi d'orientation, il a indiqué que le préfet présiderait simplement les communautés de villes ou de communes, mais que bien évidemment il devrait suivre l'avis de la majorité des élus. Il a précisé que ces nouvelles structures n'entraînaient pas la suppression des structures de coopération actuelles. Quant au «referendum» local, il a indiqué qu'il s'agissait d'une simple consultation de la population, mais il a reconnu que cette procédure pouvait éventuellement susciter quelques initiatives démagogiques.

Enfin, il a annoncé qu'il n'était pas dans les intentions du gouvernement de reporter l'entrée en vigueur de la taxe départementale sur le revenu.

M. Guy Allouche a jugé inopportune, comme **M. Jacques Sourdille**, la publication de la réponse à la question écrite concernant les indemnités des élus. Il a souhaité que le futur statut de l'élu local permette à toutes les catégories socio-professionnelles d'accéder à des fonctions électives.

M. Guy Allouche a jugé que le risque d'initiatives démagogiques dans le cadre de la procédure de consultation locale, s'il n'était pas inexistant, n'était sans doute pas aussi grand que l'on peut le craindre.

M. Philippe Marchand, ministre délégué, revenant sur le statut de l'élu local, a précisé que ce projet étendrait les garanties d'emploi actuellement applicables pour les parlementaires.

Intervenant sur le budget de la Sécurité civile, **M. Jean-Pierre Tizon** a rappelé en premier lieu que celui-ci demeurait depuis de nombreuses années à un faible niveau —moins de un pour mille du budget de l'Etat—, observant en revanche que d'autres budgets avaient connu une progression particulièrement forte.

Il a souligné ensuite que la commission, depuis deux ans déjà, avait proposé la mise en forme, par le Gouvernement, d'une loi de programme en matière de sécurité civile, cadre d'accueil par excellence des décisions d'investissements susceptibles d'être prises en matière de renouvellement du parc aérien.

Evoquant les principales options envisagées en la matière, il a indiqué que le ministre de l'Intérieur semblait s'être montré réticent, ces dernières années, à la composante «avions», suggérant en revanche le développement de la branche «hélicoptères», par l'emploi d'appareils militaires convertis pendant la période des feux en appareils largueurs d'eau et a demandé au ministre délégué de présenter le point actuel de la question.

Abordant le problème du débroussaillage, il s'est interrogé sur les conditions du traitement prioritaire, vivement souhaitable à son avis, des couloirs traditionnels d'incendie.

Par ailleurs, il s'est demandé si un développement de la coopération internationale n'apparaissait pas nécessaire en matière de lutte contre les feux, l'Espagne possédant 21 canadairs et l'Italie six appareils du même type.

Enfin, il a présenté le statut des sapeurs-pompiers professionnels récemment intervenu et a souhaité connaître le point de vue du ministre sur les quelques critiques émises à l'encontre de ce statut. Il a par ailleurs

mis en relief la nécessité de définir les conditions d'une protection sociale adaptée des sapeurs-pompiers volontaires ainsi que de déterminer les formes d'un statut des médecins et vétérinaires.

M. Jacques Sourdille s'est montré en plein accord avec le rapporteur pour avis sur ce dernier point, rappelant que 90 % des missions des sapeurs-pompiers n'étaient pas des missions «incendies» et que nombre des interventions des corps avaient un caractère médical.

M. Philippe Marchand a indiqué qu'il se montrait favorable à l'idée d'une loi de programme mais que celle-ci n'était pas prévue en l'état actuel du dossier.

Il a observé qu'il n'avait jamais été envisagé de renoncer à la composante «avions» du parc aérien, mais seulement à un couplage d'une branche «hélicoptères» d'appareils largueurs d'eau au dispositif en place. Il a indiqué par ailleurs que la location d'un appareil Hercules C 130 au cours de la campagne d'été avait donné toute satisfaction et que l'expérience serait renouvelée pour deux appareils l'an prochain.

Abordant la proposition du rapporteur pour avis d'une coopération internationale, il a rappelé que la sécurité civile était intervenue ponctuellement, au cours de l'été, en Italie et qu'une telle coopération pourrait prendre à l'avenir un caractère institutionnel, par exemple dans le cadre d'un institut méditerranéen tel que proposé par M. Pierre Pasquini, rapporteur pour avis de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur le budget de la sécurité civile.

Evoquant enfin la question des sapeurs-pompiers, il a rappelé les quelques critiques émises à l'encontre du statut des sapeurs-pompiers professionnels, indiquant que celles-ci restaient à l'étude.

S'agissant de la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires, il a observé qu'un texte était en cours de préparation tendant à aligner les conditions

d'indemnisation des sapeurs blessés sur le droit commun des accidents du travail.

Enfin, il a précisé qu'il n'était pas hostile à l'extension du statut des médecins et vétérinaires professionnels aux médecins et vétérinaires volontaires, au moins dans les grands départements.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Jacques Sourdille** sur le projet de loi n° 72 (1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, organisant la **concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux**.

M. Jacques Sourdille, rapporteur, a tout d'abord retracé les différentes phases d'examen de ce projet de loi par l'Assemblée nationale, aussi bien en première qu'en nouvelle lecture. Il a souligné à ce propos que l'Assemblée nationale s'était finalement prononcée à une courte majorité dans des conditions assez confuses, au point que le Gouvernement a dû temporairement retirer son projet de l'ordre du jour et recourir à des procédures contraignantes, dont notamment une demande de nouvelle délibération assortie d'un vote bloqué.

Au terme de la nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a ainsi rétabli intégralement le texte rejeté par le Sénat par voie de question préalable. **M. Jacques Sourdille, rapporteur**, a considéré qu'en l'absence de toute modification, le projet de loi soumis à l'examen de la commission restait exposé aux critiques déjà formulées à son encontre, et commandait logiquement l'adoption d'une nouvelle question préalable.

Résumant sur le fond les arguments développés par le Sénat, aussi bien en commission des Lois qu'en séance publique, **M. Jacques Sourdille, rapporteur**, a estimé que le regroupement des élections régionales et cantonales ne remédierait pas à l'abstentionnisme et accroîtrait la confusion des compétences entre les régions et les départements. Il s'est par ailleurs élevé contre la réduction

proposée de la durée du mandat des conseillers généraux élus en 1985, dès lors qu'elle n'est justifiée que par des considérations d'opportunité.

M. Bernard Laurent a rappelé qu'à titre personnel il n'avait tout d'abord pas éprouvé d'hostilité de principe contre ce projet de loi. Sa position a toutefois évolué depuis qu'en sa qualité de rapporteur pour avis du budget du ministère de l'intérieur (décentralisation), il avait été amené à constater le renforcement des prérogatives des régions au détriment de celles des départements.

Se ralliant dès lors pleinement à l'analyse du rapporteur, il a admis que le regroupement proposé serait effectivement de nature à minorer indûment le rôle du département, auquel il a réaffirmé son strict attachement.

M. Charles Jolibois a partagé cette opinion.

M. Jacques Sourdille, rapporteur, a déploré que, sous couvert d'un texte électoral, le gouvernement aborde le problème de fond des compétences des collectivités territoriales et de la décentralisation, qui devrait faire l'objet d'une réflexion propre.

