

# LE SENAT

ISSN 1240 8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 3 - SAMEDI 22 OCTOBRE 1994

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1994-1995



## SOMMAIRE

Affaires culturelles	437
Affaires économiques	465
Affaires étrangères	477
Finances	489
Lois	519
Commission spéciale « Aménagement du Territoire »	541
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	573
Programme de travail pour la semaine du 24 au 28 octobre 1994	575

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Mission d'information sur l'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement scolaire</i>	
- Désignation des membres .....	437
• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Audition de M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie .....	438
- Audition de M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale .....	454
• <i>Enseignement - Enseignements artistiques</i>	
- Communication du président.....	437
 <b>Affaires économiques</b>	
• <i>Nomination de rapporteur .....</i>	465
• <i>Transports - Service public ferroviaire en région (Ppl n° 595)</i>	
- Audition de M. Hubert Haenel .....	465
 <b>Affaires étrangères</b>	
• <i>Audition du général Amédée Monchal, chef d'état-major de l'armée de Terre .....</i>	477
• <i>Audition du général Jean-Philippe Douin, chef d'état-major de l'armée de l'air .....</i>	479

	Pages
	—
• <i>Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes</i> .....	481
 <b>Finances</b>	
• <i>Résolutions européennes - Recommandation du Conseil visant à mettre un terme à la situation de déficit public excessif en France (Ppr n° 18 et 27 - n° E-305)</i>	
- Examen des amendements .....	489
- Adoption de la résolution de la commission .....	489
• <i>Projet de loi de finances pour 1995</i>	
- Auditions :	
Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports .....	493
M. Hervé de Charette, ministre du logement .....	504
M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget et de la communication, porte-parole du Gouvernement .....	511
- Examen des rapports spéciaux :	
Equipement, Transports et Tourisme : II Transports :	
4. Transport aérien .....	489
5. Météorologie.....	489
Budget annexe de l'aviation civile .....	489
Jeunesse et sports.....	487
Budget annexe des journaux officiels .....	500
Services du Premier ministre :	
III - Conseil économique et social .....	501
Budget annexe des monnaies et médailles.....	503
Logement et article 61 rattaché.....	510
• <i>Mission de contrôle budgétaire des rapporteurs spéciaux - Service d'exploitation, de formation aéronautique et de contrôle technique (SFACT)</i>	
- Communication.....	492

	Pages
	—
<b>Lois</b>	
• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	522
• <i>Justice - Statut de la magistrature (Pjlo n° 585)</i>	
- Examen des amendements .....	519
• <i>Justice - Loi de programme relative à la justice (Pjl n° 586)</i>	
- Examen des amendements .....	522
• <i>Justice - Organisation des juridictions et procédure civile, pénale et administrative (Pjl n° 594)</i>	
- Examen des amendements .....	537
• <i>Bureau de la commission</i>	
- Election d'un vice-président.....	522
• <i>Sécurité civile - Loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité - Vidéosurveillance - Informatique et libertés</i>	
- Audition de M. Jacques Fauvet, président, et de Mme Louise Cadoux, vice-présidente, de la Commission nationale de l'informatique et des libertés .....	529
 <b>Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire</b>	
• <i>Examen du rapport</i> .....	541
 <b>Délégation du Sénat pour l'Union européenne</b>	
• <i>Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes</i> .....	573
 <b>Programme de travail des commissions, mission d'information et groupe de travail pour la semaine du 24 au 28 octobre 1994</b> .....	
	575

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 19 octobre 1994- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission a tout d'abord procédé à la désignation des membres d'une mission d'information sur l'enseignement des langues dans l'enseignement scolaire.

Outre les rapporteurs pour avis de la commission sur les budgets de l'enseignement et de la francophonie -**MM. Jean-Pierre Camoin, Gérard Delfau, Pierre Vallon et Jacques Legendre-**, ont été désignés comme titulaires **MM. James Bordas, Jean-Louis Carrère, Adrien Gouteyron, François Lesein, André Maman, Ivan Renar et Pierre Schiélé** et comme suppléants **Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jean-Paul Hugot, Pierre Laffitte, Philippe Nachbar, Philippe Richert et Marcel Vidal.**

**Le président Maurice Schumann** a ensuite informé la commission qu'il avait, en accord avec M. Marcel Lucotte, rapporteur de la loi du 6 janvier 1988 sur les enseignements artistiques, saisi le Premier ministre du problème posé par l'absence d'application de l'article 16 de la loi, qui prévoit la publication d'une annexe au projet de loi de finances retraçant les crédits consacrés aux enseignements artistiques.

**M. Marcel Lucotte** a souligné qu'il s'était très volontiers associé à la démarche du président Maurice Schumann, et rappelé que les moyens consacrés aux enseignements artistiques demeuraient insuffisants. Répondant à une question du président Maurice Schumann, il est convenu que le développement de la « semaine de quatre jours » risquait d'être une entrave supplémentaire au développement des enseignements artistiques, alors que les rythmes scolaires, et en particulier l'organisation de la

journée scolaire, sont déjà peu propices, en France, à la pratique des activités artistiques ou sportives.

La commission a ensuite entendu **M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie sur les crédits de la culture et de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1995.**

Introduisant son exposé, **M. Jacques Toubon** a indiqué que si le projet de loi de finances pour 1995 consacrait, dans un contexte de rigueur budgétaire, la stabilisation des moyens affectés à la politique culturelle, un effort volontariste de redéploiement interne des crédits permettrait à l'Etat d'exercer pleinement ses missions naturelles tout en orientant l'action culturelle vers de nouveaux horizons. Hors grands travaux parisiens, en effet, les dépenses ordinaires progressent de 3,3 % et les autorisations de programme de plus de 4 %.

L'entretien et la mise en valeur des grandes institutions culturelles constitue un devoir pour l'Etat. Un effort de rattrapage a été engagé l'an passé pour assainir, rénover et doter d'un véritable projet des institutions trop longtemps délaissées. C'est ainsi que l'Opéra national de Paris, le centre national d'art et de culture Georges Pompidou, mais aussi la Comédie française et le théâtre national de Strasbourg, seul théâtre national implanté en province, bénéficieront d'une attention particulière tant en crédits d'équipement qu'en moyens de fonctionnement.

Parallèlement, le ministère pourvoira aux besoins des nouvelles grandes institutions culturelles. La bibliothèque nationale de France, qui doit ouvrir au public fin 1996, bénéficiera dès 1995 de 129 créations d'emplois et de 200 autorisations supplémentaires de recrutement dans les cadres de fonctionnaires. La réalisation du projet d'Institut national d'histoire de l'art, appelé à occuper, rue de Richelieu, les locaux qui auront été libérés par l'actuelle bibliothèque nationale vient d'être confiée à M. Michel Laclotte. La cité de la musique sera inaugurée en janvier prochain et le musée des instruments en mai 1995. Cet

établissement disposera des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions pédagogiques, éducatives et de diffusion de la musique sur l'ensemble du territoire. Enfin, les travaux nécessités par le regroupement des activités liées à l'image et au son dans le Palais de Tokyo seront entamés en 1995 pour être achevés à la fin de l'année 1996.

L'Etat se doit aussi d'assurer la sauvegarde et la conservation des grands édifices patrimoniaux dont il a la charge. Plusieurs immeubles ont dû être fermés au public parce que les règles les plus élémentaires de sécurité n'y étaient plus assurées. C'est le cas en particulier du Grand Palais : des travaux de première urgence ont permis la réouverture, en septembre 1994, des galeries nationales dans lesquelles sont actuellement présentées les expositions Poussin et Caillebotte ; des études en cours doivent déterminer le coût des travaux à entreprendre sur la grande nef. C'est également l'insécurité, des équipements scéniques en particulier, qui a motivé la fermeture du Palais Garnier dans lequel sont entrepris d'importants travaux de rénovation, ou, dans une moindre mesure, celle des écoles normales supérieures des Beaux-arts et des arts décoratifs.

L'Etat poursuivra par ailleurs les chantiers engagés sur les grandes institutions culturelles de prestige, et notamment l'opération du Grand-Louvre. Un effort particulier est également accompli en faveur des métiers d'art, avec la rénovation du mobilier national et de la manufacture des Gobelins où seront accueillis, pour la première fois depuis longtemps, plusieurs apprentis.

Dans le même temps, le ministère de la culture poursuit la rénovation de son administration, en suivant les recommandations du rapport Picq. Cette tâche devrait être facilitée par le regroupement des services centraux, aujourd'hui disséminés en une dizaine d'implantations parisiennes, dans un immeuble libéré par le ministère des finances, rue Saint-Honoré.

Le budget de la culture pour 1995 est aussi un budget qui se tourne vers l'avenir.

Le comité interministériel sur l'aménagement du territoire qui s'est tenu à Troyes, le 20 septembre dernier, a consacré pour la première fois la dimension culturelle de cette politique. Des décisions importantes ont été arrêtées tant en ce qui concerne les principes directeurs de l'aménagement culturel du territoire que les moyens qui lui seront consacrés. 800 millions de francs, répartis sur cinq ans, permettront de financer la réalisation de grands projets culturels en région (GPR).

La politique d'implantation d'équipements culturels de proximité sera également poursuivie et accentuée. Les dépôts d'œuvres des collections nationales dans les musées de province seront développés. Enfin, un programme de numérisation des collections des musées de province a été décidé, afin de favoriser, grâce aux nouvelles technologies de l'information, la diffusion et la connaissance des trésors nationaux sur l'ensemble du territoire.

La politique du patrimoine participe aussi à l'aménagement du territoire. En prévoyant une progression des crédits d'équipement supérieure à celle qui est imposée par la loi de programme du 31 décembre 1993, le budget de la culture pour 1995 manifeste une nouvelle fois la priorité accordée par le Gouvernement à la sauvegarde du patrimoine monumental. Il a par ailleurs été décidé d'entreprendre la création d'une fondation du patrimoine conformément aux conclusions du rapport remis au ministre de la culture par le sénateur Jean-Paul Hugot. Une association de préfiguration sera mise en place et bénéficiera, dès 1995, d'une dotation de 40 millions de francs, dont la moitié sera supportée par le budget de la culture. Une association des amis de la fondation du patrimoine sera créée parallèlement, pour tenter de mobiliser, à l'image du National Trust britannique, qui compte aujourd'hui plus de 2 millions de cotisants, le soutien d'un large public.



Enfin, les crédits d'intervention du titre IV, qui seront reconduits en 1995, permettra d'irriguer le tissu des institutions culturelles déconcentrées et des compagnies dramatiques indépendantes. 20 millions de francs seront dégagés pour soutenir des actions spécifiques à Lorient ou à Orléans, pour accompagner la rénovation du théâtre Daniel Sorano de Toulouse ou pour permettre l'installation à Vire du centre dramatique national pour la jeunesse de Caen. Malheureusement, la simple reconduction des crédits inscrits sur ce titre ne permettra pas de doter à la hauteur des besoins recensés les opéras de province.

Les nouvelles techniques d'information doivent être mises au service de la culture. Les enjeux tant économiques et sociaux que culturels liés au multimédia sont en effet considérables. Conformément aux orientations définies par le Premier ministre, le ministère de la culture a choisi de mettre en place dans ce domaine une politique offensive. Un programme d'actions a été élaboré pour 1995. Il part du principe que la définition des contenus est inséparable de la politique conduite sur les structures, et qu'une alliance entre le service public et les initiatives privées est, dans un premier temps, nécessaire pour expérimenter des prototypes ou tester des débouchés. Une grande attention sera par ailleurs réservée à la formation au multimédia des futurs créateurs.

Enfin, le développement de l'action internationale du ministère, engagé dès 1993, sera intensifié.

Le ministère de la culture et de la francophonie a réussi à obtenir la reconduction des crédits exceptionnels qui lui avaient été alloués en 1994 pour l'organisation des jeux de la francophonie, soit 11 millions de francs. Ces crédits seront redéployés vers la définition d'actions de formation des maîtres au Liban, la mise en place de classes bilingues au Vietnam et le renforcement du soutien accordé aux filières d'enseignement francophone dans les universités du Caire. La décision a par ailleurs été prise au sommet de l'île Maurice d'augmenter de 50% pour 1994

et 1995 les moyens que la France consacre à la coopération multilatérale francophone.

En ce qui concerne l'usage de la langue française sur le territoire national, le ministre a indiqué que le décret d'application de la loi du 4 août 1994 devrait être publié très prochainement et que des instructions seraient adressées aux directions départementales de la concurrence, chargées de l'application de la loi.

Le ministère de la culture organisera prochainement un concours destiné à sensibiliser la jeunesse autour du thème : «Notre langue, parlons-en». Des cercles de réflexion, réunissant les principaux intéressés (journalistes, publicitaires, ...) seront mis en place afin de profiter de la prise de conscience suscitée par le vote de la loi.

En conclusion, le ministre de la culture a estimé que le budget de son département ministériel pour 1995 était le reflet d'une véritable politique culturelle, orientée vers la démocratie culturelle, c'est-à-dire l'appropriation de la culture par tous, sur l'ensemble du territoire.

Un premier débat, portant sur la culture, a suivi l'exposé du ministre.

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis des crédits de la culture**, a demandé au ministre des précisions sur l'assouplissement du régime fiscal destiné à favoriser l'ouverture au public des monuments historiques privés, sur la vocation de l'étage supérieur de la future bibliothèque de Tolbiac et sur le projet de création d'un musée d'art forain subventionné par le ministère. Il a attiré l'attention du ministre sur l'opportunité d'une diminution du taux de TVA applicable à la vente des disques et des cassettes. Il a souhaité disposer d'un premier bilan de l'application de la loi du 31 décembre 1992 qui fixe le nouveau régime d'exportation des biens culturels hors du territoire national et s'est notamment interrogé sur la capacité du dispositif mis en place à assurer la conservation en France des pièces maîtresses du patrimoine national.

**M. Jacques Carat, rapporteur pour avis des crédits du cinéma et du théâtre dramatique**, soulignant les conséquences néfastes que pourrait avoir la multiplication de grands complexes cinématographiques implantés à la périphérie des villes sur l'animation culturelle des centres-ville, s'est interrogé sur l'opportunité de réglementer la création de tels établissements ou de mettre en place un dispositif incitant à la concertation l'ensemble des communes situées dans le champ d'attraction des futurs complexes.

Il a attiré l'attention du ministre sur les conséquences dramatiques que pourrait avoir la transposition des dispositions de la directive «télévision sans frontières» relatives à la chronologie des médias, qui retiennent comme point de départ pour la détermination des délais d'exploitation des films sur les différents supports (vidéo, câble, télévision) la date de la première exploitation en salle dans un pays de l'Union européenne.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite interrogé sur la pertinence de l'application au cinéma des dispositions de l'ordonnance de 1986 relatives à la concurrence, qui aboutissent à priver les producteurs et les distributeurs du droit d'exercer un quelconque contrôle sur le prix de vente du film au public, fixé librement par l'exploitant, alors même qu'ils sont rémunérés en proportion de la recette d'exploitation en salle. Il a demandé des précisions sur le soutien qui pourrait être apporté par l'Etat aux collectivités territoriales à l'occasion de la célébration du premier centenaire du cinéma, et a regretté le retard pris dans la parution des décrets d'application des dispositions de la loi du 13 juillet 1992 relatives à l'action des collectivités locales en faveur du cinéma.

**M. Jacques Carat** a enfin souhaité connaître les mesures qui seront arrêtées pour soutenir l'exportation du cinéma français et pour remédier à la diffusion préoccupante d'une proportion croissante de films de violence, à des heures de grande écoute, sur le petit écran.

**M. Ivan Renar**, regrettant tout d'abord la stagnation des crédits budgétaires consacrés à l'action culturelle, a ensuite appelé de ses vœux la définition d'un nouveau type de rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le domaine culturel, qui soit plus respectueux des initiatives locales. Il a attiré l'attention du ministre sur la candidature déposée par la ville de Lille à la reconnaissance du statut de capitale européenne de la culture.

Soulignant que le cinéma était le parent pauvre du budget de la culture pour 1995, il a rejoint M. Jacques Carat pour indiquer que les conséquences du développement des «multiplexes» cinématographiques pourraient être désastreuses en terme d'animation culturelle des centres-villes mais aussi de programmation des films, et a souhaité qu'un moratoire soit mis à profit pour engager une réflexion approfondie sur ce sujet.

Il a fait remarquer que la reconduction des crédits affectés à la décentralisation théâtrale ne permettait plus, compte tenu de la diminution du mécénat observé en temps de crise, d'accompagner l'éclosion des nouveaux talents ni de couvrir la progression des coûts de production. Il a par ailleurs souhaité obtenir des précisions sur les menaces qui semblent peser sur les centres de formation des musiciens intervenants tant en termes de réduction de crédits que de diminution de la durée de la formation assurée.

Il a enfin attiré l'attention du ministre sur la concurrence déloyale que des troupes de théâtre ou des orchestres étrangers, originaires en particulier d'Europe de l'Est, faisaient de plus en plus fréquemment aux professionnels français, en violation de la législation en vigueur.

**M. Marcel Lucotte** a constaté, pour le regretter, qu'une fois de plus, en 1995, l'essentiel des crédits de la culture sera affecté à la capitale. Il a souligné les conséquences que ce choix ne manquerait pas d'avoir sur le fonctionnement des opéras de province ou sur la restauration et l'entretien du patrimoine rural non protégé. Il a

estimé que le développement d'une vie culturelle dans l'espace rural était une mission essentielle de l'Etat et a souhaité que soient multipliées les retransmissions audiovisuelles en province de grands spectacles parisiens.

Il a dénoncé la progression insuffisante des crédits affectés aux enseignements artistiques, soulignant qu'en dépit des progrès accomplis depuis 1988, il restait beaucoup à faire pour garantir l'égalité d'accès à la culture, et s'est interrogé sur la compatibilité des rythmes scolaires liés à la mise en place de la semaine de quatre jours avec la définition d'une politique ambitieuse de sensibilisation des élèves à la culture.

Observant que le développement des musées de province constituait un véritable fait culturel dont il convenait de souligner l'exceptionnelle qualité, il a enfin souhaité que les actions du ministère de la culture, des collectivités locales et de la caisse nationale des monuments historiques et des sites puissent être mieux coordonnées.

Il s'est enfin inquiété du «tohu-bohu» caractérisant la situation de l'Opéra de Paris.

**M. James Bordas**, rappelant que les membres du groupe d'étude sur les métiers d'art avaient été très favorablement impressionnés par la visite des ateliers de la manufacture de Sèvres effectuée au mois de juin dernier, a demandé au ministre de lui préciser les actions qu'il entendait mener en faveur des métiers d'art et notamment du recrutement de nouveaux apprentis.