A l'issue de cette discussion, et sur proposition de son rapporteur, la commission des Lois a **adopté une motion** tendant à **opposer** au projet de loi une nouvelle **question préalable**, dont la discussion interviendrait avant la discussion des articles.

Enfin la commission a **examiné trois amendements** présentés par le Gouvernement sur le **projet de loi organique n° 48** modifiant l'**ordonnance n° 58-1270** du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la **magistrature** et relatif à l'**amélioration** de la **gestion du corps judiciaire**.

Sur proposition de **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, elle a émis un avis favorable :

- à un premier amendement de conséquence qui prend en compte le nouvel ordonnancement de l'article 28-1 de l'ordonnance organique portant statut de la magistrature ;

- à un deuxième amendement précisant que les deux ans de services effectifs que les anciens conseillers référendaires doivent accomplir en dehors de la cour de cassation, avant le retour en promotion au sein de la juridiction suprême, devront s'effectuer en qualité de président de chambre ou d'avocat général du second groupe du premier grade ;

- enfin un dernier amendement prévoyant, qu'à titre transitoire, deux tableaux d'avancement seront publiés au cours de l'année 1991 ; ces tableaux étant valables jusqu'au 30 juin 1992.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF A LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET PORTANT MODIFICATION DE CERTAINS ARTICLES DU CODE DES COMMUNES

Mercredi 14 novembre 1990 - Présidence de M. Michel Sapin, président. - La commission a procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Michel Sapin, député, président ;**
- **M. Jacques Larché, sénateur, vice-président.**

La commission a ensuite désigné **MM. Jacques Floch, député, et Germain Authié, sénateur,** respectivement comme **rapporteur** pour l'Assemblée nationale et **rapporteur** pour le Sénat.

M. Germain Authié, rapporteur pour le Sénat, a considéré que si un certain nombre d'articles restant en discussion au terme de l'examen en première lecture du projet de loi par chaque assemblée pouvait faire l'objet, sans grandes difficultés, d'un accord au sein de la commission mixte paritaire, plusieurs autres articles posaient des problèmes sérieux sur lesquels il convenait d'engager une discussion approfondie

M. Jacques Floch, rapporteur pour l'Assemblée nationale, approuvant l'analyse faite par le rapporteur pour le Sénat, a estimé que quinze des vingt-cinq articles restant en discussion pouvaient être adoptés dans le texte du Sénat sans aucune réserve. Il s'agit :

- des articles premier, 2 et 3, qui ouvrent aux fonctionnaires territoriaux les emplois de bibliothécaire

des bibliothèques municipales classées et les emplois scientifiques des musées classés et des bibliothèques centrales de prêt, emplois jusqu'à présent réservés aux seuls fonctionnaires de l'Etat ;

- de l'article 4, dont le Sénat a voté la suppression afin de maintenir la procédure du décret en Conseil d'Etat, supprimée par le projet de loi initial, pour la fixation de l'échelonnement indiciaire et le régime indemnitaire des cadres d'emplois dont les statuts particuliers restent à paraître ;

- de l'article 4 bis, qui rend possible l'affiliation aux centres de gestion, dans les conditions de droit commun, des caisses de crédit municipal pour ceux de leurs agents ayant conservé la qualité de fonctionnaire lors de leur transformation en établissement public industriel et commercial ;

- de l'article 7, qui permet l'organisation, le cas échéant, de concours de recrutement par spécialité ;

- de l'article 10, qui prévoit que les décisions individuelles d'avancement et de promotion interne peuvent prendre effet à une date antérieure à celle de leur transmission au représentant de l'Etat ;

- de l'article 10 quater (nouveau), qui donne aux assemblées locales élues le pouvoir de fixer les régimes indemnitaires des agents territoriaux, dans la limite de ceux dont bénéficient les agents de l'Etat ;

- de l'article 12 bis (nouveau), qui prévoit l'intégration progressive de l'indemnité de feu dans le calcul de la retraite des sapeurs-pompiers professionnels ;

- de l'article 14 ter (nouveau), qui laisse aux organes délibérants des collectivités locales et de leurs établissements publics le soin de fixer la liste des emplois justifiant l'attribution gratuite d'un logement, compte tenu «notamment des contraintes liées à l'exercice de ces emplois» (la commission des Lois de l'Assemblée nationale avait adopté un amendement présenté par M. Dominique Baudis, ayant un objet similaire, mais déclaré ensuite

irrecevable au regard des dispositions de l'article 40 de la Constitution) ;

- de l'article 16, qui autorise le maire à déléguer sa signature au secrétaire général et au secrétaire général adjoint de mairie ainsi qu'au directeur général des services techniques et au directeur des services techniques ;

- des articles 22 ter (nouveau) et 23 A (nouveau), qui tendent à étaler sur trois ans la diminution de la population que ferait apparaître, le cas échéant, le recensement de 1990, afin de ne pas confronter les communes et les départements concernés par cette diminution à une baisse brutale de leurs ressources attribuées dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement ;

- de l'article 26, qui renforce le rôle des services départementaux d'archives ;

- de l'article 27, qui prévoit que l'élection des maires délégués des communes associées a lieu au plus tôt un jour franc après l'élection du maire de la commune.

Quant aux dix autres articles restant en discussion, le rapporteur pour l'Assemblée nationale a observé que la recherche d'un accord entre les deux assemblées serait plus difficile, compte tenu des divergences de fond que ces articles sont de nature à créer au sein de la commission mixte paritaire.

S'agissant de l'article 4 bis A (nouveau), **M. Jacques Floch** a précisé qu'il tendait principalement à décentraliser l'organisation des concours et examens professionnels des catégories A et B au niveau des délégations interdépartementales du centre national de la fonction publique territoriale (C.N.F.P.T.), ce dernier étant dépossédé de son pouvoir d'organisation pour ne conserver simplement qu'un rôle de coordination générale en la matière. Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a estimé que ce dispositif proposait, certes, une solution intéressante à un problème réel, posé par l'inadaptation

des modalités actuelles de recrutement des fonctionnaires territoriaux aux besoins des collectivités locales.

Mais il lui a semblé que cet article soulevait trois objections : d'une part, il est de nature à remettre en cause le principe de la parité entre la fonction publique territoriale et la fonction publique de l'Etat où le recrutement reste centralisé au niveau national ; d'autre part, il risque d'entraver la mobilité des agents territoriaux qui, recrutés dans un cadre interdépartemental donné, ne pourraient plus être affectés dans un département extérieur à ce cadre ; enfin, il revient sur un principe fondamental de la construction statutaire réalisée par le législateur de 1984 – la centralisation de l'organisation des concours entre les mains du C.N.F.P.T. –, alors que l'intention des auteurs du projet de loi est d'achever cette construction avant de procéder aux réformes ou adaptations que celle-ci pourrait appeler le cas échéant.

M. Jacques Floch a fait observer que l'article 10 ter (nouveau) prévoyait, par cohérence avec les dispositions de l'article 4 bis A (nouveau), que les autorités territoriales communiquent les tableaux d'avancement au centre de gestion du ressort de la délégation du C.N.F.P.T., alors que ces tableaux sont actuellement transmis au centre national lui-même.

Quant à l'article 5 bis (nouveau), le rapporteur pour l'Assemblée nationale a rappelé qu'il proposait d'inscrire dans la loi la proportion des postes vacants qui devront être pourvus par la voie de la promotion interne (50 %), alors que la loi statutaire n° 84-53 du 26 janvier 1984 laisse actuellement le soin à chaque statut particulier le soin de fixer cette proportion. Il a ajouté que cet article excluait en outre que les recrutements opérés par voie de promotion interne puissent être compensés par des recrutements externes.

M. Jacques Floch a noté que le Gouvernement s'était opposé à l'adoption de cet article qu'il a jugé contraire aux dispositions en la matière de l'accord signé en février

dernier par le Gouvernement et les organisations syndicales de fonctionnaires sur la réforme de la grille de la fonction publique. Il a par ailleurs fait observer que le taux de 50 % était sans doute trop élevé et que son application était de nature à limiter les apports extérieurs, qui sont pourtant très profitables. Il a considéré que le problème du recrutement des agents territoriaux, auquel sont aujourd'hui confrontées les collectivités locales et que l'article 5 bis (nouveau) s'efforce de résoudre, devait faire l'objet d'un examen plus approfondi à l'occasion d'une réflexion d'ensemble sur l'évolution du statut de la fonction publique territoriale.

M. Jacques Floch a remarqué que l'article 10 bis (nouveau) tirait les conséquences de l'adoption de l'article 5 bis (nouveau), en modifiant l'article 79 de la loi statutaire n° 84-53 du 26 janvier 1984, relatif à l'avancement de grade, afin de préciser que celui-ci a lieu sous réserve des dispositions nouvelles relatives à la promotion interne. Il a jugé que cet article appelait les mêmes réserves que celles présentées ci-dessus.

Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a ensuite évoqué les dispositions nouvelles votées par le Sénat en matière de formation des fonctionnaires territoriaux. Il a souligné que le Sénat avait été animé par le souci d'apporter une solution aux difficultés rencontrées par les collectivités locales lorsque les agents qu'elles viennent de recruter partent immédiatement suivre une formation avant de prendre effectivement leurs fonctions : les postes qui auraient dû être occupés restent donc vacants pendant une durée plus ou moins longue et les collectivités locales ne peuvent pas, dès lors, disposer des personnels dont elles ont besoin.

M. Jacques Floch a précisé que le Sénat avait, en conséquence, modifié le projet de loi dans le but principalement de supprimer l'obligation de formation préalable dont les statuts particuliers font généralement la condition de la titularisation. Evoquant les modifications décidées par le Sénat, il a mentionné :

- l'article 8 relatif, dans sa rédaction initiale, à la prise en compte des congés rémunérés autres que le congé annuel dans la durée du stage, et que le Sénat a modifié pour fixer à un an, renouvelable une fois, la durée du stage au terme duquel est prononcée la titularisation (alors que la loi laisse actuellement aux statuts particuliers le soin de fixer cette durée, qui est parfois longue parce qu'elle intègre une période de formation préalable) ;

- l'article 12 ter (nouveau), qui propose un nouveau dispositif de formation applicable une fois la titularisation prononcée et prévoyant une formation initiale étalée sur cinq ans, si la demande en est faite par les agents eux-mêmes ou la collectivité qui les emploie ;

- l'article 13 qui, dans sa rédaction initiale, permettait de soumettre, le cas échéant, le fonctionnaire ayant suivi une formation à l'obligation de servir dans la fonction publique territoriale, et que le Sénat a modifié pour supprimer purement et simplement les dispositions de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents territoriaux, qui laissent aux statuts particuliers la possibilité de subordonner la titularisation à l'accomplissement d'une formation ;

- l'article 13 bis (nouveau), qui tire les conséquences des nouvelles dispositions adoptées par le Sénat en matière de formation, s'agissant des compétences du centre national de la fonction publique territoriale dans ce domaine.

Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a admis que l'inadaptation du dispositif actuel de formation des fonctionnaires territoriaux aux besoins des collectivités locales employeurs était un réel problème dont la solution devait être toutefois recherchée, selon lui, non pas à l'occasion de l'examen du projet de loi, dont l'objet reste ponctuel, mais dans le cadre d'une réflexion plus globale sur la fonction publique territoriale dans son ensemble. A cet égard, il a rappelé l'engagement pris par le ministre délégué chargé des collectivités territoriales, d'abord au Sénat, puis à l'Assemblée nationale, de créer

prochainement un groupe de travail réunissant des élus et des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires, chargé de définir des méthodes, des objectifs et un calendrier de travail et de se pencher sur les anomalies constatées ici ou là, quitte à revoir, le cas échéant, certaines dispositions en vigueur. Dès lors, **M. Jacques Floch** a souhaité que la commission mixte paritaire ne retienne pas les modifications apportées par le Sénat au texte voté par l'Assemblée nationale et qu'elle se rallie à celui-ci.

Evoquant enfin les articles 21 bis (nouveau) et 22 bis (nouveau), le rapporteur pour l'Assemblée nationale a précisé qu'ils proposaient de modifier plusieurs dispositions relatives à la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) :

- l'article 21 bis (nouveau) prévoit la prise en compte, dans l'appréciation de l'effort fiscal à partir duquel est calculée la dotation de péréquation de la D.G.F., des exonérations de taxe foncière sur les propriétés non bâties, dont bénéficient, en application de l'article 1395 du code général des impôts, les terrains ensemencés, plantés ou replantés en bois, les marais desséchés et les terres incultes, vaines, vagues ou en friche, le Sénat ayant estimé que ces exonérations pénalisaient les communes rurales ;

- l'article 22 bis (nouveau) propose que la dotation particulière versée, en application de l'article L. 243-13, § II du code des communes, aux communes de moins de 7.500 habitants connaissant une importante fréquentation touristique journalière, ne soit pas inférieur en 1991 à son montant de 1990 majoré du taux de croissance de la dotation au plan national, si le nombre des emplacements de stationnement est au moins égal en 1991 à celui constaté en 1990, le Sénat ayant considéré qu'il convenait de garantir les ressources de ces communes en 1991 alors que l'on assiste à une baisse régulière du montant de la dotation du fait de l'augmentation du nombre de ses bénéficiaires.

M. Jacques Floch s'est déclaré défavorable à l'adoption par la commission de ces deux articles additionnels qui réforment, sur quelques points certes ponctuels, le dispositif de la D.G.F. et qui, de ce fait, trouveraient mieux leur place dans le cadre d'une réforme d'ensemble de la D.G.F. à laquelle certains réfléchissent déjà. Il a en outre regretté que ces deux articles n'aient pas été soumis au comité des finances locales dont la consultation serait pourtant, selon lui, fort opportune. Il s'est enfin demandé si les solutions préconisées par le Sénat étaient les mieux appropriées pour régler des difficultés dont le Sénat, à juste titre, a entendu faire état.

M. Germain Authié, rapporteur pour le Sénat, a pris acte de la proposition faite par le rapporteur pour l'Assemblée nationale de se rallier à la rédaction du Sénat pour un certain nombre d'articles qui ne font pas l'objet de divergences de fond entre les deux assemblées.

S'agissant des autres articles restant en discussion, il a admis le bien-fondé de l'observation présentée par **M. Jacques Floch** relative au défaut de consultation du comité des finances locales sur les articles 21 bis (nouveau) et 22 bis (nouveau) et, dès lors, s'est déclaré partisan de leur suppression.