**M. François Autain**, observant que la part du budget de la culture dans celui de l'Etat passait de 0,95 % dans la loi de finances initiale pour 1994 à 0,91 % dans le projet de loi de finances pour 1995, s'est interrogé sur la réalité de la priorité accordée par le Gouvernement à l'action culturelle. Il a souligné la persistance du déséquilibre Paris-province. Il a interrogé le ministre sur l'utilisation qui sera faite de la dotation de 41 millions de francs de mesures nouvelles affectée à l'Opéra national de Paris et

lui a notamment demandé de chiffrer le coût du plan de licenciements prévu. Il a relevé que les crédits d'intervention du titre IV stagnaient pour la deuxième année consécutive, ce qui correspondait en réalité à une régression des moyens attribués aux compagnies dramatiques contraignant certaines, telles le théâtre du Soleil, à retirer des spectacles de l'affiche.

**M. Marcel Vidal** a regretté la forte diminution des crédits affectés aux lieux de diffusion de la musique ou aux conservatoires, qui semble peu compatible avec la priorité accordée à l'aménagement culturel du territoire. Il a attiré l'attention du ministre sur la situation des facteurs d'orgues et a souhaité une clarification des compétences au sein de l'administration centrale en ce qui concerne la restauration des orgues. Il a demandé des précisions sur la régression des crédits affectés au centre national de la cinématographie, sur le développement des salles de cinéma classées art et essai en milieu rural, ainsi que sur l'opération «collège au cinéma».

Il a souhaité que la coopération intercommunale soit encouragée pour faciliter l'implantation de bibliothèques en milieu rural. Il a enfin attiré l'attention du ministre sur les difficultés d'accès à la bibliothèque publique d'information du centre national d'art et de culture Georges Pompidou rencontrées par les étudiants en raison de la forte fréquentation de cet établissement.

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

- la loi du 8 août 1992 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier a étendu aux monuments historiques protégés détenus par des sociétés civiles immobilières familiales la possibilité d'exonération des droits de succession reconnue jusqu'à présent aux seules personnes physiques ;

- le ministère de la culture est favorable à une diminution du taux de TVA applicable sur la vente des disques et des cassettes. Le ministère du budget procède actuelle-

ment à une contre-expertise pour vérifier que le manque à gagner fiscal qui en résulterait dans un premier temps serait compensé dans un délai de trois ans par l'augmentation des ventes. Dans l'affirmative, une diminution concertée du taux de TVA frappant ces produits serait proposée à nos partenaires européens à l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, puisque les taux de TVA sont désormais harmonisés à l'échelle communautaire ;

- les inconvénients de la loi du 31 décembre 1992 réformant les règles applicables à l'exportation des œuvres d'art hors du territoire national ont été réparés, en ce qui concerne les expositions temporaires, par deux dispositions de la loi du 8 août 1994 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, l'une dispensant les propriétaires qui prêtent une œuvre pour une exposition temporaire à l'étranger d'avoir à demander un certificat d'exportation, l'autre prévoyant l'insaisissabilité des œuvres prêtées par des institutions étrangères en vue de leur exposition temporaire en France. Une réflexion plus générale a été engagée sur les problèmes soulevés par le dispositif d'exportation des œuvres d'art mis en place en 1993, sur le statut des commissaires-priseurs et sur la TVA perçue à l'importation comme à l'exportation sur les œuvres d'art ;

- la création d'un musée d'art forain s'inscrit dans une politique d'ensemble tendant à mettre en valeur le patrimoine ethnologique français et étranger et à réformer l'organisation des musées d'ethnologie et des arts et traditions populaires ;

- la question soulevée par la multiplication de grands complexes cinématographiques doit être étudiée avec prudence. La création de ces complexes ne présente pas de des inconvénients, elle a aussi un effet bénéfique indiscutable sur la fréquentation. Une large consultation des professionnels est engagée sur ce sujet. L'idéal serait de parvenir à moduler le soutien automatique à l'exploitation afin qu'il favorise davantage les exploitants indépendants

que les circuits, ceux qui sont implantés en centre-ville, et ceux qui présentent une majorité de films européens ;

- le décret d'application des dispositions de la loi du 13 juillet 1992 relatives à l'aide des collectivités locales au cinéma doit être publié dans les prochains jours. Le retard constaté dans son élaboration est pour une large part imputable à la consultation de la commission des communautés européennes, à l'issue de laquelle un avis favorable n'a été transmis qu'en juin dernier ;

- la transposition de la réglementation européenne relative à la chronologie des médias serait excessivement défavorable pour l'exploitation en salle des films. C'est la raison pour laquelle la France a obtenu, dans un premier temps, la possibilité de maintenir le dispositif actuellement en vigueur et qu'elle envisage, dans un second temps, de tenter de convaincre ses partenaires européens, à l'occasion de la présidence française de l'union européenne, de la nécessité de revenir sur certaines dispositions de la directive télévision sans frontière pour préserver l'identité culturelle de l'Europe ;

- l'exportation des films français à l'étranger constitue une préoccupation majeure du ministère de la culture. Le soutien automatique à la production a été réformé pour encourager les producteurs qui se préoccupent de vendre leurs films et les moyens affectés à l'exportation des films français ont été doublés dans le budget pour 1995. La proposition formulée par le président du bureau de liaison des industries cinématographiques, M. Terzian, qui consisterait à permettre aux producteurs de mobiliser une partie de leurs droits de tirage automatique sur le compte de soutien pour réaliser le doublage ou le sous-titrage des films destinés à l'exportation est intéressante, mais elle suppose que soit mis en place des instruments de mesure de la fréquentation des films français à l'étranger ;

- la plus grande prudence doit être observée quant aux conclusions à tirer de la guerre des prix des places de cinéma à laquelle se sont livrés plusieurs exploitants lyon-



nais au cours du mois de septembre. Jusqu'à présent le marché fonctionnait grâce à un code de bonne conduite qui semble ne plus bénéficier de l'agrément de l'ensemble de la profession. La solution ne pourra être trouvée qu'après une large concertation avec les différents intervenants. On doit également reconnaître que la réglementation des prix ou de la concurrence ne peut être appliquée sans nuance au prix des places de cinéma, ce qui reviendrait à nier la spécificité des biens culturels, pour la reconnaissance de laquelle la France s'est battue l'an passé dans les négociations du GATT ;

- le contrôle de la diffusion sur le petit écran aux heures de grande écoute des films de violence ne relève pas de la compétence du ministère de la culture. La seule influence qu'il puisse exercer sur le phénomène résulte indirectement de la classification des films par la commission spécialisée du centre national de la cinématographie, les films interdits aux moins de 12 ans ne pouvant être programmés à 20 h 30 ;

- les directions régionales de l'action culturelle (DRAC) recevront des instructions pour soutenir, sur des crédits déconcentrés, les initiatives que les collectivités locales prendront pour célébrer le premier centenaire du cinéma. Vingt millions de francs sont inscrits à cet effet au projet de loi de finances pour 1995. Les opérations d'envergure, telle celle qui est programmée par la ville de Lyon, seront en revanche aidées directement par le centre national de la cinématographie ;

- les rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales ne sont pas simples dans le domaine culturel, puisque la décentralisation s'est contentée de clarifier les compétences en matière d'archives et de bibliothèques départementales de prêt. Dans les autres secteurs, les financements croisés demeurent la règle. La question de la répartition des compétences en matière culturelle doit être abordée avec circonspection. Il n'est pas certain en effet qu'elle aboutisse au total à augmenter les crédits mobilisés en faveur de la culture ;

- les crédits consacrés au cinéma progresseront de 6,5 % en 1995, grâce en particulier à l'augmentation du soutien automatique alimenté par la perception de la taxe additionnelle sur le prix des places ;

- le ministère de la culture est tout à fait conscient de l'insuffisance des moyens accordés par le projet de loi de finances aux opéras de province ; peut-être une rallonge pourra-t-elle leur être allouée, avec l'aide du Parlement ;

- un effort très important est accompli en faveur de la restauration des cathédrales. Des travaux d'urgence ont permis l'an passé de sauver la cathédrale de Beauvais sur laquelle des travaux seront poursuivis. L'enveloppe annuelle de crédits affectés à la restauration de la cathédrale de Chartres a été doublée ;

- la confusion qui règne actuellement à l'Opéra de Paris traduit la profondeur de la réforme engagée pour remettre cette institution dans le droit chemin : modification du statut, remplacement des dirigeants et mise en œuvre du plan d'assainissement défini par son futur directeur, M. Hughes Gall. L'objectif poursuivi est de parvenir, à l'horizon de 1997-1998, à replacer l'Opéra de Paris parmi les six meilleurs du monde, à doubler la fréquentation pour porter le nombre de spectateurs à sept cent mille par an, enfin à assurer la plus large diffusion télévisuelle des spectacles présentés. Il faut par ailleurs réorienter la création, d'œuvres de prototypes vers des œuvres de répertoire. Le plan social, qui traduit un souci de gestion rigoureuse, a été annulé pour des questions de forme ; il va être relancé, et son coût atteindra 25 millions de francs ;

- un ensemble de dispositions a été arrêté pour favoriser le développement de la culture dans l'espace rural : la création d'équipements de proximité sera intensifiée, les crédits affectés à la restauration du patrimoine rural non protégé seront augmentés et la décision a été prise, conformément aux recommandations formulées par le sénateur Jean-Paul Hugot, de créer une fondation nationale du patrimoine pour mieux prendre en considération les préoc-

cupations liées à l'entretien et à la mise en valeur du patrimoine de proximité ;

- les crédits consacrés à l'enseignement artistique continuent de progresser, même si cet effort reste insuffisant. Le haut comité des enseignements artistiques sera prochainement réuni pour débattre de la compatibilité de l'adoption de la semaine de quatre jours avec une politique ambitieuse qui vise à donner à chaque enfant une égalité des chances face à la culture et à la sensibilité artistique ;

- les crédits de fonctionnement de la manufacture des Gobelins progresseront de 5 millions de francs en 1995 et 15 millions d'autorisations de programme sont prévues pour la réfection de la galerie d'exposition. Dix agents seront recrutés dans les manufactures de l'Etat et l'on prévoit d'y accueillir 40 élèves apprentis, qui ne bénéficieront cependant pas d'une garantie de recrutement futur ;

- la conjoncture est actuellement défavorable au redressement de l'équilibre des crédits affectés à Paris et à la province puisqu'aux investissements liés à la poursuite des grands travaux parisiens s'ajoute cette année la réalisation de travaux de consolidation sur de grandes institutions menacées de péril, qui sont pour la plupart implantées dans la capitale. A partir de 1996 cependant, la tendance devrait s'inverser avec l'achèvement des chantiers parisiens et la montée en puissance des grands projets en région. L'objectif est de parvenir dans cinq ans à équilibrer la répartition de l'effort culturel entre Paris et la province ;

- le retrait de l'affiche du théâtre du Soleil de la pièce créée par la troupe d'Ariane Mnouchkine, «la ville parjure ou le réveil des Erinyes», n'est pas la conséquence de la faiblesse de la subvention accordée par le ministère à cette compagnie, mais le résultat d'une fréquentation insuffisante ;

- la répartition des compétences relatives à la restauration des orgues au sein du ministère de la culture est très claire : s'il s'agit d'un orgue classé monument histo-

rique, c'est la direction du patrimoine qui est compétente, sinon le dossier doit être transmis à la direction de la musique et de la danse ;

- le programme de rénovation du centre d'art et de culture Georges Pompidou comporte la création d'une entrée indépendante à la bibliothèque publique d'information, ce qui apportera une solution aux difficultés rencontrées aujourd'hui par les jeunes qui désirent y accéder.

Puis la commission a abordé les questions relatives à la francophonie.

**M. Jacques Legendre, rapporteur pour avis des crédits de la francophonie**, a interrogé le ministre sur les difficultés d'application de la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française qui pourraient résulter de la décision du Conseil Constitutionnel, en tant notamment que celui-ci a estimé contraire à la liberté d'expression le fait d'interdire aux personnes privées et aux services de radiodiffusion sonore ou de télévision l'utilisation de termes étrangers bénéficiant d'un équivalent français reconnu par les arrêtés de terminologie.

Rappelant que la circulaire du Premier ministre précisant les règles de principe relatives à l'emploi de la langue française par les agents publics invitait chaque ministre à arrêter, dans un délai de six mois, les règles particulières applicables à leur département ministériel, il a demandé au ministre de lui indiquer où en était la publication de ces directives.

Attirant l'attention du ministre sur les menaces que ferait peser sur la situation du français au sein des institutions communautaires le prochain élargissement de l'union européenne à quatre pays non francophones, il lui a demandé de préciser quel plan d'action la France comptait mettre en œuvre pour éviter que l'Europe ne bascule à cette occasion vers un monolinguisme anglophone.

Le rapporteur pour avis a enfin remarqué que si la France restait le premier bailleur de fonds de l'agence de coopération culturelle et technique (ACTT), qui est le prin-

cial opérateur de la communauté des états francophones, elle ne semblait pas en mesure de contrôler la mise en œuvre effective des actions de coopération par cet organisme. Il a demandé au ministre de lui indiquer quelles dispositions il entendait prendre pour remédier à cette situation.

**M. François Autain** a souhaité connaître le sentiment du ministre sur une déclaration d'Umberto Ecco indiquant qu'aucune loi ni aucun texte ne pourrait jamais empêcher l'intrusion de mots étrangers dans une langue.

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

- après avoir largement consulté, le ministère a acquis la conviction qu'il ne servirait à rien de définir, par la voie réglementaire ou législative, la langue française pour remédier aux conséquences de la décision du Conseil constitutionnel. En revanche, une politique active de création terminologique sera encouragée, en liaison plus étroite avec l'Académie française ;

- la défense du plurilinguisme sera inscrite à l'ordre du jour des questions culturelles abordées à l'occasion de la présidence française de l'union européenne ;

- le contrôle de l'utilisation des crédits délégués à l'agence de coopération culturelle et technique pose plus généralement le problème de l'affaiblissement de l'autorité politique au sein des instances de la francophonie. La France compte mettre à profit la conférence ministérielle de la francophonie qui se tiendra à Ouagadougou en décembre prochain pour proposer la création d'une autorité politique unifiant le secrétariat général de l'agence de coopération culturelle et technique et le conseil permanent de la francophonie.

**Le président Maurice Schumann**, remerciant le ministre de la culture et de la francophonie, a observé que la mission assignée à l'Académie française par les édits royaux était de contribuer à fixer la langue française en l'adaptant. Il a indiqué que la nouvelle édition du diction-

naire de l'Académie enrichirait la langue française de dix mille mots nouveaux parmi lesquels des mots étrangers.

**Jeudi 20 octobre 1994- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission a procédé à l'audition de **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1995.**

**M. François Bayrou** a indiqué que le budget pour 1995 traduisait la priorité que le Gouvernement entend donner à l'éducation nationale dans un contexte budgétaire difficile.

Avec plus de 262 milliards de francs, le budget de l'éducation nationale est ainsi, de très loin, le premier budget de l'Etat et permet, par ailleurs, de mettre en œuvre la première année d'application du nouveau contrat pour l'école.

Le budget de l'éducation nationale augmente de plus de 11 milliards de francs, soit une progression, à structures constantes, de 4,6 % tandis que la croissance globale des charges de l'Etat ne sera que de 1,9 %.

S'agissant des emplois, il a rappelé qu'en dépit d'une baisse des effectifs scolarisés dans le premier degré, et d'une relative stabilisation de ceux-ci dans le second degré, son budget prévoyait la création brute de 1.339 emplois, dont 1.000 emplois d'enseignants, qui s'ajoutent aux 1.250 emplois créés pour la dernière rentrée.

Le maintien du nombre des emplois dans le primaire devrait permettre, conformément aux engagements pris, d'améliorer l'encadrement et d'abaisser le nombre d'élèves en classes maternelles dans les zones d'éducation prioritaires (ZEP).

Il a en outre précisé que 500 emplois seraient créés en cours d'année par transformation de crédits d'heures supplémentaires.

**M. François Bayrou** a ensuite exposé les trois principes qui commandent une meilleure utilisation de ses moyens budgétaires : affectation prioritaire des moyens nouveaux à des actions nouvelles, meilleure utilisation des moyens existants, utilisation ciblée des moyens en faveur des actions prioritaires. L'objectif poursuivi est d'améliorer le fonctionnement de l'éducation nationale, à financer les mesures du nouveau contrat pour l'école prévues pour 1995 et à tenir les engagements pris.

La mise en œuvre du contrat pour l'école se traduira par la généralisation de la sixième de consolidation, à laquelle seront affectés les 1.000 emplois créés, la mise en place des études dirigées en 6ème, la création de 165 emplois de personnels médico-sociaux et l'abaissement de l'effectif moyen des classes maternelles en ZEP.

Le renforcement de l'encadrement se traduira notamment par la création de 50 emplois de conseillers principaux d'éducation, de 44 emplois de direction et de 74 emplois de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de services (ATOS) pour faire face à l'ouverture des établissements nouveaux, et par la création de «contrats d'association à l'école» destinés à des demandeurs d'emploi et titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur.

Enfin, l'amélioration de l'information passera par la diffusion des programmes scolaires auprès des enseignants et des familles, par le recours aux nouvelles technologies au service de l'enseignement -afin notamment de mettre en place à la rentrée 1994 les enseignements des langues étrangères et de la musique dans le premier degré- et par la création de nouvelles structures comme l'observatoire national de la lecture.

S'agissant de l'amélioration du fonctionnement de l'éducation nationale, le ministre a précisé que les crédits de fonctionnement et d'intervention progresseront de 273,4 millions de francs et seront principalement affectés à l'amélioration du remboursement des frais de déplace-

ment, à l'augmentation des crédits de formation continue du personnel, à l'augmentation des crédits d'examens et de concours, à la valorisation de la fonction d'encadrement et à l'enseignement des langues régionales.

S'agissant des aspects sociaux de son budget, il a indiqué que les principales mesures portaient sur la création du fonds social collégien, le financement des stages en entreprise, l'actualisation du montant des bourses et la création de 50 contrats accordés aux établissements de l'enseignement spécialisé.

**M. François Bayrou** a enfin souligné que les territoires d'outre-mer bénéficieraient de dotations accrues de 22,3 millions de francs.

Il a ensuite exposé les mesures prises pour assurer le respect des engagements de l'Etat, et qui tendent d'abord à revaloriser la situation des personnels.

Près de 620 millions de francs seront ainsi consacrés :

- à l'application du plan de revalorisation de la fonction enseignante et du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique dans le premier et le second degré ainsi que pour les personnels de direction ;

- à l'application du «protocole Durafour» aux personnels ATOS ;

- à l'application des protocoles de 1993 aux professeurs d'enseignement général de collègues (PEGC), aux personnels de direction, aux professeurs agrégés et de chaires supérieures ;

- à la transformation des emplois des corps en cessation de recrutement.