M. Jacques Larché, vice-président, a approuvé les propos du rapporteur pour le Sénat et a souhaité que le Gouvernement s'engage à examiner l'ensemble des problèmes que posent aux collectivités locales le recrutement de leurs agents et l'évolution de leurs ressources.

Quant aux articles 8, 12 ter (nouveau) 13 et 13 bis (nouveau) relatifs à la formation des fonctionnaires territoriaux, **M. Germain Authié** s'est rallié à la suggestion faite par le rapporteur pour l'Assemblée nationale de ne pas régler le problème dans le cadre du présent projet de loi pour en laisser le soin au groupe de travail que le Gouvernement a l'intention de mettre en place d'ici peu.

Le rapporteur pour le Sénat a par ailleurs proposé à la commission mixte paritaire de supprimer les articles 5 bis (nouveau) et 10 bis (nouveau), relatifs à la promotion interne, convenant que cette question devait plutôt être examinée dans le cadre d'une réflexion d'ensemble sur la fonction publique territoriale.

S'agissant enfin des articles 4 bis (nouveau) et 10 ter (nouveau), **M. Germain Authié** a fait valoir que le Sénat souhaitait maintenir dans le texte le principe d'une décentralisation de l'organisation des concours, afin de mieux adapter le recrutement des fonctionnaires aux besoins des collectivités locales. Tenant compte cependant des objections formulées par **M. Jacques Floch**, il a proposé de modifier la rédaction de l'article 4 bis (nouveau) pour préciser que les délégations interdépartementales organisent les concours « sous le contrôle du C.N.F.P.T. ».

Le rapporteur pour l'Assemblée nationale a apprécié la volonté de compromis qui sous-tend cette proposition, mais a suggéré, afin de lever toute ambiguïté ou incertitude, de préciser dans la loi la notion de « contrôle » qui, selon lui, doit recouvrir : la fixation du nombre de postes ouverts chaque année, en fonction des besoins recensés par les délégations interdépartementales, le contrôle de la nature des épreuves, afin d'en garantir le niveau, et l'établissement de la liste d'aptitude au plan national.

Après les observations de **MM. Michel Sapin, président, Jacques Larché, vice-président, Pascal Clément, Jacques Sourdille** et des deux rapporteurs, la commission a approuvé la rédaction de compromis présentée par **M. Jacques Floch** pour l'article 4 bis (nouveau). Elle a considéré que l'article 10 ter (nouveau) n'était pas incompatible avec les dispositions nouvelles qu'elle venait d'arrêter et a donc décidé de le maintenir dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire a adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mercredi 14 novembre 1990 - Présidence de M. Jacques Genton, président. - M. Michael Emerson, directeur de l'évaluation des politiques communautaires à la Commission des Communautés, et M. Jean Pisani-Ferry, conseiller économique à la Commission des Communautés, ont présenté à la délégation le rapport "Marché unique, monnaie unique. Une évaluation des avantages et coûts potentiels d'une union économique et monétaire".

M. Jacques Genton, président, après avoir rappelé que la Commission des Communautés avait présenté, le 21 août dernier, une communication sur l'union économique et monétaire en vue de la prochaine conférence intergouvernementale qui s'ouvrira le 13 décembre à Rome, a signalé que le rapport qui allait être exposé avait été élaboré par les services de la Commission avec le concours de plusieurs experts économiques extérieurs et qu'il constituait la première étude présentant une évaluation complète et approfondie des avantages et des coûts liés à la création d'une union monétaire.

M. Michael Emerson a tout d'abord détaillé les points essentiels de la prochaine conférence intergouvernementale chargée d'élaborer les dispositions du Traité pour l'union économique et monétaire. Il a indiqué que la monnaie unique était la meilleure forme d'union monétaire d'un point de vue économique puisque c'est la seule manière d'éliminer totalement l'incertitude liée au change et au coût des transactions et d'assurer la totale crédibilité de l'Union monétaire. Il a évoqué la

nécessité de confier à la Banque centrale européenne un mandat précis en vue d'assurer la stabilité des prix et de garantir son indépendance institutionnelle ainsi que les règles qui devraient s'imposer aux pouvoirs budgétaires nationaux et communautaires. Il a ensuite détaillé les coûts et bénéfices résultant de chacune des étapes prévues dans le rapport du Comité Delors.

Pour ce qui est des effets liés à l'efficience et à la croissance, il a indiqué que les gains sur les transactions de change représentaient au moins 0,5% du produit intérieur brut de la Communauté, soit de l'ordre de 13 à 19 milliards d'Ecus. La combinaison du marché unique et de la monnaie unique devrait engendrer non seulement des gains statiques, mais également des gains dynamiques se traduisant par un taux de croissance économique durablement plus élevé. Le second avantage tient à la stabilité des prix qui sera l'objectif prioritaire dans l'union économique et monétaire. A propos des finances publiques, il a fait valoir que trois éléments devaient être pris en compte : un impératif d'autonomie budgétaire nationale, le renforcement de la discipline et la mise en place d'une coordination communautaire.

Le rapport a également détaillé les coûts entraînés par l'union économique et monétaire dont le principal résulte de la perte de l'instrument que constituent la politique monétaire et le maniement du taux de change sur le plan national ; toutefois, les études réalisées dans le cadre du rapport montrent que l'union économique et monétaire limitera les conséquences des chocs spécifiques à un pays.

Parallèlement, l'Ecu, en tant que monnaie unique de la Communauté, devrait acquérir le statut de monnaie internationale majeure et conférer ainsi à l'économie européenne un certain nombre d'avantages financiers par rapport au yen et au dollar.

Evoquant enfin les conditions de convergence nécessaires pour le passage à la deuxième phase du Plan Delors, **M. Michael Emerson** a indiqué que, au regard de la triple contrainte du taux d'inflation, de l'équilibre

budgétaire et du déficit extérieur, la moitié environ des Etats membres - la Belgique, le Danemark, l'Allemagne, la France, l'Irlande, le Luxembourg et les Pays-Bas - pourrait s'intégrer dans une union économique et monétaire sans grandes difficultés, trois autres pays - l'Espagne, l'Italie et le Royaume-Uni - devraient procéder à certains ajustements soit de leurs finances publiques soit de leur taux d'inflation et deux pays - la Grèce et le Portugal - auraient des adaptations plus importantes à effectuer.

M. Jean Pisani-Ferry a ensuite détaillé l'intérêt spécifique de la monnaie unique et les conséquences sur les politiques budgétaires nationales de l'union économique et monétaire.

Pour ce qui est de la monnaie unique, il a souligné que le coût se situait essentiellement au moment de la fixation irrévocable du taux de change. Ce coût est cependant largement compensé par les avantages économiques que retirent les entreprises de l'existence d'une monnaie unique : disparition des coûts de transaction, transparence des prix, unité du marché financier communautaire, plus grande résistance aux chocs extérieurs, crédibilité de la politique de change, effets externes de l'Ecu.

Pour ce qui est des politiques budgétaires nationales, **M. Jean Pisani-Ferry** a développé les trois aspects qui sont la conséquence de l'union monétaire. Les Etats membres doivent garder l'autonomie budgétaire du fait de la perte de l'instrument monétaire dans le processus d'ajustement, alors même que le budget communautaire ne peut, à l'instar du budget fédéral américain, faire office de stabilisateur automatique.

Les Etats membres doivent en revanche respecter une discipline, notamment en matière de déficit, car les marchés financiers risquent de n'avoir pas toute l'efficacité souhaitable pour éviter des politiques trop laxistes ou des endettements nationaux excessifs ; il y aurait donc lieu de prévoir des procédures

communautaires permettant de signaler les évolutions divergentes dans les finances publiques nationales.

Enfin, les Etats membres doivent s'efforcer d'établir une coordination des politiques budgétaires nationales car le budget communautaire n'a pas un poids suffisant pour peser sur la politique économique de la Communauté.

La délégation a alors engagé un débat auquel ont pris part MM. **Xavier de Villepin, Maurice Blin, Marcel Daunay, Michel Poniatowski, Daniel Millaud, Paul Masson et Guy Cabanel.**

En réponse à M. Xavier de Villepin, M. **Michael Emerson** a indiqué que la Commission n'avait pas pris position sur les modalités techniques de la monnaie unique (billet unique libellé en Ecu, billet portant sur une face une valeur en Ecu et sur l'autre une valeur en monnaie nationale) ; il a cependant souligné que, du point de vue psychologique, il ne devrait pas être fait de différence entre les différents billets circulant dans la Communauté ; pour changer les mentalités, il est important de procéder à un changement de la dénomination des monnaies.

Pour ce qui est des problèmes d'ajustements entre économies trop divergentes, il a souligné que ces ajustements pourraient se faire par un ensemble d'instruments tels que les flux de capitaux, l'endettement des budgets nationaux ou les transferts financiers communautaires ; des transferts financiers massifs ne se révéleraient indispensables que s'il apparaissait des migrations trop importantes à l'intérieur de la Communauté, ce qui ne devrait pas être le cas.

En réponse à une question de M. Maurice Blin sur l'autonomie des taux d'intérêt, M. **Jean Pisani-Ferry** a évoqué les trois régimes de change alternatifs entre lesquels se situe la question : l'autarcie financière, le flottement des taux de change et l'union monétaire. Il a souligné que la tendance à l'intégration des marchés financiers conduisait à l'union monétaire.

Evoquant une question posée par M. Xavier de Villepin, il a indiqué que si des contraintes plus strictes, notamment en termes d'inflation, pouvaient limiter la croissance, en revanche, d'autres contraintes se feraient moins sentir dans le cadre de l'union monétaire, notamment pour la balance des paiements.

En réponse à une question de M. Michel Poniatowski, **M. Michael Emerson** a souligné que l'Allemagne faisait une concession importante en acceptant qu'il n'y ait pas de pondération de voix par pays au sein de la future Banque centrale européenne. Il a également indiqué qu'une diversification des monnaies internationales était souhaitable, à la fois pour l'Europe et pour l'Allemagne. Sans doute n'y a-t-il pas que des avantages à ce qu'une monnaie soit utilisée comme monnaie de réserve, mais par sa taille et par son moindre degré d'ouverture vers l'extérieur que l'Allemagne, la Communauté sera mieux placée que cette dernière pour gérer une telle monnaie.

A M. Marcel Daunay qui l'avait interrogé sur les effets de la monnaie unique sur la politique agricole commune, il a confirmé que l'élimination des montants compensatoires monétaires conduirait nécessairement à des ajustements des prix agricoles dans la Communauté.

A la suite d'une question de M. Paul Masson qui avait évoqué l'accord auquel étaient parvenus les gouverneurs des banques centrales le 13 novembre 1990 sur les principes de base d'une banque centrale européenne, **M. Michael Emerson** a précisé que, dans l'esprit de la Commission, la Commission et le Conseil devraient être représentés au sein de l'Eurofed. Il a également souligné qu'il était exclu que la Communauté exerce les choix budgétaires au détriment des Parlements nationaux. La Banque centrale européenne devrait être responsable de la gestion des taux d'intérêt, la politique des changes devrait être co-décidée par la Banque centrale européenne et par le Conseil des ministres des finances tandis que, en matière de politique budgétaire, la Communauté ne devrait avoir

qu'un rôle de coordination, non juridique et flexible, pour les actions décidées au sein du Conseil.

M. Jean Pisani-Ferry a enfin analysé les avantages et les inconvénients de la monnaie commune par rapport à la monnaie unique, en réponse à une question de **M. Xavier de Villepin**. Les avantages de la monnaie commune tiennent à une évolution progressive du système des monnaies nationales vers un système d'union monétaire ; en revanche, ses inconvénients portent sur les délais de cette évolution, sur les difficultés du passage à la dernière étape et sur le risque d'instabilité pendant la période transitoire. La monnaie commune laisse en effet subsister les risques d'instabilité sans permettre de tirer parti des bénéfices de la monnaie unique.

Le président Jacques Genton ayant donné connaissance de la liste des sénateurs qui participeront à la Conférence des Parlements de la Communauté qui se tiendra à Rome du 27 au 30 novembre 1990, **M. Jean Garcia** a regretté l'absence de représentant du groupe communiste au sein de cette liste.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

Jeudi 15 novembre 1990 - Présidence de M. Bernard Barbier, président.- La délégation a examiné le rapport d'information de M. Bernard Barbier, sur les résultats de projections macroéconomiques.

Le rapporteur a tout d'abord observé que la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification n'était plus appliquée par le Gouvernement, mais que la délégation entendait poursuivre sa mission en informant le Sénat sur des sujets en rapport avec la notion de planification et en fournissant aux sénateurs des éléments d'information et de réflexion sur le moyen terme.

Dans la suite de son exposé, **M. Bernard Barbier, rapporteur**, a commenté les résultats d'une projection à horizon 1995 de l'économie française, réalisée à l'aide du modèle AMADEUS de l'I.N.S.E.E.. Sous l'effet du "choc pétrolier" résultant des événements du Golfe, la croissance économique serait ralentie jusqu'en 1992, puis redeviendrait supérieure à 3 % par an. Il en résulterait une aggravation du chômage et une poussée inflationniste jusqu'en 1993. Ensuite, le chômage et l'inflation se ralentiraient, si bien que l'inflation, en France, pourrait devenir plus modérée qu'en Allemagne où le processus d'unification aurait des effets inflationnistes.

M. Jean-Jacques Robert a exprimé son accord avec l'ensemble de la projection sans cacher toutefois ses doutes quant au diagnostic porté sur l'inflation allemande, surestimée selon lui.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a alors présenté les travaux d'experts menés au Commissariat Général du Plan. Il a rappelé que les deux principaux thèmes de réflexion avaient été le partage de la valeur ajoutée entre les salaires et les profits, et l'avenir de la protection sociale.

Sur ce dernier point, il a estimé que le débat avait été mal engagé, en particulier parce qu'il était trop exclusivement axé sur les problèmes de financement des retraites, alors que la réflexion devrait être réellement prospective et porter sur l'ensemble des conséquences du vieillissement démographique.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a enfin donné les principales conclusions tirées des travaux de projection à moyen terme des finances publiques annexés à son rapport :

- Les perspectives financières des régimes sociaux conduiraient à relever, d'ici 1995, les cotisations des salariés de 1,6 point pour équilibrer l'assurance-maladie, et les cotisations plafonnées des assurés de 2,8 points pour équilibrer l'assurance-vieillesse.