**M. François Bayrou** a enfin analysé les mesures concernant l'enseignement privé sous contrat.

En application du principe de parité, 245 contrats seront affectés à la mise en place de la 6ème de consolidation et une revalorisation du forfait d'externat interviendra à hauteur de 135,7 millions de francs.



En outre, 101,3 millions de francs sont prévus en application du protocole d'accord du 13 juin 1992, et 44,5 millions de francs en application du protocole du 11 janvier 1993 relatif à la formation des maîtres du second degré.

En conclusion, **M. François Bayrou** a estimé que l'amélioration de l'encadrement, la mise en sommeil des affrontements idéologiques, la recherche d'un accord général et la mise en œuvre rapide des mesures annoncées avaient contribué à la réussite de la dernière rentrée.

Un débat a suivi l'exposé du ministre.

**M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement scolaire**, s'est enquis du calendrier et du contenu de la future loi de programmation sur l'éducation et a souligné les critiques formulées à l'égard de certaines mesures prévues dans le nouveau contrat pour l'école (suppression des devoirs à la maison dans le primaire, mise en œuvre de la semaine de quatre jours, expérimentation des classes de 6ème de consolidation, mise en place des options dans le cadre de la rénovation pédagogique des lycées).

Il s'est par ailleurs inquiété des mesures prévues pour remédier au déficit de candidatures aux postes de personnel de direction des établissements du second degré et de la communication au Parlement des nouveaux programmes de l'école primaire.

Il a enfin évoqué la question de la concentration des vacances scolaires de fin d'année.

**M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement technique** a d'abord déploré le manque de lisibilité de ceux-ci et l'absence d'une carte nationale des enseignements technologiques et professionnels.

Il a indiqué que le problème de la répartition inégale des établissements participant à ces formations sur le territoire national ferait l'objet de propositions à l'occasion de

la discussion du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

Il a par ailleurs déploré la faiblesse de l'encadrement technique et administratif de certains collèges en zone de montagne.

Il s'est en outre enquis de la mise en œuvre des mesures prévues par le nouveau contrat pour l'école dans le domaine de l'enseignement technique et professionnel, de la mise en place des sections d'apprentissage dans les lycées professionnels et des classes de pré-apprentissage, de l'importance du volet «éducation nationale» dans le prochain projet de loi sur la formation en alternance, des conséquences de la réforme des bourses scolaires pour certains élèves de l'enseignement technique et professionnel, des dysfonctionnements constatés dans l'adaptation et la reconversion des professeurs de lycée professionnel et des mesures spécifiques envisagées pour assurer la sécurité dans ces établissements.

**M. Claude Saunier** s'est interrogé sur la révision en cours de la carte des ZEP, sur les moyens prévus pour développer l'enseignement musical dans le premier degré, sur les conséquences pour les collectivités locales de l'extension de la semaine de quatre jours et sur les perspectives de rétablissement des internats en milieu rural.

**M. Robert Castaing** a souligné l'afflux des candidats vers les sections de professeurs d'école dans les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), qui risque de s'exercer au détriment du recrutement des maîtres du second degré.

**Mme Hélène Luc** a noté que les mesures nouvelles prises en application du nouveau contrat pour l'école ne représentaient qu'une faible part du budget de l'éducation nationale, et de la progression de celui-ci.

Elle s'est interrogée sur le calendrier d'application de la future loi de programmation.

Elle a souligné les insuffisances du budget en ce qui concerne l'accueil des enfants à partir de deux ans dans les ZEP, les heures de décharge des directeurs d'établissements et les crédits prévus pour le remboursement des frais de déplacement.

Elle a également rappelé les difficultés rencontrées dans son département lors de la dernière rentrée pour accueillir les élèves, en particulier dans l'enseignement technique et professionnel.

Elle a enfin souligné la part prise par les familles dans les dépenses d'éducation, la réduction des allocations d'études dans les IUFM, et la situation des personnels de direction, dont la fonction devrait être revalorisée.

**M. Jean Bernadaux** s'est félicité de la progression du budget de l'éducation nationale. Il s'est enquis de la position du ministre quant à la prise en charge du fonctionnement des centres d'information et d'orientation et a souhaité recueillir son opinion quant à l'afflux des licenciés en psychologie dans les IUFM.

**M. Jacques Legendre** a estimé qu'il convenait de protéger les élèves des diverses pressions qui s'exercent pour le développement de la semaine de quatre jours.

Il s'est interrogé sur le terme du programme de reconversion des professeurs de lycée professionnel, sur les perspectives de mise en place de l'Institut des hautes études de l'éducation et sur les mesures qui pourraient être adoptées pour détecter précocement la dyslexie chez les jeunes élèves.

**M. François Lesein** a d'abord évoqué le problème de la prise en charge des dépenses liées à l'accueil d'élèves provenant de communes étrangères à la zone de recrutement d'un collège.

Il a ensuite souligné l'insuffisance des créations de postes médico-sociaux, notamment pour assurer un dépistage précoce de certains troubles des jeunes élèves, et les

charges qui résulteront pour les collectivités locales de l'extension de la semaine de quatre jours.

**M. Robert Piat** s'est interrogé sur les moyens en personnels qui seront nécessaires pour mettre en place l'enseignement des langues étrangères et de la musique dans les écoles primaires.

**M. Philippe Richert** a évoqué le malaise des personnels de direction qui sont confrontés à des perspectives de carrière peu attrayantes et dont la situation n'a pas été revalorisée comme celle des enseignants, et a interrogé le ministre sur le calendrier de réalisation de la suppression de la troisième classe de la deuxième catégorie de ces personnels.

**Le président Maurice Schumann** a estimé que la mise en œuvre de la semaine de quatre jours risquait de se réaliser au détriment des enseignements artistiques.

Il a souligné les difficultés éprouvées par les communes pour assurer l'entretien des conservatoires et a exprimé la crainte que les enseignements artistiques ne soient dispensés en dehors de l'école et réservés, en fait, aux enfants dont les familles pourraient en assumer les frais.

Répondant à ces interventions, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- le débat sur la semaine de quatre jours relève, selon lui, du fantasme : sa mise en œuvre n'entraîne, en fait, aucune réduction de l'horaire scolaire sur l'année et elle existe déjà depuis 1989, une semaine sur trois, pour l'ensemble des écoles ;

- il n'appartient pas au ministre de prescrire de manière uniforme, sur l'ensemble du territoire, l'organisation de l'année scolaire et il convient d'abord de traiter le problème des rythmes scolaires selon une approche particulièrement large ;

- la prochaine loi de programmation sur l'éducation devra notamment traduire sur le plan législatif certaines des mesures du nouveau contrat pour l'école (organisation des cycles du collège, réseaux d'établissements, contrats d'association à l'école). Pour 1995, le projet de loi de finances prévoit près de 700 millions de francs de mesures pédagogiques nouvelles liées à la mise en œuvre du nouveau contrat pour l'école ;

- 60 % des élèves ne bénéficient d'aucune aide à la maison et la suppression des devoirs correspond à la nécessité de remédier à cette situation ;

- le maintien des leçons à la maison devrait permettre de réhabiliter la place de la mémorisation ;

- l'expérimentation des sixièmes de consolidation dans les collèges laisse beaucoup d'initiative aux équipes éducatives et constitue une première tentative pour remédier aux inconvénients du collège uniforme ;

- il conviendra de réduire les inégalités constatées entre les lycées en matière d'options disponibles, notamment par le biais de l'enseignement à distance et des classes multimédia ;

- la bonne marche des établissements dépend pour l'essentiel des proviseurs et des principaux dont la situation devra faire l'objet d'une réflexion ne privilégiant pas une approche exagérément statutaire ;

- les nouveaux programmes de l'école primaire ne sont pas encore adoptés, mais pourraient être communiqués, en leur état actuel, aux membres de la commission ;

- l'organisation des vacances scolaires doit prendre en compte de multiples contraintes, mais suppose pour les élèves un troisième trimestre aussi long que possible, un étalement des départs en vacances et une réflexion sur la durée des vacances intermédiaires ;

- il importe que les élèves suivant les enseignements technologique et professionnel puissent avoir une perception nette des parcours qui s'offrent à eux ;

- l'encadrement administratif des collèges à faibles effectifs est subordonné à des considérations financières ;
- la mise en place d'un groupe de suivi des mesures prévues pour le nouveau contrat pour l'école, auquel le Parlement pourrait être associé, permettra de vérifier le respect des engagements pris ;
- certaines sections d'apprentissage ont d'ores et déjà été mises en place dans les lycées professionnels ;
- une réévaluation des bourses scolaires doit prendre en compte le contexte budgétaire de rigueur du moment ;
- les ouvertures et les fermetures de sections dans les lycées professionnels appellent une gestion de proximité adaptée aux mutations rapides de l'emploi ;
- l'observatoire national de la sécurité des bâtiments scolaires devrait permettre de prendre en compte les problèmes spécifiques de sécurité des établissements technologiques et professionnels ;
- la carte des ZEP ne devra pas s'étendre au delà des besoins identifiés ;
- la mise en place des enseignements de langues étrangères et de musique bénéficiera à toutes les classes élémentaires dans l'ensemble des écoles, par le biais notamment de moyens audiovisuels et de programmes, et traduit une mutation considérable qui ne coûtera rien aux communes ;
- une mission pourrait avoir pour objet d'examiner la possibilité de rétablir des internats en milieu rural et en banlieue ;
- l'absence de programmation et de gestion des recrutements a conduit à une pléthore d'enseignants dans certaines disciplines, notamment en éducation physique, en physique et pour les documentalistes ;
- les crédits consacrés au remboursement des frais de déplacement augmenteront de 10 % et seront individualisés ;

- le problème de l'accueil des «sans bahut» du Val-de-Marne a été réglé pour la moitié d'entre-eux ;

- la réussite du parcours scolaire ne doit pas s'apprécier seulement par rapport à l'accès aux classes terminales, mais aussi par le biais de l'orientation, par rapport à l'accès à des formations de qualité et à des parcours adaptés ;

- l'ensemble des dépenses d'éducation, incluant l'enseignement supérieur et les dépenses d'investissement des collectivités locales, représente plus de 7 % du produit intérieur ;

- la prochaine mise en place d'une licence généraliste d'enseignement répond aussi aux besoins des entreprises ;

- la reconversion des professeurs de lycée professionnel devrait être menée à bien dans un délai de cinq ans ;

- l'Institut des hautes études de l'éducation nationale devrait être installé avant la fin de cette année ;

- l'apprentissage de la lecture suppose un repérage précoce des élèves dyslexiques ;

- l'extinction de la troisième classe de la deuxième catégorie des personnels de direction sera effective à la fin de 1995.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 19 octobre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de M. André Fosset**, en qualité de **rapporteur sur le projet de loi n° 28 (1994-1995)** concernant les **clauses abusives**, la **présentation des contrats**, le **démarchage**, les **activités ambulantes**, le **marquage communautaire des produits** et les **marchés de travaux privés**.

Puis, la commission a procédé à l'**audition de M. Hubert Haenel** sur sa **proposition de loi n° 595 (1993-1994)** tendant à assurer le renouveau du **service public ferroviaire** en région.

**M. Jean François-Poncet, président**, a tout d'abord souligné que le dossier des relations ferroviaires régionales était particulièrement sensible. Alors que l'«on ferme les lignes, les unes après les autres», il a estimé nécessaire de maintenir les liaisons régionales qui conditionnent l'accès au TGV et aux plates-formes autoroutières.

**M. Pierre Dumas, rapporteur**, a exposé les raisons qui l'avait conduit à souhaiter l'audition de l'auteur de la proposition de loi. Il a rappelé qu'à la suite du dépôt du rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la SNCF, un groupe de travail avait été constitué et avait fait des propositions concrètes, dont une partie était reprise dans la proposition de loi n° 595 (1993-1994). Il a indiqué que cette dernière avait été transformée en amendement au projet de loi sur le développement et l'aménagement du territoire, afin de donner une base législative aux expérimentations que le ministère et les régions ont l'intention de conduire dès 1995.

En introduction, **M. Hubert Haenel** a rappelé les conditions dans laquelle la commission d'enquête, dont la présidence lui avait été confiée, avait été créée.



Il a souligné que cette création avait été motivée par les difficultés du transport ferroviaire régional, «sources de doléances» de la part des élus locaux comme des usagers, et son souci de voir le transport ferroviaire continuer à assurer ses missions de service public et d'aménagement du territoire.

Il s'est félicité que le rapport de la commission d'enquête ait été adopté à l'unanimité. Ses conclusions reposaient sur trois convictions : l'Etat doit prendre ses responsabilités vis-à-vis de la SNCF, aujourd'hui condamnée «au grand écart» entre les missions de service public qu'on lui demande d'assurer et les contraintes résultant d'une logique d'entreprise ; il faut «revoir de façon fondamentale» les relations entre l'Etat et les collectivités locales dans la conduite de la politique ferroviaire ; enfin, il faut doter la SNCF d'un projet d'entreprise.

**M. Hubert Haenel** a souligné que les conclusions de la commission avaient recueilli un accueil très favorable, tant de la part des représentants des collectivités locales, que des associations d'usagers ou de clients.

Il a indiqué que dans le droit fil de ce rapport, un groupe de travail tripartite -représentants des collectivités locales, de la SNCF et de l'administration- avait été constitué et placé sous sa présidence. Ce groupe s'était principalement attaché à lever les malentendus et les ambiguïtés entre les régions et la SNCF et était parvenu à un consensus sur la mise en place d'un dispositif expérimental. Ce dispositif avait été accepté par le Premier ministre et confirmé lors du Comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIAT) de Troyes. Ce dispositif passait préalablement par une phase d'expérimentation dans des régions volontaires.

**M. Hubert Haenel** a souligné, qu'en la matière, les régions étaient demanderesses -13 d'entre elles se sont portées volontaires- mais qu'elles étaient très attentives à ne pas reproduire les erreurs du transfert des compétences en matière d'enseignement secondaire, les charges alors

transférées avec les compétences ayant été singulièrement sous-estimées.

**M. Hubert Haenel** a ensuite précisé que la proposition de loi tendait à transférer aux conseils généraux la compétence pour organiser l'ensemble des services ferroviaires, ce qui inclut notamment les dessertes, le choix du matériel roulant, la distribution, l'accessibilité, la SNCF devenant prestataire de service. Il a indiqué que si ce transfert était réalisé, la tarification pourrait varier selon les régions et serait négociée sur une base véritablement contractuelle, synallagmatique, avec la SNCF. Il a noté que cette négociation devait être subordonnée à la transparence du système comptable et de facturation de cette dernière.

Relevant qu'un conseil des régions composé des présidents des conseils régionaux serait bientôt mis en place auprès du conseil d'administration de la SNCF afin d'examiner la politique régionale ferroviaire, **M. Hubert Haenel** a proposé que deux représentants des conseils régionaux siègent, en tant que tels, au conseil d'administration de cette entreprise, afin de l'adapter aux conséquences de la décentralisation, jugeant qu'elle n'en avait pas tenu suffisamment compte jusqu'à présent. Il a rappelé que si deux présidents de conseil régional y siégeaient déjà, ils n'avaient pas été désignés es qualité, mais au titre de personnalités qualifiées. Il a estimé que sa proposition permettrait de montrer que les régions sont parties prenantes de l'ensemble de la politique ferroviaire.

Il a, par ailleurs, indiqué qu'un directeur régional adjoint des services de la SNCF était chargé des relations avec les élus locaux. Notant que nombre d'entre eux l'ignoraient, il a souhaité un renforcement de la concertation sur ce point au moyen de la création de délégations à l'action régionale.

Il a également proposé la création de groupes techniques régionaux des transports collectifs, associant les villes, les communautés urbaines et les syndicats inter-

communaux à vocation multiple (SIVOM), les sociétés de transport collectif, les usagers et les syndicats, qui assureraient le suivi du schéma régional des transports, établiraient les horaires et procéderaient aux achats de matériels.

Abordant les relations entre les conseils régionaux et la SNCF, il a estimé que les transports ferroviaires devaient être pris en compte dans tous les contrats de plan Etat-régions. Il a relevé que le déficit global de 8 milliards de francs de la SNCF était subventionné par l'Etat à hauteur de 4 milliards de francs, pour combler les déficits des lignes régionales, mais que 1,3 milliard de francs, non compensé, restait à la charge de l'entreprise.

**M. Hubert Haenel** a, en conséquence, estimé indispensable que le transfert de compétences aux régions s'accompagne d'une compensation intégrale des déficits, qu'il a chiffrée à 5,3 milliards de francs, et a souhaité que cette somme soit gérée directement par les conseils régionaux.

Jugeant toutefois ce montant insuffisant pour développer de nouvelles lignes, il a rappelé que le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire avait prévu à cette fin la création d'un fonds d'investissement, qui pourrait, par ailleurs, assurer une péréquation nationale en faveur des régions les plus pauvres.

Evoquant les relations entre l'Etat et la SNCF, il a regretté l'absence d'une politique globale des transports et le report à la fin de 1995 de la signature du contrat de plan Etat-SNCF. Il a souligné que ce document devait intégrer les propositions de la commission d'enquête du Sénat sur la SNCF de 1993, qu'un mandat clair devait être assigné au président de la SNCF et qu'un projet d'entreprise devait être élaboré. Il a noté que les propositions de la commission qu'il avait présidée en 1994 à la demande du ministre de l'équipement, des transports et du tou-

risme, suite à la commission d'enquête du Sénat en 1993, avaient rencontré un large consensus.

Remerciant M. Pierre Dumas pour sa collaboration très active, **M. Hubert Haenel** a, en conclusion de son propos, souhaité l'adoption de cette proposition de loi sur laquelle les avis des différents ministères intéressés sont partagés.

Une large discussion s'est ensuite ouverte.

Evoquant un amendement tendant à confier à la région la responsabilité de l'élaboration d'un schéma intermodal des transports dont il est l'auteur et qui a été rejeté par la commission spéciale sur le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, **M. François Gerbaud** s'est demandé si la philosophie de cet amendement correspondait à celui qui inspirait la proposition de loi présentée par M. Hubert Haenel.

**M. Pierre Dumas, rapporteur**, a répondu par l'affirmative, dans la mesure où l'amendement se limitait aux transports collectifs de proximité de voyageurs. Il a estimé que le transfert de cette compétence aux régions permettrait d'obtenir une meilleure répartition des hommes et de l'espace, et répondrait ainsi aux préoccupations d'aménagement du territoire. Evoquant ses expériences, nationale et locale, il a souligné l'importance du caractère préalable des transferts financiers aux régions, de la transparence des coûts correspondant aux prestations de services de la SNCF et de la maîtrise, par la région, de la tarification des transports de proximité. Il a jugé que la réforme serait réussie lorsqu'elle attirerait des voyageurs supplémentaires, tout en répondant à leurs préoccupations. Il a, par ailleurs, constaté une évolution considérable des mentalités, les pouvoirs publics comme les responsables régionaux de la SNCF étant conscients que cette proposition offrait à l'entreprise une solution s'inscrivant dans la logique de service public et sans procéder à un démembrement de la SNCF. Evoquant l'accueil favorable réservé à cette proposition de loi, il a relevé que l'Etat était prêt à transférer

aux régions 4 milliards de francs et que des crédits supplémentaires pouvaient être obtenus pour un montant de 700 millions de francs.