- Au total les besoins du régime général aboutiraient à presque tripler la contribution sociale généralisée d'ici 1995.

- A l'inverse, les branches "accidents du travail" et "allocations familiales" seraient excédentaires.

- Les perspectives des finances de l'Etat posent moins de problèmes. Le déficit budgétaire se réduirait et la charge de la dette serait maîtrisée. Cependant, ces résultats sont obtenus dans le cadre d'hypothèses économiques assez favorables.

La délégation a approuvé le rapport d'information présenté par son président.

Evoquant les prochains travaux de la délégation, **M. Bernard Barbier, président**, a rappelé que M. Georges Mouly avait été chargé, lors d'une précédente réunion,

d'élaborer, dans le courant de l'année 1991, un rapport d'information sur l'exécution des contrats de Plan Etat-régions.

M. Jean Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques pour les crédits du Plan, a rappelé tout l'intérêt que portait cette commission à une meilleure association des départements à l'élaboration des contrats de Plan.

Enfin, **M. Bernard Barbier, président**, a appelé l'attention des membres de la délégation sur l'intérêt du document "Synthèse des prévisions conjoncturelles et des projets de budget pour 1991 publiées dans les différents pays européens", préparé par le groupe de travail "Etudes macroéconomiques" du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires.

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

Mercredi 14 novembre 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.

M. Jean François-Poncet, président, a tout d'abord présenté une communication sur l'état d'avancement des travaux de la mission et sur les motifs conduisant à demander la prolongation de celle-ci jusqu'au 31 mars 1991.

Le président a souligné le rythme soutenu des activités de la mission au cours de l'année écoulée. C'est ainsi qu'outre les quelques cinquante auditions auxquelles elle a procédé, elle a effectué de nombreux déplacements en province -en Haute-Savoie, en Haute-Marne, dans le Rhône, en Savoie, dans l'Aveyron, en Ille et Vilaine et sur le Plateau Picard- et deux voyages à l'étranger, en Suisse et en République Fédérale d'Allemagne.

Après avoir insisté sur l'intérêt des actions de revitalisation des zones rurales fragiles que la mission a pu relever au cours de ses déplacements en France, **M. Jean François-Poncet, président**, a fait ressortir, à partir des exemples Suisse et Allemand, que le déclin des zones rurales n'était pas fatal et qu'il était possible, avec des politiques appropriées, d'inverser le processus.

En Allemagne, notamment en Bavière, les zones rurales sont systématiquement mises en valeur. Le réseau de villes et de bourgs permet une harmonieuse répartition

des activités dans les espaces intersticiels. Bien que les conditions démographiques et les mentalités soient comparables, la politique d'implantation des services publics et les aides au développement économique de l'Etat fédéral et des Länder conduisent à des résultats remarquables. Il n'y a pas de chefs lieux de canton qui n'accueillent des entreprises petites et moyennes (de 100 à 500 personnes employées) dont les productions font appel à des technologies avancées et trouvent des débouchés à l'étranger. De plus, la qualité de vie offerte en zone rurale, du fait de la présence d'un réseau de services satisfaisant, est aussi attractive que celle offerte par les villes, ce qui explique que nos voisins d'outre-Rhin se répartissent de façon beaucoup plus équilibrée entre zones rurales et zones urbaines.

La Suisse offre un exemple tout aussi frappant. L'espace rural, loin de se dépeupler, y est complètement utilisé, l'activité industrielle très largement répartie sur la surface du territoire et le maillage des services remarquablement complet.

Le Président a observé que ces modèles devaient inspirer la mission, de même que les exemples de la Grande-Bretagne et de l'Italie du Nord.

S'agissant des propositions, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué qu'il avait déjà activement commencé à travailler avec les rapporteurs et que les mesures proposées porteraient sur cinq domaines essentiels : les institutions, les finances, les services publics, l'agriculture et la diversification des activités économiques, sans oublier la dimension culturelle qui est essentielle.

Pour chacun de ces thèmes, il a été décidé de faire appel à l'avis de personnalités qualifiées, ce qui a déjà été entrepris pour le volet institutionnel et pour le volet agricole. Toutefois, pour différents interlocuteurs n'ayant pas été précédemment auditionnés par la mission dans son

ensemble, celle-ci sera réunie, afin que chacun participe au débat.

M. Jean François-Poncet, président, a ensuite rappelé, que comme il l'avait annoncé d'emblée, il avait l'intention, pour donner aux conclusions de la mission le retentissement qu'elles méritent et pour susciter une vaste mobilisation pour la revitalisation de l'espace rural, d'organiser une grande Convention nationale rassemblant environ 2.000 personnes -élus locaux, experts de l'aménagement rural, représentant des associations concernées et partenaires économiques-. Cette convention serait organisée à Bordeaux les 28 février et 1er mars 1991, avec l'appui de l'Association des Maires de France, de l'Assemblée des Présidents des Conseils généraux et, sans doute, de la DATAR. Il a précisé qu'y seraient invités le Président de la République, le Premier ministre, le président de la Commission de Bruxelles, ainsi que tous les parlementaires et les membres du Gouvernement concernés, et que, pour mener à bien cette entreprise, il avait été conduit avec les Présidents des quatre autres commissions permanentes concernées à demander une prolongation de la Mission.

Il a enfin indiqué que le rapport de la mission pourrait, en fonction du débat auquel donnera lieu la Convention, être amendé et enrichi des points de vues exprimés à cette occasion, le rapport pouvant ensuite être définitivement adopté.

M. Pierre Lacour a estimé que le pessimisme des ruraux était grand, bien que l'espace rural soit une mine d'or pour la France et qu'il était urgent d'appliquer sur le terrain une politique de rentabilisation.

Puis, la mission a procédé à l'audition de **M. Jacques Poly** ancien directeur de l'institut national de la recherche agronomique (INRA), président du centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).

M. Jacques Poly a, tout d'abord, rappelé que le développement de l'agriculture française s'était appuyé sur un modèle unique, qui a, d'ailleurs, porté ses fruits et qui a privilégié les modes de production intensifs. Il a relevé que d'autres combinaisons des facteurs de production tout aussi rentables étaient possibles et, d'autre part, que la recherche d'une utilisation maximale des moyens techniques disponibles n'était pas toujours une garantie d'optimum économique. Il a indiqué qu'il était ainsi possible, même dans le secteur céréalier, de dégager un revenu identique, voire supérieur, grâce à une production sans doute plus réduite, mais moins consommatrice d'intrants, d'investissements et de temps.

M. Jacques Poly a estimé que la recherche de modèles plus extensifs résultait, pour une part, des prévisions faites en matière de libération de terres par les agriculteurs proches de la retraite et sans successeur connu. On envisageait, ainsi, il y a quelques années la libération de près de 6 millions d'hectares, dont une partie serait restée inexploitée, compte tenu du mode de production intensif dominant. S'agissant de l'évolution du monde agricole, il a jugé que le débat sur l'agriculture "duale", au sein de laquelle auraient coexisté une agriculture socialement assistée et une agriculture internationalement compétitive, était beaucoup trop simpliste. Il a estimé que pouvaient cohabiter, en France, à la fois une agriculture très performante, bénéficiant de structures d'exploitation et de conditions agronomiques idéales, et des exploitations plus petites mais rentables, occupant de plus faibles superficies, consacrées, par exemple, aux produits biologiques ou de qualité. De plus, différentes formes de loisirs à la campagne : chasse, pêche, tourisme... ouvrent des perspectives qui devraient conduire à une diversification et à l'adaptation des exploitations agricoles aux besoins qu'engendrent ces activités.

M. Jacques Poly a souligné que, trop souvent, le modèle de l'agriculture "productiviste" avait été appliqué

uniformément sur l'ensemble du territoire, parfois en dépit des potentialités locales. Il a estimé que devait être menée une politique intensive de qualité permettant une plus grande valorisation des produits agricoles sur ce point. La récente loi étendant le système des appellations d'origine à l'ensemble des produits agricoles ou alimentaires lui a paru un élément intéressant.

En matière d'extensification, **M. Jacques Poly** a, par ailleurs, regretté l'absence d'éléments de référence économique et technique, imputable à une insuffisance de la recherche en ce domaine. Il a évoqué la possibilité de réaliser, en grandeur nature, un certain nombre d'expériences, permettant de passer éventuellement d'un modèle qui reste aujourd'hui purement théorique à une mise en oeuvre sur une grande échelle.

Il a, ensuite, estimé que la politique systématique de reforestation, menée lorsque l'on ne sait pas comment utiliser autrement un espace rural libéré, n'était pas nécessairement la meilleure solution. Prenant l'exemple du plateau de Millevaches, il a ainsi indiqué que des plantations forestières désordonnées interdisaient, désormais, la poursuite de l'élevage extensif traditionnel, pourtant mieux adapté.

A **M. François Gerbaud** qui l'interrogeait, il a répondu que l'agriculture se tournerait vraisemblablement de plus en plus vers la génétique et l'agro-chimie. Il a estimé que la profession ne devait pas se confiner dans une approche "agricolo-agricole", mais encourager les éventuels usages non alimentaires de la production agricole.

S'agissant des carburants végétaux, il a considéré que la fabrication d'huiles à partir des oléo-protéagineux était plus intéressante que la transformation de céréales en alcool.

Il a, ensuite, estimé qu'il était envisageable, en contrepartie du versement d'une rémunération garantie : le minimum de revenu en milieu rural ("M.R.M.R."), de

maintenir sur place un certain nombre de ruraux qui seraient chargés de divers travaux d'entretien et d'aménagement : création de parcours de chasse et de pêche, entretien des chemins, fossés, rivières ou étangs.

M. Fernand Tardy est intervenu pour souligner que le développement d'une filière de qualité se heurtait fréquemment à l'inexistence d'outils de transformation ou de commercialisation à proximité. Il a estimé que le consommateur, en raison de son inexpérience et de coûts plus élevés, ne se tournait pas nécessairement vers les produits de qualité. Il a noté que le développement des systèmes extensifs était obéré par l'actuel système de taxation du foncier, les problèmes posés par la maîtrise des fonds, l'insuffisance de références techniques et le poids des habitudes.

Sur ce point, **M. Jacques Poly** a souligné que la réalisation d'essais d'extensification en "grandeur nature", dans le cadre d'un contrat garantissant l'assistance technique et la rémunération de l'exploitant, étaient indispensables. La prédominance d'un modèle de production unique lui a paru préjudiciable à la recherche de solutions plus novatrices : exploitation associant des terres en vallée et en alpages en zone de montagne, utilisation des zones de maquis...

M. Roland du Luart a souligné que, compte tenu de la désertification de certaines zones rurales, le problème n'était pas seulement de maintenir la population, mais dans certains cas de la faire revenir. Il a émis des réserves sur l'idée d'une "fonctionnarisation" des ruraux chargés de l'occupation et de l'entretien de l'espace. Il s'est enfin interrogé sur l'effet éventuel de l'extensification comme facteur aggravant de la désertification.

M. Jacques Poly a souligné que le système actuel de soutien des prix consistait à "faire du social" à travers des aides théoriquement économiques. Il a estimé qu'il était envisageable de rémunérer les travaux d'intérêt collectif réalisés par certains ruraux. Il a souhaité que l'utilisation de l'espace rural soit réalisée en prenant davantage en

compte les réalités et les potentialités locales. Prenant l'exemple de la Sologne, il a considéré que le développement des activités cynégétiques était beaucoup plus approprié que la mise en culture céréalière de zones agronomiquement peu propices.

M. Pierre Lacour a déclaré partager cette analyse et a souligné l'importance des activités de chasse et de pêche pour l'animation de l'espace rural. Il s'est interrogé sur l'éventualité d'un démembrement du ministère de l'agriculture au profit d'autres instances ministérielles ou interministérielles.

M. Jean Huchon a souligné que dans la crise actuelle, c'était apparemment les agriculteurs pratiquant l'agriculture la plus intensive qui paraissent les moins touchés.

M. Félix Leyzour est intervenu pour souligner, qu'au sein même de la Bretagne, coexistaient des agricultures de type très différent. Il a estimé que si l'idée d'un revenu minimum d'insertion rural pouvait paraître séduisante, il ne s'agissait pas, en revanche, d'un système de nature à inciter les jeunes agriculteurs à s'installer.

M. Louis Moinard a estimé que l'évolution actuelle des modes de consommation, notamment la restauration collective, n'était pas favorable aux produits de qualité et que la fabrication de carburant à partir des céréales offrait des perspectives de débouchés nouveaux à ne pas négliger.

Prenant l'exemple breton, **M. André Egu** a indiqué que la concentration des activités agricoles était un phénomène "auto-entretenu".

M. Jean Pourchet, enfin, a relevé qu'il aurait été préférable, plutôt que d'augmenter le seuil d'éligibilité de l'indemnité spéciale montagne à 50 unités de gros bétail, d'augmenter la prime versée aux 40 premières unités de gros bétail. Il s'est interrogé sur les effets de la campagne de rachat de quotas laitiers, actuellement en cours, sur les zones de montagne.

M. Jacques Poly a répondu aux intervenants qu'il lui paraissait inéluctable que soit mis en place un système de transaction des quotas laitiers. Il a estimé que les hausses prévisibles de rendement rendraient économiquement viables les carburants végétaux tirés du colza. Il a enfin exposé que la recherche du rendement maximal n'était pas nécessairement la démarche économique la plus cohérente : la diminution des rendements pouvant être compensées par la réduction des intrants nécessaires.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS
ET DES DÉLÉGATIONS
POUR LA SEMAINE DU 19 au 24 NOVEMBRE 1990**

Affaires culturelles

Mercredi 21 novembre 1990 à 10 heures

**Suite de l'examen des rapports pour avis sur le projet
de loi de finances pour 1991 :**

. M. Adrien Gouteyron sur les crédits de la
communication ;

. M. Hubert Martin sur les crédits de l'environnement ;

. M. Jacques Habert sur les crédits de la francophonie.