En conclusion, **M. Pierre Dumas** a souhaité rendre irréversible ce transfert aux régions en l'inscrivant dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, craignant que la proposition de loi ne puisse être inscrite à l'ordre du jour en temps utile.

**M. Philippe François** s'est inquiété de savoir si l'amendement traitait des liaisons entre la SNCF et les réseaux ferrés européens. Comparant la place respective du rail et de la route en France et aux Etats-Unis, il a noté que le transport routier était relativement moins développé dans notre pays. Il a expliqué cette situation par le rôle de «collecteur d'impôts» joué par les compagnies pétrolières et a estimé que si la taxe intérieure sur les produits pétroliers devait diminuer en raison de l'harmonisation communautaire, la demande de transport ferroviaire pourrait également baisser.

Evoquant les liaisons locales du réseau ferré breton, **M. Félix Leyzour** a reconnu que la proposition de loi de M. Hubert Haenel donnait une compétence aux régions tout en maintenant l'unicité du réseau national. S'interrogeant sur le bilan complet des résultats du conventionnement avec les départements, il s'est demandé si l'on avait assisté à une réduction du trafic ferroviaire des lignes secondaires. Il s'est également interrogé sur l'importance des financements croisés faisant appel aux collectivités locales pour les lignes interrégionales, sur l'intervention des régions en matière de créations de lignes prolongeant le réseau TGV et sur l'alimentation du fonds d'investissement ferroviaire interrégional.

Prenant acte du fait que la région Auvergne ne faisait pas partie des 13 régions candidates au transfert de compétence à titre expérimental évoqué par la proposition de loi, **M. Roger Besse** a demandé des précisions sur le mécanisme de péréquation en faveur des régions ayant de

faibles ressources. Il a donné en exemple le Cantal où 270 km de voies ferrées ont été supprimées en 2 ans, la dernière fermeture ayant eu lieu le 6 juillet malgré la politique de maintien des services publics en zone rurale, regrettant que ces suppressions de lignes aient entraîné un accroissement du trafic routier sur les routes départementales. Il a craint l'établissement d'une tutelle de la région sur le département citant l'exemple des conseils régionaux qui demandent aux conseils généraux d'augmenter les crédits des contrats de plan Etat-Régions alors même que ces derniers ne sont pas associés à leur élaboration.

En réponse aux divers intervenants, **M. Hubert Haenel** a tout d'abord estimé que l'attribution aux régions d'une compétence en matière de transport quotidien de proximité leur permettrait de coopérer avec les collectivités locales européennes frontalières. Il a ensuite justifié le poids prépondérant des transports routiers aux Etats-Unis par une différence de culture et d'approche globale de la politique des transports. Rappelant que si la région devenait, au cas où la proposition de loi serait adoptée, organisatrice des transports régionaux, il appartenait à l'heure actuelle au ministre des transports de dresser le bilan du conventionnement avec les départements.

Il a relevé que l'augmentation de l'offre ferroviaire régionale en Alsace avait, d'une part conduit à un accroissement de 25 % du trafic voyageurs et d'autre part permis l'électrification de lignes secondaires et l'achat de dix automobiles. Il a estimé qu'en conséquence la qualité du service offert aux voyageurs s'était améliorée.

S'agissant des financements croisés, **M. Hubert Haenel** a rappelé qu'en Alsace, les conseils généraux avaient financé la suppression des passages à niveaux, ce qui autorisait désormais une vitesse de 200 km/h sur les lignes et même 220 km/h pour les TGV.

S'agissant enfin de la péréquation financière, il a confirmé que si la proposition de loi était adoptée la région deviendrait l'interlocutrice unique du département.

A ces précisions, **M. Pierre Dumas** a ajouté qu'il convenait d'avoir une approche multimodale des transports collectifs, le trafic ferroviaire régional pouvant parfois se révéler inadapté. Rappelant que, dans le schéma proposé, la région n'interviendrait pas en matière de lignes TGV, il a justifié sa compétence en matière de transports de proximité par une meilleure adaptation à la demande locale, lui permettant d'offrir un service de meilleure qualité. Il a précisé, par ailleurs, que la région était la collectivité la mieux à même de favoriser les liaisons intermodales, notamment entre la route et le fer. Il a enfin confirmé que les régions n'avaient pas, dans le texte de la proposition de loi, vocation à financer les lignes de TGV, mais à établir des connexions avec les lignes régionales.

S'interrogeant sur l'articulation entre la proposition de loi et la loi d'orientation, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est déclaré favorable aux principes énoncés, estimant qu'il était plus aisé localement qu'à Paris de rendre des arbitrages sur l'utilisation des différents modes de transports.

Il a, par ailleurs, considéré que les autres préoccupations exprimées devant la commission spéciale devaient être conciliées avec ces propositions. Il a, sur ce point, relevé que la dimension spécifique des transports en région parisienne n'était que partiellement prise en compte dans la proposition de loi, dans la mesure où elle visait davantage la SNCF que la RATP.

Rappelant que l'Etat subventionne à hauteur de 5,5 milliards de francs les transports collectifs parisiens, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est demandé si la proposition de loi pouvait traiter sur un pied d'égalité la région Ile-de-France et les autres régions, sans risque de

discrimination, dans un sens ou dans l'autre, selon le dispositif qui serait retenu.

Indiquant que les dispositions relatives à l'ensemble des transports régionaux, dont font partie les transports ferroviaires, avaient déjà été adoptées par la commission spéciale, il a invité les auteurs de la proposition de loi à se rapprocher des rapporteurs du projet de loi d'orientation, en vue de mettre en cohérence leur amendement avec le texte adopté par la commission spéciale. Il a, par ailleurs, considéré que l'amendement présenté par M. François Gerbaud était satisfait.

Indiquant que le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la SNCF de 1993 avait proposé d'étendre la loi d'orientation sur les transports intérieurs de 1982 à l'Île-de-France, **M. Hubert Haenel** a souligné que l'objectif de la proposition de loi était d'inscrire le principe du transfert de compétence aux régions dans la loi d'orientation et de subordonner ce transfert à la réalisation d'un certain nombre de conditions préalables. Il a rappelé qu'une phase expérimentale était prévue et s'est déclaré ouvert à toute proposition de coordination avec les dispositions de la loi d'orientation.

**M. Jean François-Poncet, président**, a déclaré partager cette préoccupation, tout en estimant difficile d'inscrire le principe de prise en charge des transports par la région d'Île-de-France dans la loi d'orientation.

**M. Pierre Dumas** a estimé inopportun le fait de soulever dans la loi d'orientation le cas spécifique de l'Île-de-France. Il a, par ailleurs, rappelé que le mandat confié par le ministre des transports au groupe de travail présidé par M. Hubert Haenel avait exclu les transports publics urbains et que ces derniers ressortaient à la compétence des villes et communautés urbaines.

**M. Roger Besse** a souhaité que le texte de l'amendement soit modifié pour soumettre les fermetures de lignes à «l'accord», et non à l'avis, des collectivités locales concernées.



**M. Pierre Dumas** a rappelé que si certains départements supportaient le financement de certaines lignes, la proposition de loi ne leur conférerait plus de responsabilité dans ce domaine. Il a jugé que la région devrait rechercher un accord en matière d'organisation régionale des transports ferroviaires avec les départements concernés, sans pour autant qu'il soit souhaitable de conférer à ces derniers un droit de veto.

**M. Jean-Paul Hammann** s'est déclaré favorable à la prise en compte de l'Ile-de-France dans cette démarche.

Relevant la diversité des problèmes soulevés par les différents intervenants, **M. Jean François-Poncet, président**, a jugé positive l'évolution des élus franciliens sur ce dossier, jugeant que celui-ci constituait un élément important du compromis entre Paris et la province. Notant qu'il n'y aurait pas d'aménagement du territoire si Paris et la province se développaient au détriment l'un de l'autre, il a rappelé que les élus d'Ile-de-France étaient désormais convaincus du rôle qu'a à jouer la région pour assurer la maîtrise des transports de proximité. Il a considéré que cette position des élus ne pouvait que convaincre les autres partenaires, comme les syndicats, d'adopter la même orientation.

En réponse à **M. Pierre Dumas**, il a indiqué que les propositions de la commission spéciale étaient toujours susceptibles d'améliorations et que la possibilité de distinguer les transports urbains et les transports ferroviaires régionaux pourrait être envisagée.

Relevant le caractère sensible de ce débat, **M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que la commission spéciale avancerait des propositions tendant à affirmer un principe général de péréquation des ressources, tout en renvoyant aux lois d'applications pour en préciser le dispositif.

Observant qu'il était le seul élu d'Ile-de-France présent à la réunion, **M. Philippe François** a rappelé qu'il devait être tenu compte de la vocation internationale de

Paris, prenant en exemple l'extension de l'aéroport Charles-de-Gaulle.

**M. Jean François-Poncet, président**, a alors rappelé que le rapporteur de la commission spéciale était également un élu de la région Ile-de-France.

#### ERRATUM

**Jeudi 13 octobre 1994** - Dans le bulletin n° 2 du samedi 15 octobre 1994, page 243 lire : Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président, au lieu de : Présidence de M. Jean François-Poncet, président.

## AFFAIRES ETRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

**Mercredi 19 octobre 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président.** Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu le **général Amédée Monchal, chef d'état-major de l'armée de terre**, sur le projet de loi de finances pour 1995.

Le **général Amédée Monchal** a évoqué la place des forces terrestres dans le Livre blanc sur la défense et dans la loi de programmation militaire, avant de commenter l'incidence du projet de loi de finances pour 1995 sur l'armée de terre. Il a insisté sur la cohérence, en termes de crédits disponibles, du projet de budget avec la loi de programmation dont il constitue la première annuité, et a estimé que les crédits d'équipement des forces terrestres seraient préservés. S'agissant du titre III, le général Amédée Monchal a notamment commenté les mesures destinées à améliorer la condition des personnels et à revaloriser le service militaire.

A l'issue de cet exposé, **M. Xavier de Villepin, président**, est revenu sur les modifications introduites, par rapport aux lois de finances initiales votées par le Parlement, du fait des annulations et gels de crédits. Il a souhaité une plus grande rigueur dans le respect de la loi et estimé que la présentation du budget en termes de crédits disponibles ne pourrait être maintenue dans les années à venir.

**M. Xavier de Villepin, président**, s'est alors interrogé sur les conséquences susceptibles de résulter, sur l'équipement des forces terrestres, du contrat de livraison de chars Leclerc passé avec les Emirats arabes unis. A cet égard, le **général Amédée Monchal** a précisé que l'objectif retenu, pour les forces françaises, d'un groupement opé-

rationnel en 1996 ne serait pas compromis par le contrat émirati.

**M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, est alors intervenu sur les difficultés posées par la diminution du nombre de départs volontaires de sous-officiers et par les blocages, désormais inévitables, en matière de recrutement et d'avancement. Il a jugé critiques les conséquences de cette situation sur le moral des sous-officiers.

Puis **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a demandé des précisions sur les crédits destinés aux infrastructures, insistant sur les besoins suscités notamment par les restructurations et par les nouveaux matériels. Il a également souhaité connaître le montant des charges exceptionnelles prévu pour 1994. **MM. Serge Vinçon, rapporteur pour avis, et Xavier de Villepin, président**, ont alors évoqué l'amélioration des capacités de projection des forces terrestres prévue par le Livre blanc. A cet égard, **M. Michel Caldaguès** a jugé que l'effort de professionnalisation mis en œuvre depuis la guerre du Golfe à partir de "l'hypothèse de modularité des forces" risquait de se traduire par une capacité de projection insuffisante. Le chef d'état-major de l'armée de terre a estimé que le contexte international actuel imposait une gestion très attentive de la montée en puissance des unités projetées.

**M. Michel Caldaguès** et le **général Amédée Monchal** ont ensuite commenté les modalités de la participation des appelés à l'effort de défense résultant du concept d'armée mixte retenu par le Livre blanc.

A **M. Michel d'Aillières**, qui s'interrogeait sur les modalités de la déflation des effectifs appelés prévue par la loi de programmation et mise en œuvre par le projet de budget, le chef d'état-major de l'armée de terre a montré que l'augmentation du nombre de postes offert dans les différentes formes civiles du service national suivait la déflation du nombre de postes d'appelés au titre du service militaire.

A la demande de **MM. Michel d'Aillières et Serge Vinçon**, le chef d'état-major de l'armée de terre a exposé les différentes mesures destinées à revaloriser le service militaire. Il a notamment insisté sur les efforts accomplis pour améliorer les relations entre cadres et appelés à partir d'une meilleure qualité de commandement. En réponse à une question de **MM. Serge Vinçon, rapporteur pour avis, et Hubert Durand-Chastel**, le **général Amédée Monchal** a précisé les imputations budgétaires des différentes formes de service national.

**M. Christian de La Malène** s'étant inquiété de l'évolution des crédits consacrés aux activités, le **général Amédée Monchal** a indiqué que l'objectif de 100 jours de sortie, dont 50 avec matériel organique, demeurerait inchangé.

Après avoir répondu à une question de **M. André Jarrot** sur les critères présidant au choix des matériels vendus aux Domaines, le **général Amédée Monchal** a exposé, à la demande de **M. André Jarrot**, les critères d'affectation des appelés dits de haut niveau effectuant leur service militaire.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu le **général Philippe Douin, chef d'état-major de l'armée de l'air**, sur le projet de loi de finances pour 1995.

Après avoir décrit l'évolution du format des forces aériennes, le **général Philippe Douin** a présenté le titre III du projet de budget de l'armée de l'air pour 1995. Il a notamment évoqué la dotation destinée à l'entretien programmé des matériels ainsi que les crédits consacrés au fonctionnement des bases et services en soulignant que les conditions de vie et de travail des personnels en dépendaient très largement. S'agissant des crédits d'équipement du titre V, le chef d'état-major de l'armée de l'air a présenté le déroulement des principaux programmes d'armement de l'armée de l'air. Enfin, le **général Philippe**

**Douin** a abordé le problème du financement des opérations extérieures.

Le chef d'état-major de l'armée de l'air a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Avec **M. Xavier de Villepin, président**, le **général Philippe Douin** a eu un échange de vues sur la montée en puissance du programme Rafale, sur la cadence souhaitable des livraisons de Rafale pour atteindre l'objectif, fixé par le Livre blanc, de 380 avions de combat en ligne, ainsi que sur les possibilités d'exportation de cet appareil. **M. Xavier de Villepin, président**, s'est par ailleurs interrogé sur l'évolution du programme APTGD (arme de précision tirée à grande distance) et sur le choix pour ce programme entre un missile subsonique et un missile supersonique.

**M. Marc Lauriol** et le chef d'état-major de l'armée de l'air ont ensuite débattu des conditions de définition du format de l'armée de l'air, de la prise en compte dans cette définition des pertes au combat, et des capacités opérationnelles respectives des forces aériennes françaises, britanniques, allemandes, italiennes, espagnoles, israéliennes, libyennes et russes.

Avec **M. Michel Crucis**, le chef d'état-major de l'armée de l'air a évoqué les possibilités de concevoir un avion de combat européen à l'horizon 2025-2030.

Le **général Philippe Douin** a ensuite répondu aux questions de **M. Albert Voilquin, rapporteur pour avis**, sur les conséquences prévisibles des réductions de crédits affectant l'entretien programmé des matériels, sur l'implication de l'armée de l'air dans les études et réalisations relatives aux programmes spatiaux militaires et sur la nouvelle réorganisation des forces aériennes qui se traduit notamment par une distinction plus marquée entre la chaîne organique chargée de la préparation des forces et la chaîne opérationnelle chargée de leur emploi.

**M. Michel d'Aillières** a alors interrogé le **général Philippe Douin** sur les raisons précises de la diminution

des crédits destinés aux carburants, sur l'état actuel des stocks de munitions et des missiles de l'armée de l'air, et sur l'imputation des coûts des transports liés à l' "opération Turquoise".

Enfin, **M. Jacques Genton et le général Philippe Douin** ont eu un échange de vues sur l'évolution du programme ATF (avion de transport futur) et sur les négociations en cours avec les partenaires européens de la France pour la réalisation de ce programme.

**Jeudi 20 octobre 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président, et de M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour l'Union européenne** - La commission a procédé, en commun avec la délégation du Sénat pour l'Union européenne, à l'audition de **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.**

Dans un premier temps, le ministre a exposé les principales conclusions du dernier Conseil "Affaires générales". Celui-ci avait abordé trois thèmes :

Premier thème : la mise en œuvre concrète des décisions du Conseil européen de Corfou. En premier lieu, celles relatives au programme de grands réseaux de communication européens : sur les onze projets retenus dans ce cadre, cinq, à travers notamment l'extension du réseau T.G.V., concernaient la France ; le montage technique, juridique, administratif et financier était désormais en cours et les chantiers pourraient être engagés sous la prochaine présidence française. En second lieu, le Conseil "Affaires générales" avait examiné l'état d'avancement des travaux du groupe de travail, créé lors du Conseil européen de Corfou, chargé d'examiner les réglementations communautaires et nationales qui pouvaient avoir des incidences négatives sur l'emploi : ce groupe serait à même de rendre ses conclusions au cours de la présidence française.

Le second thème abordé par le Conseil "Affaires générales" avait concerné le régime d'aides à la construction navale. Un compromis avait été élaboré dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) qui maintenait pour les Etats la possibilité d'aides publiques à leurs armateurs et leur permettait de contraindre ces derniers à recourir à leurs constructeurs nationaux. Contrairement à ses partenaires, la France s'opposait fermement à cet accord qui ne prenait pas en compte les spécificités françaises dans ce secteur qui avait consenti d'importants efforts de productivité ; elle considérait qu'il en allait de la préservation de ses intérêts essentiels.

Le troisième thème avait permis d'examiner les relations de l'Union européenne à l'égard des pays méditerranéens, d'une part, et des républiques de l'ex-URSS, d'autre part.

La France avait ainsi plaidé pour la conclusion d'un accord d'association, à fort contenu politique, avec le Maroc ; la négociation sur ce point se heurtait à un double contentieux entre l'Union et le Maroc, relatif au renouvellement d'un accord de pêche et aux conséquences des négociations de l'Uruguay Round sur les relations commerciales du Maroc avec l'Union. Un projet d'accord similaire avec la Tunisie achoppait également sur la question de l'huile d'olive. Par ailleurs, le ministre français des affaires étrangères avait proposé d'affecter une nouvelle enveloppe de 500 millions d'écus au bénéfice des pays voisins d'Israël qui rejoignaient le processus de paix. Cette aide concernerait la Jordanie et sans doute, fallait-il l'espérer, la Syrie et le Liban.

S'agissant des relations avec les pays de l'ex-URSS, le Conseil "Affaires générales" avait pris acte de la volonté des nouvelles autorités ukrainiennes d'accepter les propositions formulées lors du dernier G7 tendant, en contrepartie de la fermeture définitive de la centrale de Tchernobyl, à fournir une assistance technique et financière pour la construction de nouveaux réacteurs nucléaires, aux



normes de sécurité occidentales, dans d'autres régions de l'Ukraine. Parallèlement, le Conseil "Affaires générales" avait estimé opportun d'engager avec l'Ukraine ainsi qu'avec la Biélorussie des négociations en vue de la conclusion d'un accord de partenariat. Des relations contractuelles seraient engagées avec les pays du Caucase. Un processus similaire avec les pays d'Asie centrale serait différé jusqu'à ce que la situation concernant les droits de l'homme ait évolué.

Dans un second temps, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a abordé les différents sujets qui devaient faire prochainement l'objet de décisions, soit au niveau communautaire, soit dans le cadre des procédures législatives nationales.

Une première décision communautaire concernerait le régime des ressources propres de l'Union européenne. L'évolution progressive du taux de prélèvement par rapport au PIB communautaire, qui devait passer de 1,2% actuellement à 1,21% en 1995 puis à 1,27% en 1999, était aujourd'hui bloqué du fait de l'opposition de l'Italie, qu'un contentieux opposait à l'Union européenne sur les pénalités consécutives aux infractions au régime des quotas laitiers. Il en résultait un retard préjudiciable à un accroissement des ressources communautaires destiné en partie au financement de la politique agricole commune (PAC). En tout état de cause, cette décision revêtirait la forme d'un traité qui serait soumis à ratification parlementaire. S'agissant de la PAC, la France avait déposé un memorandum exprimant ses vœux sur deux sujets importants : la réduction de 5% de l'obligation de mise en jachère, compte tenu du niveau général atteint par la production de céréales et la volonté d'aboutir à la réforme de l'organisation commune des marchés du vin et des fruits et légumes.

Une deuxième décision était relative à l'accord de pêche conclu entre l'Union européenne et l'Espagne lors de l'adhésion de cette dernière à la Communauté. Ce pays souhaitait que le régime transitoire qui lui avait été imposé alors soit aligné sur celui concédé aux futurs

membres, en particulier la Norvège, et qu'il prenne fin en 1996 et non en 2002. Une résolution des Cortès conditionnait son accord sur le projet d'élargissement à la solution de ce contentieux.

Une troisième décision importante concernait la mise en œuvre du traité de Marrakech qui avait conclu le cycle de l'Uruguay. Un double problème, juridique et politique, était posé.

Un problème juridique tout d'abord : la Commission avait saisi pour avis la Cour de justice des communautés européennes pour trancher entre le caractère exclusivement communautaire du traité ou de sa nature mixte, communautaire et nationale. La Cour devrait rendre son avis vers le 15 novembre. Pour sa part, le Parlement européen avait été saisi et prévoyait d'examiner le traité au cours du mois de novembre.

Un problème politique, ensuite, lié à l'attitude du Congrès des Etats-Unis. La Chambre des Représentants et le Sénat avaient en effet décidé de reporter leurs votes respectivement au 29 novembre et au 1er décembre prochains. A ce premier retard, risquait de s'en ajouter un autre, du fait de l'opposition résolue de certains parlementaires américains.

A ce problème de calendrier s'ajoutait une interrogation de fond : la transposition des dispositions du traité en droit interne américain entraînerait une abondante législation dérivée. Il convenait d'examiner précisément la compatibilité de cette législation avec les dispositions du traité de Marrakech tant dans les capitales européennes qu'à Bruxelles, le Gouvernement français, pour sa part, ayant toujours affirmé que la France ne procéderait pas à la ratification du traité sans avoir l'assurance que la ratification américaine respecterait tout à la fois l'esprit et la lettre du traité de Marrakech.

**M. Xavier de Villepin, président**, s'est alors interrogé sur la préparation de la conférence intergouvernementale de 1996. Il a souhaité connaître la position du

Gouvernement français sur le nouvel équilibre des pouvoirs entre institutions européennes qui pourrait résulter des travaux de la conférence et en particulier sur l'idée d'un Sénat européen. Enfin, **M. Xavier de Villepin, président**, a relevé la nécessité de mieux faire connaître auprès des pays qui en bénéficient les importants accords commerciaux conclus par la Communauté ainsi que la part de notre pays dans ces accords.

Après avoir interrogé **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, sur les enseignements qui pouvaient être tirés des dernières élections en Allemagne, **M. Michel Poniatowski** a souligné l'intérêt qu'il y aurait à instituer un Sénat européen chargé de veiller à l'application du principe de subsidiarité. Enfin **M. Michel Poniatowski** s'est inquiété des risques qu'occasionnerait un remplacement des centrales nucléaires ukrainiennes par des centrales de technologie russe dont la fiabilité n'était pas assurée.

**M. Christian de La Malène**, rejoint par **M. Yvon Bourges**, a souhaité obtenir des précisions sur le calendrier et la procédure de préparation de la conférence intergouvernementale de 1996 en notant que les premiers travaux devraient commencer en 1995, année qui comprendrait les six mois de présidence française. Après avoir rappelé que le Parlement européen avait obtenu d'être représenté par deux de ses membres au sein du groupe de réflexion chargé de préparer la conférence, il a regretté que les Parlements nationaux paraissent laissés en retrait et a souhaité connaître la position française à l'égard de leur association à la conférence de 1996.

**M. Paul Caron** a interrogé le ministre sur la position du gouvernement français à l'égard du document de la CDU-CSU sur la politique européenne.

**M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour l'Union européenne**, est enfin revenu sur le régime d'aides à la construction navale.

En réponse aux questions des commissaires, le ministre délégué chargé des affaires européennes a notamment précisé que le calendrier de préparation de la conférence intergouvernementale de 1996, fixé par le conseil européen de Corfou, comportait trois phases : jusqu'à la fin du premier semestre 1995, les institutions européennes devaient établir un bilan de l'application du traité de Maastricht. Puis, lors du deuxième semestre 1995, sous présidence espagnole, un groupe de réflexion comprenant un membre par Etat ainsi que deux représentants du Parlement européen devrait établir une synthèse des travaux des institutions et avancer des propositions. Enfin, dans une dernière phase, se tiendrait en 1996 la conférence intergouvernementale.

**M. Alain Lamassoure** a par ailleurs indiqué que le Gouvernement français souhaitait une association pleine et entière des Parlements nationaux à la préparation de la conférence de 1996 afin que les incompréhensions qui étaient apparues lors de l'élaboration du traité de Maastricht ne se reproduisent pas. A cet égard, il a fait observer que le Gouvernement attacherait la plus grande attention aux propositions que le Sénat et l'Assemblée nationale pourraient faire dès la première phase.

Sur le fond, le ministre délégué chargé des affaires européennes a souligné la nécessité d'une réforme profonde des institutions européennes rendue indispensable notamment par l'environnement international qui exige d'une part que la politique étrangère et de sécurité commune trouve une réelle efficacité et d'autre part que les candidatures à l'Union des pays d'Europe centrale et orientale soient accueillies favorablement. **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a notamment relevé que la conférence de 1996 serait l'occasion de mieux définir la répartition des pouvoirs législatif et exécutif entre les institutions de l'Union. Il a par ailleurs précisé que le Gouvernement français n'avait naturellement pas, à ce stade, pris de position défi-

nitive sur les institutions futures de l'Union et en particulier sur la création d'un Sénat européen.

Puis le ministre délégué aux affaires européennes a noté que le résultat des élections allemandes confirmait l'engagement européen de l'Allemagne ainsi que son attachement à la coopération avec la France.

S'agissant du document de la CDU sur la politique européenne, **M. Alain Lamassoure** a fait observer que la France et l'Allemagne partageaient une même vision de la finalité politique de l'Union, de l'esprit communautaire de la construction européenne, de la méthode de cette construction qui consistait à permettre aux Etats désireux d'aller de l'avant de progresser en dépit des réticences de certains partenaires, et enfin sur les limites géographiques de l'Union qui devaient être constituées "de toute l'Europe et rien que l'Europe". Il a fait valoir que les deux pays avaient toutefois deux divergences : la première sur les critères permettant de déterminer la composition du "premier cercle" de l'Europe, la France privilégiant la volonté politique des Etats et l'Allemagne leur situation économique et monétaire ; la seconde sur les réformes institutionnelles, les différends sur ce point s'expliquant très largement par des expériences historiques différentes.

Enfin, le ministre délégué chargé des affaires européennes a considéré qu'il convenait de veiller à la visibilité de la politique d'aide de la Communauté et, en son sein, à la visibilité de l'effort français. Relevant l'insuffisante coordination entre la politique commerciale extérieure traditionnelle de la Communauté et la politique étrangère et de sécurité commune, il a estimé que la conférence de 1996 devrait être l'occasion de l'améliorer grâce à une meilleure articulation entre les activités du Conseil et celles de la Commission.

## FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

**Mardi 18 octobre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean-Pierre Masseret, vice-président, et, enfin, de M. Jacques Oudin, secrétaire -** La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen des amendements à sa proposition de résolution sur la recommandation de la Commission en vue d'une recommandation du Conseil visant à ce que soit mis un terme à la situation de déficit public excessif en France (n° E-305), sur le rapport de M. Jean Arthuis, rapporteur général.

Après avoir entendu MM. Jean-Pierre Masseret, Maurice Couve de Murville et Jean Arthuis, rapporteur général, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 1 présenté par les membres du groupe socialiste.

La commission a alors adopté le texte de la proposition de résolution qui est devenu la résolution de la commission.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial, sur les crédits de l'Équipement, des Transports et du Tourisme : II.-Transports : 4. Transports aériens et 5. Météorologie et sur le budget annexe de l'aviation civile.

M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les principales données chiffrées du budget annexe de l'aviation civile (B.A.A.C.) pour 1995 qui se monte à 7,21 milliards de francs. Il a détaillé la section d'exploitation, en précisant que les charges de personnel représentaient 60 % du total, puis la section d'investissement, en relevant la part croissante prise par les emprunts.

Le rapporteur spécial a ensuite formulé différentes observations. Il a constaté que la régularité du transport aérien s'était globalement améliorée en raison d'un renforcement de la coopération européenne, en dépit de certaines exceptions. Il a notamment déploré la grève survenue dans le centre d'Aix-en-Provence, en juillet 1994, qui a paralysé plusieurs trafics internationaux.

**M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a ensuite constaté que le mouvement de débudgétisation se poursuivait avec une diminution de la subvention d'équilibre et un appel croissant à l'emprunt.

Concernant le financement du budget annexe, le rapporteur spécial a observé la part massive prise par les usagers. Il a relevé que les compagnies étrangères financent 50 % du total du B.A.A.C. Il a regretté également une pression fiscale accrue par petites touches successives, et relevé que le rendement de la nouvelle taxe de péréquation sur les infrastructures, soit 160 millions de francs, serait notablement supérieur aux dépenses correspondantes, évaluées à 50 millions de francs.

Le rapporteur spécial a conclu en estimant que l'adéquation des charges et des recettes du budget annexe n'était pas établie, et qu'un effort de clarification devait être engagé pour limiter le B.A.A.C. aux seules dépenses d'aviation civile.

**M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les crédits des transports et de météorologie du budget général (équipement, transport et tourisme).

Après avoir rappelé que les crédits du transport aérien sont en réalité des crédits de construction aéronautique, le rapporteur spécial a observé que le remboursement des avances était désormais supérieur aux nouvelles avances accordées. Il a noté le transfert des dépenses de recherche sur le budget de la défense et relevé que ce phénomène devait être pris en compte pour apprécier justement l'évolution des crédits militaires.

Le rapporteur spécial a enfin déploré le faible montant de crédits de recherche en comparaison des masses engagées aux Etats-Unis et au Japon, notamment pour le futur avion supersonique. Il a cependant estimé qu'une coopération internationale serait préférable à une course pour suite dont l'Europe ne sortirait pas gagnante.

Interrogé sur ce point par **M. Maurice Blin**, le rapporteur spécial a relevé que le congrès américain avait attribué une enveloppe de crédits supérieure à la demande des industriels, qui s'élève à 11,5 milliards de francs sur 9 ans.

Il a considéré que la question de fond restait toutefois de savoir s'il fallait investir dans la recherche sur un supersonique, dans la mesure où les liens entre avions supersoniques et avions subsoniques ne sont pas établis.

En réponse à **MM. Maurice Blin et René Ballayer** qui demandaient des précisions sur les parts de marché d'Airbus, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a indiqué que l'avion européen représentait 20 % des flottes et 30 % des commandes.

Après que **Mme Maryse Bergé-Lavigne** eut rappelé les propos du président d'Aérospatiale, récemment auditionné par la commission, selon lesquels l'industrie européenne risquait de perdre son avance technologique, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a considéré que poursuivre un si faible effort de recherche dans le domaine supersonique était inutile et qu'il valait mieux prendre acte des possibilités financières pour rechercher de nouvelles voies de coopération.

**M. Henri Goetschy** a déploré que les personnels d'Air France ne fassent pas suffisamment d'effort pour parler les langues des pays dans lesquels ils sont implantés et regretté qu'Air France n'ait pas d'escale à Vancouver.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits du transport aérien et de météorologie.



Puis, la commission a décidé de laisser le budget de l'aviation civile à l'appréciation de la Haute Assemblée.

**M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les conclusions d'une mission de contrôle sur pièces et sur place qu'il a effectuée au service d'exploitation de formation aéronautique et de contrôle technique (S.F.A.C.T.), qui relève de la direction générale de l'aviation civile (D.G.A.C.).

Le rapporteur spécial a présenté les principales activités du S.F.A.C.T. qui sont réparties entre, d'une part, la mission régaliennne de contrôle de la construction et de l'entretien des avions et, d'autre part, la mission de formation. Il a indiqué que l'outil de formation était excellent, voire exceptionnel et "luxueux", mais disproportionné par rapport aux besoins et donc trop coûteux. Il a estimé que le service de formation souffrait d'une dispersion excessive de ses centres avec 11 sites au total, dont 8 centres écoles, ce qui entraînait des surcoûts en investissements et matériels. Il a notamment relevé que le service avait un parc de 100 voitures qui coûtait chaque année 1,9 million de francs. Il a présenté la flotte des avions écoles et considéré que les avions et les instructeurs ne volaient pas suffisamment.

Le rapporteur spécial a considéré que le S.F.A.C.T. illustre une certaine déviation de la D.G.A.C., par ailleurs constatée et rappelée dans le dernier rapport de la Cour des comptes. Il a conclu que la mission de formation exigeait beaucoup de souplesse et que le coût des services appelait une réforme radicale et urgente.

En réponse à une question de **M. Pierre Croze** qui l'interrogeait sur l'exploitation des avions et le nombre des élèves, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a estimé que le coût d'une licence délivrée par le S.F.A.C.T. était trois fois plus élevé que celui d'une école privée et que le coût de la formation dispensée en France était de 30 % supérieur à celui pratiqué au Royaume-Uni. Le rap-

porteur spécial a également indiqué que le service de formation avait accueilli des pilotes vietnamiens, mais que si l'ouverture sur l'extérieur lui paraissait indispensable, le S.F.A.C.T. cherchait surtout, à travers cette démarche et cette quête des élèves étrangers, d'ailleurs souvent payés par la France elle-même, à justifier son existence. Il a rappelé que l'application prochaine de la directive sur la formation des pilotes qui permettra à tout pilote d'être formé dans n'importe quel Etat de l'Union européenne serait pour le S.F.A.C.T., l'«heure de vérité».

La commission a alors donné acte au rapporteur spécial de sa communication.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.**

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports**, a tout d'abord décrit l'utilisation des crédits alloués au ministère de la jeunesse et des sports pour l'année 1994 et, notamment, la diminution des loyers des locaux du ministère, l'organisation des jeux de la Francophonie et la préparation de la coupe du monde de football.

Elle a ensuite indiqué que le projet de budget du ministère s'élevait à 2.781 millions de francs et qu'il visait, en premier lieu, à mieux utiliser les moyens déjà disponibles. A titre d'exemple, les crédits d'intervention du ministère seront déconcentrés dans une proportion de 25 % pour les crédits du ministère et de 50 % pour ceux du fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.).

Puis, **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports**, a indiqué que le budget visait à concourir à la mise en œuvre des priorités nationales, au premier rang desquelles se situe l'emploi des jeunes. Il existerait en effet de nombreuses possibilités d'action susceptibles d'aboutir à la création d'emplois dans le milieu sportif et de nouvelles formations seront mises en place

prochainement à cet effet. Enfin, le programme "profession sport" devrait connaître une extension.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports**, a ensuite souligné que la cohésion sociale et l'épanouissement personnel, deuxième priorité du Gouvernement, seront encouragés par des actions spécifiques d'information. Un effort particulier sera fait notamment en faveur de nouveaux supports de communication -bandes dessinées, audiovisuel- mieux en rapport avec les capacités de compréhension des jeunes. Par ailleurs, l'action en faveur des associations, notamment les petites, sera encouragée, au besoin par une modification de la loi de 1901. Il en sera de même pour la pratique sportive, notamment pour les handicapés, et le développement du sport de haut niveau.

Enfin, le ministère de la jeunesse et des sports devrait apporter une contribution active à l'action d'aménagement du territoire, troisième priorité du Gouvernement, au travers de l'aide aux petits clubs.

En conclusion, **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports**, a qualifié son budget de partiel et provisoire. Partiel, parce que d'autres sources de financement telles que le fonds national pour le développement du sport ou le fonds national pour le développement de la vie associative (F.N.D.V.A.) contribuent à l'action en faveur des sports. Provisoire, parce que les résultats de la grande consultation des jeunes sont à peine connus.

**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports**, a encore indiqué que le problème de la participation du F.N.D.S. au financement des équipements nécessaires à l'organisation de la coupe mondiale de football se posait surtout pour le grand stade. Le coût prévisionnel pour l'ensemble de l'opération est de 950 millions de francs, ce qui représente une dépense annuelle de plus de 300 millions de francs. Pour cette année, 94 millions de francs seront financés par le F.N.D.S. et 200 millions de francs devraient être inscrits en loi de finances rectificative.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports**, a regretté que le ministère de la jeunesse et des sports ne dispose pas des moyens nécessaires pour développer une action plus en proportion avec les objectifs assignés au sport. Englobant dans sa critique les gouvernements précédents, il a déploré que l'on prenne sur le F.N.D.S. des fonds pour financer une opération exceptionnelle : la construction du grand stade. Il a souhaité également que le Gouvernement s'engage à assurer 850 millions de francs au F.N.D.S.