Affaires économiques

Mardi 20 novembre 1990

● A 10 heures :

**Audition de M. Michel Delebarre, ministre de
l'équipement, du logement, des transports et de la
mer, sur les orientations de son département ministériel
dans le cadre du projet de loi de finances pour 1991, ainsi
que de MM. Louis BESSON, ministre délégué auprès du
ministre de l'équipement, du logement, des transports et**

de la mer, chargé du logement, Jacques Mellick, ministre délégué auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé de la mer, et Georges SARRE, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer, chargé des transports routiers et fluviaux.

● **A 16 heures :**

1. Désignation des candidats titulaires et suppléants pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi sur la réglementation des télécommunications.

2. Suite de l'examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- . M. Jean Puech sur les crédits de l'Aménagement du territoire.
- . M. Maurice Arreckx sur les crédits de l'Aménagement rural.

Mercredi 21 novembre 1990

● **A 9 heures 30 :**

1. Désignation, à titre officieux, d'un rapporteur pour le projet de loi n° 1694 (A. N.) d'actualisation de dispositions relatives à l'exercice des professions commerciales et artisanales (sous réserve de sa transmission par l'Assemblée Nationale).

2. Suite de l'examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- . M. Alain Pluchet sur les crédits de l'Agriculture.
- . M. Charles Ginesy sur les crédits du Tourisme.

● **A 15 heures :**

Suite de l'examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- . M. Georges Berchet sur les crédits des Transports terrestres.
- . M. Jacques Bellanger sur les crédits de l'Urbanisme.
- . M. Robert Laucournet sur les crédits du Logement.
- . M. Jean Faure sur les crédits des Postes et Télécommunications.

Jeudi 22 novembre 1990 à 9 heures 45

Examen du rapport pour avis de M. Jacques Braconnier sur les crédits des Routes et Voies navigables.

Affaires étrangères

Mercredi 21 novembre 1990

● **A 9 heures 45 :**

Suite de l'examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- . M. Xavier de Villepin sur les crédits de la section commune.
- . M. Michel Alloncle sur les crédits de la gendarmerie.
- . M. Paul Alduy sur les crédits des relations culturelles extérieures.
- . M. Claude Mont sur les crédits des affaires étrangères.

● **A 16 heures :**

Audition de M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement, sur le budget de son département.

Jeudi 22 novembre 1990 à 9 heures 30

Réunion commune avec la délégation du Sénat pour les communautés européennes

Audition de Mme Elizabeth Guigou, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères, chargé des affaires européennes.

Affaires sociales

Lundi 19 novembre 1990 à 9 heures 30

Examen des amendements aux conclusions de la commission sur la proposition de loi n° 210 (1989-1990) de M. Lucien Neuwirth et plusieurs de ses collègues, visant à la création d'une allocation pour les situations de dépendance résultant d'un état de sénescence (Rapporteur : M. André Jourdain).

Mardi 20 novembre 1990 à 10 heures

Audition de M. Claude Evin, ministre des affaires sociales et de la solidarité, de M. Bruno Durieux, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé de la santé, de Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires

sociales et de la solidarité, chargée de la famille et des personnes âgées et de M. Michel Gillibert, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité, chargé des handicapés et des accidentés de la vie, sur les crédits du projet de loi de finances pour 1991 (Rapporteurs pour avis : MM. Louis Boyer (santé et action sociale) et Charles Descours (sécurité sociale).

Mercredi 21 novembre 1990 à 9 heures 30

1. Communication du Président sur la contribution sociale généralisée.

2. Suite de l'examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

- . M. Charles Descours sur les crédits de la sécurité sociale.
- . M. Louis Boyer sur les crédits de la santé et de l'action sociale.
- . M. Guy Penne sur les crédits du logement social.

Finances

Mardi 20 novembre 1990

● A 15 heures :

Examen définitif du projet de loi de finances pour 1991, à l'issue de la première lecture par l'Assemblée nationale (M. Roger Chinaud, rapporteur général).

● **A 16 heures :**

Audition de M. Paul MARCHELLI, président de la Confédération française de l'encadrement C.G.C. (C.F.E.-C.G.C.) sur les articles du projet de loi de finances pour 1991 relatifs à la contribution sociale généralisée (articles 92 à 99).

Lois

Mardi 20 novembre 1990 à 16 heures

Audition de M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur les crédits de son ministère pour 1991.

Mercredi 21 novembre 1990 à 9 heures 30

Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1991 :

. M. Bernard Laurent sur les crédits du ministère de l'intérieur (Décentralisation).

. M. Paul Masson sur les crédits du ministère de l'intérieur (Police et Sécurité).

. M. Jean-Pierre Tizon sur les crédits du ministère de l'intérieur (Sécurité civile).

. M. Louis Virapoullé sur les crédits des départements d'outre-mer.

. M. Jean-Marie Girault sur les crédits des territoires d'outre-mer.

Jeudi 22 novembre 1990 à 9 heures

1. Audition de M. Henri Nallet, Garde des Sceaux, ministre de la justice, et de M. Georges Kiejman, ministre délégué, sur les crédits du ministère de la justice pour 1991.

2. Nominations de rapporteurs pour les textes suivants :

- proposition de loi organique n° 18 (1990-1991) présentée par M. Charles de Cuttoli, tendant à modifier et compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République ;
- proposition de loi n° 52 (1990-1991) présentée par M. Marcel Lucotte, relative à l'instauration d'une indemnité de retraite minimale pour les maires ayant effectué au moins deux mandats ;
- proposition de loi n° 59 (1990-1991) présentée par M. Marcel Rudloff, réglementant les écoutes téléphoniques ;
- proposition de loi n° 63 (1990-1991) présentée par M. François Gerbaud, portant modification de l'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

3. Nomination d'un rapporteur pour les pétitions n°s 49 038 à 63 328 du 12 juillet 1990 de M. Richard Fitoussi et 14 290 autres pétitionnaires, au nom de l'Association pour le développement de la participation dans les entreprises, contre l'adoption du projet de loi modifiant l'ordonnance du 21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la participation des salariés aux résultats de l'entreprise et à l'actionnariat des salariés et introduisant dans le code du travail les dispositions de cette ordonnance relatives à l'intéressement et à la participation.

4. Communication du Président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (au 15 septembre 1990).

**Délégation du Sénat pour les Communautés
européennes**

Jeudi 22 novembre 1990 à 9 heures 30

*Réunion commune avec la Commission des Affaires
étrangères*

Salle n° 216

Audition de Mme Elizabeth Guigou, Ministre délégué,
chargé des Affaires européennes, sur la "**préparation des
conférences intergouvernementales en vue de
l'Union politique et de l'Union économique et
monétaire**".

**Commission mixte paritaire chargée de proposer un
texte sur les dispositions restant en discussion du
projet de loi sur la réglementation des
télécommunications**

Mercredi 21 novembre 1990 à 21 heures 30

Palais Bourbon

Salle n° 6241

- Nomination du Bureau.
- Nomination des Rapporteurs.

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mardi 20 novembre 1990 à 17 heures

(26, rue de Vaugirard - 75006 Paris

Bureau J. 311 - 3e étage)

1. Examen de l'étude de faisabilité sur les déchets industriels (M. Michel Destot, rapporteur).
2. Examen de l'étude de faisabilité sur les sites de stockage des déchets du CEA (M. Jean-Yves Le Déaut, rapporteur).