**M. François Lesein, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles des crédits de la jeunesse et des sports**, a tenu à souligner que le budget n'augmentait pas et regretté lui aussi que le F.N.D.S., mis en place initialement pour aider le sport de haut niveau et promouvoir le sport de masse, serve à financer la coupe du monde de football.

**M. Auguste Cazalet** a remercié Mme le ministre pour son action en faveur de l'aménagement du territoire et a souligné l'effort des collectivités locales en faveur de l'équipement sportif.

**M. René Ballayer** a évoqué les difficultés financières du football français et notamment celles du club de l'Olympique de Marseille.

**M. Ernest Cartigny** a regretté le "flou artistique" relatif à l'engagement de l'Etat quant à la garantie des ressources du F.N.D.S.

**M. Roland du Luart** a interrogé le ministre sur le devenir du "fonds tabac" mis en place pour pallier le manque de recettes des sports mécaniques à la suite de l'entrée en vigueur de la loi Evin.

**Enfin, M. Jacques Oudin** a interrogé le ministre sur les éventuelles aides que la France pouvait attendre de l'Union européenne.

En réponse aux questions relatives au F.N.D.S.,  
**Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et**

**des sports**, a rappelé qu'initialement ce fonds était consacré au sport de haut niveau et aux événements exceptionnels et que le financement de la coupe du monde de football par le F.N.D.S. ne la choquait pas. Elle a encore indiqué que les 94 millions de francs inscrits dans ce fonds spécial sont destinés à la société d'économie mixte en charge de la construction du grand stade.

**A M. François Lesein**, Mme le ministre a indiqué que l'aide accordée par l'Etat au mouvement sportif en France était, proportionnellement, la plus importante d'Europe. Elle a évoqué par ailleurs la possibilité de l'inscription de nouveaux crédits en loi de finances rectificative lorsque les enseignements de la consultation des jeunes auront été tirés.

**A M. René Ballayer**, elle a indiqué que l'aide au stade de Marseille était la plus importante des aides accordées aux stades de province. Elle s'est, par ailleurs, montrée optimiste sur le financement du F.N.D.S., le manque à gagner pour l'année 1994 étant estimé, pour l'instant, à 60 millions de francs.

**A M. Ernest Cartigny**, le ministre a indiqué qu'il apparaissait possible que la France accueille les jeux olympiques d'été au début du troisième millénaire, à condition, toutefois, que la Chine ne présente pas à nouveau sa candidature.

S'agissant du "fonds tabac", elle s'est montrée hostile à son utilisation pour la construction de véhicules de compétition, tout en regrettant le fait qu'aucun arbitrage interministériel n'ait encore été rendu.

Mme le ministre a, par ailleurs, indiqué que le dépouillement du questionnaire de la grande consultation des jeunes était en cours, au niveau départemental et au niveau régional.

Enfin, **Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la jeunesse et des sports**, a indiqué qu'elle mettrait à profit la Présidence française de l'Union européenne pour proposer l'extension de la carte-jeune et du programme d'infor-

mation jeunesse à l'ensemble de nos partenaires européens. Elle a rappelé que le sport était hors du champ d'action des institutions européennes et qu'il n'y aurait, par conséquent, aucune aide à attendre à cet égard.

**Mercredi 19 octobre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée**, la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial, sur les crédits de la jeunesse et des sports pour 1995.**

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial des crédits de la jeunesse et des sports**, a tout d'abord rappelé que le budget pour 1995 était reconduit quasiment à l'identique par rapport à l'année précédente.

Il a indiqué que, tous ministères confondus, l'effort de l'Etat en faveur du mouvement sportif était de l'ordre de 7 milliards de francs, soit l'un des efforts les plus significatifs d'Europe.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a ensuite évoqué le rôle du Fonds national de développement du sport (FNDS) dans le financement du budget du sport. Il a mentionné l'adoption par l'Assemblée nationale, lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances, d'un article 13 bis qui porte de 2,3 % à 2,4 % le taux du prélèvement effectué au profit du FNDS sur les enjeux de la Française des jeux. Il a estimé que cette modification ne lui paraissait pas à la hauteur des problèmes posés.

Enfin, il a conclu son intervention en déplorant le décalage entre l'ampleur des missions assignées au sport et la rigueur des réalités budgétaires.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a ensuite proposé à la commission de réserver le vote sur les crédits de la jeunesse et des sports jusqu'à l'examen de l'article 13 bis du projet de loi de finances.

**M. Ernest Cartigny** a rappelé le flou artistique concernant l'engagement de l'Etat sur la garantie des ressources du FNDS.

**M. Jacques Sourdille** s'est montré perplexe sur les crédits du ministère de la jeunesse et des sports et s'est déclaré favorable à la réserve du vote sur ces crédits.

**M. Michel Sergent** a indiqué que les résultats des jeux olympiques de Los Angeles venaient d'être connus et qu'ils faisaient apparaître un solde bénéficiaire. Il a également suggéré que les gains non réclamés de la Française des jeux soient versés au FNDS.

**M. Bernard Barbier** a déploré pour sa part la forte diminution des crédits d'équipement et souligné l'importance de l'effort des collectivités locales.

**M. Jacques Baudot** a évoqué le problème du grand stade de Marseille et regretté que la cité phocéenne ne fasse pas l'effort financier nécessaire pour s'assurer de l'organisation d'une demi-finale.

**Mme Paulette Fost** a regretté le fait que le FNDS soit mis à contribution pour le financement du grand stade parisien. Elle a indiqué qu'elle voterait contre le budget de la jeunesse et des sports.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est interrogé sur le plan de financement du grand stade parisien. Il a ensuite questionné le rapporteur spécial sur le coût de l'administration centrale du ministère de la jeunesse et des sports.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a déploré la faiblesse du budget de la jeunesse et des sports dans l'ensemble du budget de l'Etat et s'est interrogé sur le rôle exact à assigner à l'Etat dans le financement du sport.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le rapporteur spécial a indiqué que le coût de fonctionnement du ministère de la jeunesse et des sports s'élevait à 890 millions de francs et a reconnu qu'à ce niveau, au

regard de l'enveloppe des crédits gérés, la question pouvait se poser de son existence même.

**A M. Jean Arthuis, rapporteur général**, il a indiqué que, sans la mise à disposition des cadres techniques, l'enseignement de masse de la pratique sportive serait impossible.

**A Mme Paulette Fost**, il a répondu que le décalage entre l'importance du sport et la faiblesse des moyens mis à la disposition constituait un "mystère insondable" et une constante de la pratique gouvernementale.

En réponse à **M. Jacques Baudot**, il a indiqué que la ville de Marseille ferait vraisemblablement un effort financier mais qu'à défaut les demi-finales pourraient avoir lieu à Paris, l'une au grand stade et l'autre au Parc des princes.

**A M. Bernard Barbier**, il a répondu que la diminution des crédits d'équipement tenait, d'après ses renseignements, à la non-consommation d'une partie de crédits de l'exercice précédent.

**A M. Michel Sergent**, il a précisé que, s'agissant du budget de la coupe du monde de football, M. Fernand Sastre, co-président du comité d'organisation de la coupe du monde de football, avait indiqué qu'il serait, hors budget d'équipements, en excédent.

Concernant la garantie de ressources du FNDS, le rapporteur spécial a précisé que l'engagement de l'Etat portait sur 1994 et qu'aucun engagement n'avait encore été pris pour 1995.

Enfin, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a conclu en rappelant que l'objet du FNDS n'était pas de financer des équipements exceptionnels. Il a alors donné lecture d'une lettre du précédent ministre de la jeunesse et des sports, Mme Frédérique Bredin, aux termes de laquelle celle-ci excluait que le fonds soit mis à contribution pour le financement de la coupe du monde de football.



La commission des finances a alors accepté la proposition de son rapporteur et a **réservé le vote** sur l'ensemble des crédits du ministère de la jeunesse et des sports jusqu'après l'examen de l'article 13 bis du projet de loi de finances.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du **budget annexe des Journaux officiels pour 1995**, sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**.

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a, tout d'abord, présenté les principales données du budget annexe qui augmentera de 1 % en 1995 pour atteindre 798 millions de francs en recettes et en dépenses. Elle a souligné que les recettes d'exploitation connaissent une quasi stagnation, avec une augmentation de 0,4 %, du fait principalement de la diminution (- 0,5 %) des ressources tirées des annonces légales au bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC) et au bulletin officiel des annonces légales et obligatoires (BALO). Elle a ensuite précisé que les dépenses d'exploitation seraient maîtrisées avec une augmentation de 0,8 % (+ 4,3 % en 1994). Cette évolution des charges provient essentiellement de la diminution des dépenses de personnel (- 0,4 %).

Au total, les résultats d'ensemble du budget annexe permettront de dégager un excédent d'exploitation qui devrait atteindre 63,6 millions de francs, en diminution de 4,5 % par rapport à l'année dernière. En revanche l'excédent reversé au budget de l'Etat augmenterait de 36 %, passant de 43 millions de francs en 1994 à 58,5 millions de francs en 1995.

Cependant, le rapporteur spécial a tenu à souligner que les perspectives de faible croissance du budget liées à l'augmentation de l'excédent reversé au Trésor conduisaient pour la deuxième année consécutive à effectuer un prélèvement sur le fonds de roulement à hauteur de 8 millions de francs.

Enfin, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a indiqué, pour le regretter, que l'achèvement du plan de modernisation des Journaux officiels se soit traduit par des compressions d'effectifs : sept emplois contractuels vont être supprimés à la direction des Journaux officiels, trente-cinq à la Société anonyme de composition et d'impression du Journal officiel (SACI-JO). Pour ces derniers, l'évolution des effectifs fait l'objet de négociations catégorielles avec les partenaires sociaux entamées en juin 1994. Elle a, par ailleurs, rappelé que l'intégration des banques de données juridiques au sein de la direction des Journaux officiels devrait se traduire l'année prochaine par une opération de modernisation de la production desdites bases.

A l'issue de cette présentation, la commission a décidé de proposer au Sénat d'**adopter le budget annexe des Journaux officiels pour 1995**.

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits du Conseil économique et social pour 1995**, sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**.

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a d'abord indiqué que les crédits demandés pour 1995 au titre du Conseil économique et social, qui s'élèvent à 164 millions de francs, étaient en hausse de 2,44 % par rapport au budget voté de 1994. Elle a rappelé que ces crédits, qui sont uniquement de fonctionnement, ne comprenaient pas ceux affectés à l'achèvement de la construction du nouveau bâtiment du palais d'Iéna, inscrits pour 4,5 millions de francs au budget des charges communes.

Puis **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a précisé l'évolution des trois chapitres composant le budget du Conseil économique et social : l'essentiel de la progression résulte de la prise en compte, d'une part, de l'incidence de la revalorisation des rémunérations publiques en application du protocole Durafour, d'autre part de la prise en compte des conséquences qu'aura l'achèvement des tra-

vaux d'extension du palais d'Iéna, prévu pour la fin de 1994, sur les dépenses de fonctionnement.

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a déploré que ces crédits subissent néanmoins l'effet de la révision des services votés, laquelle se traduit notamment par la suppression d'un poste.

Puis **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a dressé un bilan de l'activité soutenue du Conseil économique et social au cours de l'année 1993 et du premier semestre de 1994, ainsi que sur les cinq années de la mandature qui vient de s'achever, et donné des exemples de la contribution du Conseil économique et social à l'élaboration de projets de loi.

**Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a également rappelé les actions menées par le Conseil économique et social en matière de diffusion de ses travaux ainsi que sa politique d'ouverture sur le plan des relations internationales.

Eu égard à la relative stabilité de ce budget, et compte tenu du prochain achèvement des travaux du Palais d'Iéna, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a demandé à la commission de proposer au Sénat l'adoption de ces crédits.

A la suite de cet exposé, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est enquis auprès du rapporteur spécial des modalités juridiques du partage des bâtiments du palais d'Iéna entre le Conseil économique et social et l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale.

**M. René Ballayer** a demandé des précisions sur la composition du Conseil économique et social à la suite de son récent renouvellement.

**M. Christian Poncelet, président**, et **M Jean Arthuis, rapporteur général**, ont salué la qualité et le sérieux des travaux du Conseil économique et social, estimant que ses compétences mériteraient une plus ample

utilisation dans le cadre des attributions consultatives de cette assemblée.

La commission des finances a alors décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits du Conseil économique et social pour 1995.**

La commission a enfin procédé à l'examen du **budget annexe des monnaies et médailles pour 1995**, sur le rapport de **M. Michel Sergent, rapporteur spécial.**

**M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a présenté l'évolution des données significatives du budget annexe qui augmente, en recettes comme en dépenses, pour s'établir à 768,1 millions de francs contre 713,3 millions de francs en 1994.

Il a souligné que, comme en 1994, le budget annexe ne serait équilibré que grâce à une subvention de l'Etat fixée à hauteur de 154,4 millions de francs contre 28,2 millions de francs en 1994.

Il a indiqué que le montant exceptionnellement élevé de la subvention s'expliquait, tout à la fois, par la baisse des recettes d'exploitation (- 11,48 %) et la hausse des dépenses d'exploitation (+ 6,6 %).

Concernant les recettes, il a précisé que leur diminution était due à la baisse en volume et en valeur du programme de frappe ; l'amélioration des ventes de monnaies de collection ne suffit pas à compenser cette détérioration des recettes tirées de la cession des monnaies françaises au Trésor.

S'agissant des dépenses, il a indiqué que la revalorisation des rémunérations et l'augmentation des achats de métaux précieux, expliquaient notamment la hausse des dépenses d'exploitation.

En conclusion, le rapporteur spécial a estimé que le budget annexe connaissait pour 1994 une "remise à niveau" de ses recettes et de ses dépenses susceptible d'expliquer l'importance de la subvention d'équilibre qui lui était accordée.

**M. René Ballayer** s'est enquis de savoir où la Monnaie de Paris achetait les métaux précieux nécessaires à sa production.

**M. Jean-Pierre Masseret** s'est, ensuite, inquiété de l'évolution du résultat d'exploitation du budget annexe.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, s'est ému de l'ampleur du déficit d'exploitation du budget annexe et s'est interrogé sur le point de savoir si la transformation de l'établissement en établissement public industriel et commercial ne serait pas souhaitable.

Enfin, **M. René Trégouët** s'est inquiété du fait que dans une récente commande de matériel de production, la Monnaie de Paris ait opté pour un matériel étranger alors qu'une société française pouvait être choisie.

En réponse, **M. Michel Sergent, rapporteur spécial**, a précisé que la Monnaie de Paris achetait ses stocks de métaux précieux au prix du marché mondial. Il a, ensuite, indiqué que le budget annexe avait connu un excédent d'exploitation jusqu'en 1992. Enfin, il a souligné que la réalisation du programme de frappe (11 milliards de pièces) pour l'Union monétaire européenne pourrait, à moyen terme, permettre au budget annexe de retrouver un volume de recettes conséquent.

La commission a, alors, décidé de s'en remettre à l'appréciation de la Haute Assemblée pour les crédits du budget annexe des monnaies et médailles pour 1995.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Hervé de Charette, ministre du logement**, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

**M. Hervé de Charette, ministre du logement**, a souligné que son budget s'inscrivait dans la lignée du collectif de mars 1993, mais dans un contexte de contrainte budgétaire accrue. Il s'élève à 39,2 milliards de francs,

alors qu'il n'était que de 34 milliards de francs en 1993, soit l'équivalent d'une hausse de 7 %.

Il a estimé que le chiffre de 295.000 logements mis en construction serait atteint en 1994, et que 400.000 logements auraient été rénovés.

Dans le même temps, le marché de l'ancien s'était ranimé en termes de volume des transactions, mais les prix étaient restés stables.

**M. Hervé de Charette, ministre du logement,** a ensuite développé les quatre axes de sa politique.

Le premier axe est de favoriser l'accèsion à la propriété. La demande est actuellement forte, aussi bien dans le neuf que dans l'ancien, grâce aux prêts d'accèsion sociale (PAS), dont le rythme des demandes évolue comme celui des prêts aidés à l'accèsion à la propriété (PAP).

Le ministre a indiqué que, pour 1995, 50.000 PAP figuraient au budget, soit 5.000 de moins qu'en 1994 et que cette situation nécessiterait peut-être un ajustement en cours d'exercice.

Le deuxième axe est d'essayer d'établir progressivement la neutralité fiscale entre les placements mobiliers et les investissements immobiliers. Sur ce point, **M. Hervé de Charette** a admis se heurter à des blocages considérables ; mais face à une demande locative forte, le relais de l'initiative privée lui a paru indispensable pour alléger les charges de l'Etat, en particulier pour les familles à revenus moyens.

Le troisième axe de cette politique est constitué par la grande importance accordée au logement HLM. En 1994, 90.000 prêts locatifs aidés étaient prévus, contre 85.000 en 1995. Cette baisse tient compte des capacités des organismes HLM.

**M. Hervé de Charette, ministre du logement,** a souligné qu'un effort particulier serait fait pour les plus démunis : 20.000 des 85.000 prêts locatifs aidés seront

réservés aux locataires dont les revenus n'excèdent pas 60 % du plafond de ressources donnant accès aux HLM.

Par ailleurs, les crédits de réhabilitation des HLM correspondront à 100.000 logements en 1995. A ce sujet, **M. Hervé de Charette** a rappelé que, lors de son récent congrès, l'Union des HLM n'avait demandé que 600.000 primes à l'amélioration des logements à usage locatif et social (Palulos) en 5 ans (soit 120.000 par an). En outre, le programme de réhabilitation de un million de logements en 5 ans, souhaité par le Président de la République, était achevé.

Le ministre a confirmé que les crédits de l'Agence nationale à l'amélioration de l'habitat (ANAH) atteindraient 2,5 milliards de francs.

Il a conclu son propos liminaire sur les crédits afférents aux aides personnelles, qui ne seront vraisemblablement pas suffisants, en dépit d'une augmentation de 2 milliards de francs.

En réponse aux questions de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, le ministre du logement a considéré que la hausse des taux d'intérêt à long terme ne lui paraissait pas un phénomène durable. Pour ce qui concerne les PAP, leur taux restera à 6,95 % jusqu'à fin 1994. Mais si le taux des obligations assimilables du Trésor (OAT) se maintient à 8 % ou plus, des difficultés apparaîtront car le coût de bonification des PAP est très élevé (86.000 francs par PAP avec une OAT à 8,20 %, contre 45.000 à 6 %). Le taux du PAS se situe entre 7,70 % et 8 % : le système bancaire a répercuté le tiers de la hausse des taux longs sur la clientèle.

A propos du 1 % logement, **M. Hervé de Charette, ministre du logement**, a rappelé que les crédits destinés à l'aide à la pierre s'élevaient à 14 milliards de francs dans le budget, alors que le 1 % représente 13 milliards de francs. Cette aide du 1 % est donc indispensable pour mener à bien un grand nombre d'opérations. De plus, les entreprises conservent la maîtrise de l'emploi des fonds, et

les comités interprofessionnels du logement sont contrôlés par l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC).

Répondant aux questions de **M. Henri Collard, rapporteur spécial** des crédits du logement, le ministre a expliqué que sur 100 personnes qui souhaitaient déménager, 43 voulaient accéder à la propriété, contre 48 il y a 10 ans.

A propos du livret A, il a estimé souhaitable d'en abaisser le taux en répercutant cette baisse sur les prêts de la Caisse des dépôts et consignations aux organismes HLM. Ces derniers empruntent actuellement à 5,8 % sur 32 ans, alors qu'en 1968 ce taux était de 2 % sur 64 ans. Il a souligné que la politique de vente de logements HLM, que chaque organisme doit définir, était susceptible également de soulager leur trésorerie.

**M. Hervé de Charette, ministre du logement**, a ensuite estimé injustifié de confier à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat la gestion de la prime à l'amélioration de l'habitat. En effet, l'agence est financée par une taxe payée par les propriétaires : il est donc normal que ceux-ci soient associés à sa gestion. En revanche, la prime est une subvention versée par l'Etat et l'instruction des dossiers est confiée aux directions départementales de l'équipement.

Le ministre s'est déclaré prêt à expérimenter le financement, par des prêts locatifs aidés, de réhabilitations en milieu rural.

A propos de l'allocation étudiant, le ministre a estimé qu'il faudrait modifier le système ou accepter une dépense de 12 milliards de francs par an à la fin du siècle.

Au sujet des logements vacants, il a concédé que les mesures d'incitation fiscale à la mise en location semblaient ne pas suffire.

**M. Hervé de Charette, ministre du logement**, a enfin répondu aux questions de **MM. Alain Lambert**,



**Camille Cabana, Roland du Luart, Robert Vizet et Christian Poncelet, président.**

Il a estimé le coût du plan de relance dans le neuf à 2,5 milliards de francs et ses retombées fiscales, en termes de TVA, à 3 ou 4 milliards de francs. Le nombre d'emplois sauvés serait de 75.000.

A propos de la pénurie de logements, le ministre a considéré que l'un des problèmes centraux des grandes agglomérations était le prix des terrains. Les conclusions du rapport de M. Rossi sur le sujet sont audacieuses : généraliser le livre foncier ; simplifier les taxes s'imputant sur le prix des terrains (13 taxes au total). Le Gouvernement étudie également une prime au mètre carré de bureau transformé en logement. En revanche, la réquisition lui a paru susceptible de rompre pour longtemps l'équilibre du marché.

Pour conclure, le ministre a appelé de ses vœux une loi d'orientation sur le logement.

**\*\*Enfin, la commission a procédé à l'examen des crédits du logement et de l'article 61 rattaché, sur le rapport de M. Henri Collard, rapporteur spécial.**

**M. Henri Collard, rapporteur spécial, a rappelé les grandes lignes du budget, avant de formuler ses observations.**

Dans une première observation, il a fait observer qu'avec un budget globalement stable en 1995 par rapport à 1994, le Gouvernement ne reconduisait pas, en raison des contraintes budgétaires, l'effort exceptionnel engagé au printemps 1993 en faveur du logement.

Il a souligné l'évolution contrastée du budget avec une progression des dépenses d'intervention sociale et une réduction des dépenses en capital.

En effet, la maîtrise des dépenses s'avère de plus en plus difficile, le ministère devant renoncer à son action en faveur de la construction et du marché, pour faire face à ses obligations d'aide sociale.

Dans une deuxième observation, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a estimé qu'il serait injuste de prétendre que le Gouvernement ne fait pas d'effort pour tenter de contrôler ces évolutions. Les 3 milliards de francs de révisions des services votés lui paraissent en témoigner.

Cependant, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a estimé que cet effort n'avait pas la même pertinence que celui qui fut tenté lors du dernier exercice, et qui consistait à ne plus faire bénéficier les étudiants des familles aisées de l'allocation de logement.

La méthode retenue cette fois-ci est moins pertinente, car elle frappe toute la population, y compris la plus modeste, et repose en partie sur des économies aléatoires ou des recettes non reconductibles.

Dans une troisième observation, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a rappelé que la participation des entreprises à l'effort de construction (le 1 % logement), qui intervient pour près de 10 % dans l'effort national pour le logement, avait pris une part remarquable au financement de la reprise, avec une enveloppe de 2 milliards de francs de prêts à taux réduit, en complément des PAP et des PAS accordés aux ménages de septembre 1993 à septembre 1994.

Un nouvel effort est demandé au "1 % logement" qui contribuera en 1995 pour 1 milliard de francs à l'équilibre financier du fonds national d'aide au logement (FNAL).

**M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a invité le Gouvernement à se pencher sur l'indispensable réforme des aides à la personne, plutôt qu'à leur sacrifier progressivement les autres formes de financement du logement.

La quatrième observation a porté sur l'amélioration des dispositifs fiscaux en faveur du logement, contenus dans le projet de loi de finances. Ces mesures fiscales ont pour dénominateur commun de favoriser l'amélioration et la réhabilitation du parc immobilier existant. Le rapporteur spécial a remarqué que compte tenu de l'arrivée à maturité d'une grande partie de ce parc et alors que pour

des raisons démographiques, les besoins en constructions nouvelles vont décliner, le volume de travaux dans le parc ancien est appelé à prendre une place prépondérante à moyen terme.

**M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a observé avec satisfaction que le Gouvernement mettait en œuvre progressivement la proposition de loi qu'il avait cosignée au printemps 1993, notamment avec M. Jean Arthuis, rapporteur général et M. Alain Lambert.

Il a souligné que les initiatives prises par le Gouvernement en matière de reconversion du parc excédentaire de bureaux pourraient intéresser au moins 400.000 m<sup>2</sup> en Ile-de-France.

Sur ce dispositif fiscal, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a néanmoins émis une réserve : il s'agit pour l'essentiel de mesures de relance conjoncturelle, qui ne sauraient faire l'économie d'une réforme en profondeur de la fiscalité du logement.

Dans une cinquième observation, le rapporteur spécial a salué la réussite du plan de relance du marché du logement mis en œuvre depuis le printemps 1993.

La reprise reste malheureusement menacée par la hausse des taux d'intérêt, et attend d'être relayée en 1995 par le retour des investissements privés.

**M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a ensuite répondu aux questions de **MM. Jean Arthuis, rapporteur général**, et **Robert Vizet**.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits du logement**.

Enfin, la commission a procédé à l'**examen de l'article 61** rattaché au budget du Logement. **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a expliqué qu'il constituait une modification des conditions de versement des aides personnelles au logement dans le but de réaliser une économie, estimée à 320 millions de francs par an.

**M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a admis la nécessité d'économies sur les aides à la personne, mais il a cependant invité le Gouvernement à continuer d'explorer les voies d'un meilleur "ciblage" de ces aides, plutôt que de choisir des restrictions générales qui pèsent aussi sur ceux qui ont le plus besoin de ces aides.

Sous cette réserve, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption de l'article rattaché.**

**Judi 20 octobre 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé à l'**audition de M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement et chargé de la communication, sur le projet de loi de finances pour 1995.**

A titre liminaire, **M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a présumé inutile de rappeler aux membres de la commission les modifications apportées à la première partie de la loi de finances par l'Assemblée nationale et a proposé, avec l'accord de M. Christian Poncelet, président, de répondre immédiatement à leurs questions.

**M. Jean Cluzel** a souhaité connaître les motifs de l'effort supplémentaire demandé aux contribuables avec l'augmentation de 6 % de la redevance. Il a par ailleurs souhaité savoir si la cinquième chaîne serait prête pour la mi-décembre et si ses programmes seraient conformes aux pistes proposées par la mission d'information du Sénat sur la télévision éducative. Enfin, il a voulu avoir confirmation des mesures récemment annoncées en faveur des industries de programme.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a considéré que la création d'une nouvelle chaîne publique, autorisée par le Parlement, justifiait l'augmentation de la redevance, un financement à enveloppe constante étant impossible. Il a souligné que la redevance française, bien qu'impopulaire, restait l'une des plus faibles d'Europe et qu'il lui paraissait, d'une façon générale, préférable de faire payer l'utilisateur plutôt que le contribuable.

Il a ensuite suggéré aux membres de la commission des finances d'entendre directement M. Jean-Marie Cavada, estimant qu'un ministre de la communication n'avait pas à présenter la grille des programmes d'une chaîne à la place de son président. Toutefois, il a confirmé que la cinquième chaîne commencerait bien à émettre à la mi-décembre, sans pouvoir préciser le nombre d'heures de diffusion quotidiennes.

Puis, le ministre a présenté les mesures prises en faveur de la production audiovisuelle :

- la réforme du compte de soutien aux industries de programme (COSIP), avec le passage de sa section audiovisuelle de 60 à 62 % dès 1995, et à 66 % d'ici trois ans ;

- "l'intégration nuancée" des chaînes cryptées dans le droit commun de l'audiovisuel, qui devrait conduire Canal Plus à porter la part de son chiffre d'affaires consacrée à la production de 1,8 % aujourd'hui à 4,7 % à l'horizon 1999 ;

- le soutien accru apporté par le secteur public, qui portera en deux ans la part de ses dépenses consacrée au financement de la production de 15 % à 17 %.

Il s'est enfin déclaré d'accord avec M. Jean Cluzel sur la nécessité d'introduire davantage de raison, de clarté et d'organisation dans le secteur de l'audiovisuel.

En réponse à trois questions de **M. Roland du Luart**, le ministre a précisé, s'agissant du régime de la taxe à la valeur ajoutée (TVA) horticole, qu'il était tenu par les engagements communautaires de la France de maintenir son taux à 18,6 % jusqu'au 1er janvier 1995, mais que si, à cette date, tous les pays de l'Union n'étaient pas alignés sur ce taux, il proposerait immédiatement de l'abaisser à 5,5 %.

S'agissant de l'évolution de la dotation globale de fonctionnement (DGF), il a indiqué que si des problèmes de trésorerie se posaient pour augmenter les fonds de péréquation prévus par le projet de loi sur l'aménagement du territoire, il serait toujours possible d'avancer dès 1995,

par un collectif budgétaire, le versement de la part de la DGF due au titre de la croissance constatée. Toutefois, il a exclu une remise en cause de l'accord passé l'an dernier avant même qu'il ait été appliqué une première fois.

Concernant la revalorisation des bases cadastrales des impôts locaux, il a estimé très délicat de mettre en œuvre cette réforme avant les élections municipales et sénatoriales de l'an prochain.

**M. Christian Poncelet, président**, a remarqué qu'il sera alors nécessaire, compte tenu du retard déjà pris, d'actualiser les bases révisées avant de les intégrer dans les rôles.

**M. Michel Charasse** a précisé que c'était précisément pour cette raison qu'il était justifié de maintenir la majoration de 0,4 % du prélèvement opéré au profit de l'Etat au titre des frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux, jusqu'à la mise en œuvre effective de la révision des bases.

En réponse à **M. Maurice Blin**, le ministre a confirmé que 1,5 milliard de francs avaient déjà été versés au titre de la dotation en capital d'Air France, et annoncé que 5 milliards de francs supplémentaires étaient prévus pour 1995. Il a affirmé que l'Etat tiendrait sa parole en apportant à Air France les 10 milliards de francs promis pour 1994.

**M. Paul Girod**, après avoir observé que le versement anticipé sur la DGF 1995 amputerait d'autant la DGF 1996, s'est demandé si le comité des finances locales pourrait prendre en compte ce versement exceptionnel pour ses décisions de répartition de la dotation, qui interviendrait en janvier.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a rappelé que le nouveau mécanisme d'indexation de la DGF, à savoir une progression égale à l'inflation prévue l'année suivante et majorée de la moitié du taux de croissance constaté pour l'année en cours, posait un problème spécifique pour la première année d'application. Il a considéré

que cette situation justifiait, pour 1995, un versement exceptionnel en préciput sur 1996, et précisé que l'inscription par avance de ce complément serait autorisée dans les budgets primitifs des communes et des groupements.

**M. Paul Girod** s'étant interrogé sur les modalités du transfert aux départements de 20 % de l'allocation de RMI proposé par le projet de loi de finances, le ministre a indiqué qu'il adopterait une position très ouverte sur cette mesure qui n'avait pas d'incidence sur le solde budgétaire. Il a précisé que restaient en discussion notamment la clause d'indexation, la clause d'intéressement, le partage de la décision d'attribution, la responsabilité de l'instruction, et les critères d'affectation des crédits d'insertion. Il a proposé une phase préalable d'expérimentation des différents mécanismes envisageables dans deux ou trois départements. Il s'est déclaré convaincu que les dépenses liées au RMI, qui croissent de 10 à 15 % chaque année, seraient mieux gérées si elles étaient décentralisées.

**Mme Paulette Fost** a souhaité savoir si un relèvement du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) était envisagé. Elle a, par ailleurs, demandé des précisions sur les deux mesures relatives à la taxe professionnelle et à l'imposition des plus-values des entreprises. Enfin, elle s'est inquiétée des conséquences de la ponction de 1 milliard opéré sur le 1 % logement pour le bouclage des opérations financées par les prêts locatifs aidés (PLA).

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a indiqué sur le premier point qu'aucun relèvement du barème de l'ISF n'était envisagé compte tenu, d'une part, du haut niveau des taux de l'impôt sur le revenu et des droits de succession en France et, d'autre part, des risques de fuite des capitaux.

Sur le deuxième point, il a précisé que le seuil de 140 millions de francs retenu pour l'exonération du relèvement du plafond de la taxe professionnelle correspondait à une norme européenne et limiterait à 3.300 le nombre des entreprises concernées par cette mesure. Il a remarqué

que le relèvement de 18 à 19 % du taux d'imposition sur les plus-values pour les sociétés ne ferait que rapprocher leur situation de celle des entreprises individuelles, dont les plus-values sont imposées à 19,6 %. Il a déploré le caractère excessif des récentes déclarations du Conseil national du patronat français (CNPFF), qui lui paraissaient bien oubliieuses des allégements fiscaux déjà consentis, à juste titre, aux entreprises, et a estimé que la politique économique de la France ne devait être prise en otage par aucun groupe de pression, aussi légitime soit-il.

Sur le troisième point, il a observé que le milliard prélevé sur le 1 % logement contribuerait au financement des aides à la personne et à la pierre, en vive progression, et rappelé que les 4 milliards de francs d'allégements fiscaux votés l'an dernier en faveur de la construction avaient été intégralement consolidés dans le projet de loi de finances pour 1995.

En réponse à une question de **M. Christian Poncelet, président**, le ministre a indiqué qu'il n'était pas possible d'isoler la part des recettes fiscales supplémentaires imputable à la relance de la construction, mais que ce secteur contribuait sans aucun doute à l'hypothèse de croissance de 3,1 % retenue pour 1995.

En réponse à une question de **M. René Ballayer**, le ministre a estimé que la récente dépréciation du dollar n'aurait d'effet ni sur la gestion de la dette, ni même sur le prix du baril de pétrole.

**M. Michel Charasse** a jugé nécessaire un niveau minimal de contrôle sur les présidents des chaînes publiques, et a estimé excessive l'autonomie dont ils disposaient aujourd'hui, sans véritable contrepartie. Il a, par ailleurs, rappelé qu'en mars 1992, déjà, la France avait proposé un taux de TVA horticole de 5,5 %, mais avait été battue sur ce point par une majorité de ses partenaires européens, dont beaucoup n'ont pas encore à ce jour fait l'effort de porter leur propre taux à 18,6 %. Il a, en outre, estimé que le transfert aux départements d'une partie des



charges d'allocation du RMI n'aurait d'intérêt que si les présidents de conseils généraux et les maires étaient associés à son attribution. Il s'est par ailleurs déclaré partisan d'une remise à plat de l'ensemble du système d'aide sociale. Il a enfin souhaité avoir des précisions sur les modifications apportées par l'Assemblée nationale aux règles de calcul de la réduction de la compensation de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de taxe professionnelle.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a estimé que l'autonomie des dirigeants des chaînes publiques, dont les choix sont encadrés par les quotas européens et les cahiers des charges nationaux, n'était pas choquante pourvu qu'ils aient à rendre des comptes. S'agissant des modalités de calcul de la réduction de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, il a indiqué que la nouvelle formule proposée consistait à retenir, au lieu de la période écoulée depuis 1987 jusqu'à l'année en cours, la période des six années précédant l'année en cours, soit 1988-1994. Il a ajouté que les arguments en faveur de l'un ou de l'autre de ces deux modes de calcul n'étaient pas tranchés, et que des simulations restaient à faire pour pouvoir retenir la solution la plus favorable.

En réponse à une question de **M. Pierre Croze**, le ministre du budget est convenu de la nécessité de se montrer conciliant sur le régime de taxation des résidences principales des français établis à l'étranger.

**M. Philippe Adnot** a déploré certains effets pervers du mécanisme de réduction de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, qui entraîne des effets de seuils et des inégalités de traitement entre des départements comparables mais dont les efforts fiscaux diffèrent. Il s'est prononcé en conséquence pour un taux de prélèvement uniforme.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a reconnu qu'il existait des effets de seuil trop importants

dans le barème actuel et rappelé que le projet initial du Gouvernement les évitait.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, après s'être déclaré en accord avec l'analyse faite par M. Philippe Adnot à propos de la réduction de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, s'est interrogé sur la justification du maintien d'un fort différentiel de taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP) au profit du gazole. Il a également souhaité avoir des précisions sur les modalités de financement du plan de lutte contre l'exclusion récemment rendu public par le Gouvernement.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, après avoir confirmé qu'il restait ouvert au sujet de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, a relevé que l'avantage fiscal en faveur du gazole n'était pas justifié uniquement par les besoins des transporteurs routiers, mais aussi par ceux de l'industrie automobile française, qui s'est fait une spécialité des véhicules à moteur diesel. Il a annoncé à ce propos qu'une directive européenne devrait très bientôt rendre obligatoire un dispositif anti-pollution, assez coûteux, pour ce type de véhicules, et qu'il convenait d'en tenir compte.

S'agissant du financement du plan de lutte contre l'exclusion, il a précisé que 140 millions de francs avaient été ouverts par le décret d'avances du 30 septembre dernier, que 1,5 milliard de francs de crédits supplémentaires étaient prévus à ce titre dans le projet de loi de finances pour 1995, et que le complément serait apporté par le collectif de fin d'année.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est inquiété d'une éventuelle hausse de la contribution sociale généralisée (CSG) qui viendrait s'ajouter à un impôt sur le revenu déjà très lourd pour les tranches supérieures.

**M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget**, a remarqué que la déduction fiscale massive pour emploi familial proposée par le projet de loi de finances pouvait aussi être

analysée comme un abaissement du taux de l'IRPP conditionné par une création d'emploi.

En réponse à une remarque de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, le ministre est convenu que le régime d'imposition des "stocks options" générait trop d'évasion fiscale et de poursuites subséquentes, et qu'il convenait donc de le clarifier rapidement.

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

**Mardi 18 octobre 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - La commission a procédé, sur le rapport de **M. Pierre Fauchon**, à l'examen des **amendements au projet de loi organique n° 585 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au **statut de la magistrature**.

La commission a tout d'abord émis un avis défavorable à la motion n° 1 présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, ainsi qu'à la motion n° 21 présentée par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à opposer la question préalable.

Abordant ensuite les amendements relatifs au titre premier instituant des juges de paix, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 29, présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer la division « titre premier » et son intitulé.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 22, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier sur le rétablissement de la procédure dite de « transparence » pour les emplois hors hiérarchie.

Elle a également émis un avis défavorable aux amendements n°s 23 et 30, respectivement présentés par MM. Charles Lederman et Claude Estier, tendant à supprimer l'article premier (institution de juges de paix).

Elle a ensuite décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur le sous-amendement n° 55 à son amendement n° 4 présenté par le Gouvernement, tendant à porter de 60 à 65 la limite d'âge pour le recrutement des juges de paix.

Après les observations présentées par **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Rufin, Guy Allouche, Christian Bonnet, Robert Pagès et Pierre Fauchon, rapporteur**, elle a en revanche émis un avis défavorable à l'amendement n° 31 présenté par M. Claude Estier tendant à abaisser à cinquante-trois ans cette limite d'âge. De même, elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 32 et 33, présentés par M. Claude Estier, tendant également à modifier le texte proposé pour l'article 41-10 de l'ordonnance du 22 décembre 1958. Après un débat auquel ont pris part **MM. Jacques Larché, président, Robert Pagès, Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Rufin, Guy Allouche et Pierre Fauchon, rapporteur**, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 24 présenté par M. Charles Lederman tendant à interdire aux magistrats recrutés à titre temporaire l'exercice de la fonction de juge départiteur dans les conseils de prud'hommes.

Dans le texte proposé pour l'article 41-11 de cette ordonnance, elle a émis un avis défavorable aux sous-amendements n° 34 et 35 présentés par M. Claude Estier à son amendement n° 6.

Dans le texte proposé pour l'article 41-13-1 de l'ordonnance précitée de 1958, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 36 présenté par M. Claude Estier tendant à supprimer cet article. En revanche, après les observations de **MM. Jacques Larché, président, Michel Dreyfus-Schmidt, Guy Allouche et Pierre Fauchon, rapporteur**, elle a émis un avis favorable au sous-amendement n° 40, présenté par M. Claude Estier, tendant à autoriser les professeurs et maîtres de conférence des universités à exercer des fonctions de juge non professionnel ; en revanche la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 37 de M. Claude Estier, limitant cette

possibilité aux professeurs et maîtres de conférences dispensant un enseignement de sciences juridiques.

Elle a émis un avis également favorable à l'amendement n° 39 et au sous-amendement n° 42, présentés par les mêmes auteurs, tendant à confier à la commission d'avancement le soin d'apprécier les conséquences d'un changement d'activité professionnelle des magistrats recrutés à titre temporaire.

La commission a ensuite émis un avis défavorable aux amendements n°s 43, 45 et 46, présentés par M. Claude Estier, tendant à introduire des articles additionnels après l'article premier.

Puis, elle a constaté que l'amendement n° 47 de M. Claude Estier tendant à rétablir l'article 2 relatif au rapport sur le bilan des trois premières années d'application des dispositions relatives aux juges de paix était satisfait par son amendement n° 15.

Abordant ensuite le titre II relatif au recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 25 et 48, présentés respectivement par MM. Charles Lederman et Claude Estier, tendant à supprimer l'article 3. Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 49, présenté par M. Claude Estier, visant à ramener à cinquante-cinq ans l'âge maximum de recrutement de ces conseillers.

De même, elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 26 de M. Lederman et 50 de M. Claude Estier de suppression de l'article 4 ainsi qu'aux amendements n°s 27 et 51 de suppression de l'article 5 présentés par les mêmes auteurs.

Abordant ensuite le titre III, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 52 de M. Claude Estier, tendant à supprimer l'article 6 (emplois hors hiérarchie). En revanche, et sous réserve de la correction d'une erreur matérielle, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 56 du Gouvernement tendant

à instituer un poste hors hiérarchie de premier vice-président chargé de l'instruction au tribunal de grande instance de Paris.

Elle a enfin émis un avis défavorable à l'amendement n° 53 de M. Claude Estier, tendant à insérer un article additionnel après l'article 6 ainsi qu'aux amendements n°s 28 et 54, présentés respectivement par MM. Charles Lederman et Claude Estier, tendant à la suppression de l'article 7 (délégation de magistrats).

**Mercredi 19 octobre 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a tout d'abord nommé **M. Paul Masson** comme **rapporteur** pour le **projet de loi n° 8 (1994-1995)** portant modification de l'ordonnance n° 45-2688 du 2 novembre 1945 relative aux **conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France**.

Elle a ensuite élu **M. Pierre Fauchon** comme **vice-président** de la commission, en remplacement de M. Bernard Laurent, décédé.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Pierre Fauchon**, les **amendements au projet de loi de programme n° 586 (1993-1994)**, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la **justice**.

A l'article premier (approbation du rapport annexé), elle a rejeté, après les observations de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Guy Allouche, Pierre Fauchon, rapporteur, Alain Lambert, rapporteur pour avis de la commission des finances, et Jacques Larché, président**, les amendements n°s 23 et 24 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

A la suite des observations de **MM. Alain Lambert, rapporteur pour avis de la commission des finances, Michel Dreyfus-Schmidt, Guy Cabanel, Jacques Larché, président**, elle a émis un avis défavorable à l'amen-

dement n° 25, présenté par les mêmes auteurs, tendant à modifier le rapport annexé.

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 22 présenté par M. Albert Foy tendant à modifier le rapport annexé ainsi qu'aux amendements n°s 26 et 27 présentés par M. Claude Estier tendant également à modifier le rapport annexé.

A la suite des interventions de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, rapporteur, et Guy Cabanel**, elle a émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 30 présenté par le Gouvernement tendant à préciser, dans le rapport annexé, que les structures déconcentrées de gestion seraient placées sous l'autorité des chefs de cours et non pas des seuls premiers présidents.

Puis, la commission a examiné un amendement n° 28 de M. Claude Estier, tendant à compléter le paragraphe II du rapport annexé pour rappeler notamment que la détention provisoire devait être l'exception.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a fait observer que cet amendement soulevait opportunément la nécessité d'insérer dans le rapport annexé des dispositions sur ce point. Il a toutefois estimé qu'il lui semblait préférable d'énoncer que les dispositions sur la détention provisoire devaient être « interprétées restrictivement ».

A la suite des observations de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Pierre Lagourgue, Guy Cabanel et Jacques Larché, président**, la commission a adopté un amendement reprenant le complément proposé par **M. Michel Dreyfus-Schmidt** dans le domaine de la détention provisoire ainsi qu'un second amendement de coordination.

Puis, après une intervention de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Pierre Fauchon, rapporteur**, elle a rejeté un amendement n° 29 de M. Claude Estier tendant à une réécriture dans les termes du projet de loi ini-



tial du paragraphe III du rapport annexé, relatif à la protection judiciaire de la jeunesse.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Pierre Fauchon, les amendements au projet de loi n° 594 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.**

Elle a émis un avis défavorable à la motion n° 1 présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer la question préalable.

Elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 62 et 83, présentés respectivement par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, et par M. Claude Estier, tendant à supprimer l'article premier (délégations de magistrats du siège).

Elle a de même émis un avis défavorable à l'amendement n° 84, présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer l'article 2 (délégations de magistrats du Parquet).

Elle a en revanche émis un avis favorable à l'amendement n° 85, présenté par M. Claude Estier, tendant à compléter l'article 2 ter (chambres détachées) pour préciser que les convocations des parties devraient être réitérées à la diligence du greffe en cas de création d'une chambre détachée.

Elle a ensuite émis un avis favorable aux amendements n°s 130 et 131 présentés par le Gouvernement tendant à insérer une division et un article additionnels après l'article 2 ter, supprimant l'exigence d'un décret en Conseil d'Etat pour fixer la composition des juridictions.

Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 136, également présenté par le Gouvernement et tendant à insérer un second article additionnel après l'article 2 ter pour généraliser l'ordonnance de roulement. En conséquence, la commission a décidé de retirer son amendement au même article.

La commission a ensuite examiné les amendements n<sup>os</sup> 77, 78, 79 et 80, présentés par MM. Jean-Jacques Robert et Michel Rufin, tendant à insérer quatre articles additionnels avant l'article 3 et les amendements n<sup>os</sup> 132, 133 et 134 présentés par le Gouvernement tendant à insérer trois articles additionnels après l'article 9.

Après que le rapporteur eut fait observer que ces amendements avaient pour objet de décharger les juges de l'établissement des certificats de nationalité, les premiers prévoyant un transfert de compétence au bénéfice des greffiers en chef, les seconds ouvrant simplement la faculté d'une délégation en leur faveur, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que la matière était suffisamment complexe pour que le juge continue d'en assumer la responsabilité.

Après les observations présentées par **MM. Guy Allouche, Luc Dejoie, Jacques Larché, président, et Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a émis un avis favorable aux amendements du Gouvernement et décidé de suggérer à MM. Jean-Jacques Robert et Michel Rufin de retirer leurs amendements.

A l'article 6 (vérification des comptes de tutelle des mineurs), la commission a constaté que l'amendement de suppression n<sup>o</sup> 86 présenté par M. Claude Estier était identique à son amendement n<sup>o</sup> 7. En revanche, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 137 présenté par le Gouvernement.

Elle a de même considéré comme satisfaits les amendements n<sup>os</sup> 87, 88 et 89 présentés par M. Claude Estier, tendant à supprimer les articles 7 (vérification des comptes de tutelle des mineurs), 8 (vérification des comptes de tutelle des majeurs) et 9 (vérification des comptes de tutelle des majeurs sous curatelle).

Elle a en revanche émis un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 138 et 139 présentés par le Gouvernement, tendant à modifier les articles 8 et 9.

Abordant ensuite les dispositions relatives à la médiation et à la conciliation judiciaires, la commission a considéré comme satisfaits les amendements n°s 90 à 96, présentés par M. Claude Estier, tendant à supprimer le chapitre premier du titre II et les articles 10 à 15.

Par voie de conséquence, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 63, présenté par M. Charles Lederman, tendant à modifier l'article 10.

Abordant ensuite les amendements relatifs au traitement du surendettement, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 97 présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer le chapitre 2 du titre II.

Elle a de même émis un avis défavorable aux amendements n°s 64 et 98, présentés respectivement par MM. Charles Lederman et Claude Estier tendant à supprimer l'article 16 (règlement des échéances impayées).

Elle a ensuite examiné les amendements n°s 81 et 82, présentés par Mme Paulette Brisepierre, tendant à étendre à certains Français résidant hors de France le bénéfice des dispositions relatives au surendettement.

Au terme d'un débat auquel ont pris part **MM. Pierre Fauchon, rapporteur, Guy Allouche, Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Larché, président**, la commission a décidé d'entendre l'avis du Gouvernement sur la situation des personnes susceptibles d'entrer dans le champ d'application du dispositif proposé et d'émettre un avis défavorable si les amendements étaient ensuite maintenus par leurs auteurs.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 65 présenté par M. Charles Lederman, tendant à supprimer l'article 17 (intitulé d'une division du code de la consommation).

A l'article 18 (procédure de règlement amiable), elle a émis un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 66 et 99 présentés respectivement par MM. Charles Lederman et Claude Estier, de même qu'à

l'amendement n° 100, présenté par M. Claude Estier, tendant à une nouvelle rédaction de l'article 18, dans la mesure où cet amendement ne reprenait pas l'intégralité des propositions qu'elle avait adoptées.

A l'article 19 (redressement judiciaire civil), elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 67 et 101 de suppression de l'article, présentés respectivement par MM. Charles Lederman et Claude Estier.

Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 102 présenté par M. Claude Estier, tendant à une nouvelle rédaction de l'article, au motif que celle-ci ne reprenait pas l'intégralité des dispositions qu'elle avait adoptées.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 103, présenté par M. Claude Estier, tendant à supprimer l'article 20 (déchéances).

Elle a également émis un avis favorable à l'amendement n° 104, présenté par le même auteur, tendant à supprimer l'article 21 (entrée en vigueur).

La commission a considéré comme satisfaits par son amendement n° 15 les amendements n°s 58, 60 et 61 présentés respectivement par MM. Jean-Marie Rausch, Charles Metzinger et les membres du groupe socialiste et apparenté, et Philippe Richert, tendant à supprimer l'article 21 bis (faillite civile en Alsace-Moselle).

Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 135 présenté par le Gouvernement, tendant à insérer un article additionnel après l'article 21 bis pour préciser les conditions dans lesquelles le mineur incapable de 16 à 18 ans pourrait être représenté pour demander la confirmation de sa nationalité française.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a ensuite annoncé que les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté, préférant attendre le dépôt des conclusions de la mission d'information constituée sur ce sujet, retireraient leur amendement n° 105 tendant à insérer un article addition-

nel après l'article 22 relatif à la protection du secret de l'instruction.

Puis, à l'article 24 (principe du juge unique pour le jugement de certains délits), la commission a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 24 présenté par M. Charles Lederman.

Après un échange de vues entre **MM. Jacques Larché, président, Pierre Fauchon, rapporteur, et Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 106 présenté par M. Claude Estier, visant à préciser que chaque partie pourrait s'opposer au jugement par un magistrat unique des délits énumérés à l'article 398-1 du code de procédure pénale.

Elle a adopté la même position sur l'amendement n° 107 des mêmes auteurs ayant pour objet de subordonner la compétence du juge unique à l'accord des avocats et sur l'amendement n° 69 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et apparenté, autorisant l'une des parties à demander le renvoi à la collégialité.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 108 de M. Claude Estier, tendant à permettre au juge unique de demander le renvoi de l'affaire devant la formation collégiale.

A l'article 25 (délits jugés par un juge unique), elle a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 70 présenté par M. Charles Lederman.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 109 de M. Claude Estier, visant à soustraire à la compétence du juge unique le délit de mise en danger d'autrui à l'occasion de la conduite d'un véhicule.

Elle a adopté la même position sur l'amendement n° 110 de M. Claude Estier, ayant pour objet d'exclure de la compétence du juge unique les délits prévus par le code pénal punis de plus de deux ans d'emprisonnement.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 112 et 111 de M. Claude Estier, tendant à soustraire à la compétence du juge unique le délit de tentative de destruction et celui de port d'arme de la sixième catégorie.

A l'article 26 (délivrance d'un mandat d'amener par le tribunal devant lequel le prévenu ne comparait pas), elle a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 113 de M. Claude Estier.

A l'article 30 (extension de la procédure de conversion), elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 71 et 114 présentés respectivement par MM. Charles Lederman et Claude Estier.

La commission a enfin décidé de renvoyer à une séance ultérieure la suite de l'examen des amendements à ce projet de loi.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Paul Masson, rapporteur**, à l'**audition de M. Jacques Fauvet, président**, et de **Mme Louise Cadoux, vice-président délégué de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** sur les dispositions concernant la vidéosurveillance du **projet de loi n° 22 (1994-1995) d'orientation et de programmation relatif à la sécurité**.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a tout d'abord rappelé qu'en juillet dernier, lors de l'examen en première lecture du projet de loi, la commission n'avait pas disposé du temps nécessaire pour procéder à cette audition. Il s'est félicité que l'urgence n'ait finalement pas été déclarée par le Gouvernement, comme le président Jacques Larché et lui-même l'avaient instamment demandé, si bien que chacune des deux Assemblées pourraient procéder à deux lectures du projet de loi avant la commission mixte paritaire.

**M. Jacques Larché, président**, s'est pleinement associé aux propos du rapporteur et approuvé que soit respecté sur un texte de cette importance le principe de la navette entre les deux Assemblées.

**M. Jacques Fauvet, président de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** a introduit son propos en estimant souhaitable de dissiper une équivoque terminologique quant à la notion de « fichiers », soulignant que l'article 45 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés s'appliquait à tous les fichiers, y compris manuels, et pas seulement aux données nominatives informatisées. Il a également rappelé que la CNIL était très tôt intervenue dans différents domaines ne relevant pas du traitement automatisé proprement dit de fichiers comme, par exemple, la transmission par réseau télématique d'analyses médicales ou l'implantation d'autocommutateurs sur les lieux de travail -une réflexion étant d'ailleurs en cours sur les autocommutateurs dans les hôtels et les hôpitaux- ou encore sur le dispositif de télédétection des voitures volées connu sous l'appellation de « système Volbak ».

Il a souligné que la CNIL n'entendait pas étendre de son propre chef son domaine de compétence mais qu'à son avis, les images de vidéosurveillance répondaient déjà par elles-mêmes à la définition des « informations nominatives » figurant à l'article 5 de la loi du 6 janvier 1978, comme en était convenu le Conseil d'État.

**Mme Louise Cadoux, vice-président délégué de la CNIL**, a quant à elle fait observer que la CNIL s'était à maintes reprises occupée de systèmes de vidéosurveillance, dès 1987 et surtout depuis 1990, sans que le Gouvernement n'y voit d'obstacle. Elle a cité les interventions de la commission, à la demande des opérateurs publics, dans de nombreuses communes : Paris, Lyon, Nice, Levallois-Perret, etc...

Elle a toutefois exposé que, consciente du silence de la loi du 6 janvier 1978 sur la vidéosurveillance proprement dite, la CNIL avait dû élaborer une doctrine fondée sur deux considérations de base :

- les images en ce qu'elles constituent des informations permettant effectivement l'identification d'une personne,

représentent donc bien des « informations réputées nominatives » au sens de l'article 4 de ladite loi, indépendamment du fait qu'elles font ou non l'objet de traitements informatiques ;

- les enregistrements de ces images, en moyenne à raison de quinze à vingt-quatre images par seconde, s'assimilent à des « collections d'images » -qu'elles soient inscrites sur leur support sous une forme analogique, comme dans le cinéma, ou sous une forme numérisée grâce à l'informatique- et constituent dès lors un « fichier d'informations nominatives ».

**Mme Louise Cadoux** a cependant précisé que la CNIL opérait une distinction entre les procédés d'enregistrements analogiques, jusqu'à présent les plus usités mais appelés à disparaître, et les enregistrements numérisés, en rapide expansion au point qu'ils devraient supplanter d'ici quelques années les procédés actuels.

Elle a justifié cette distinction par les dangers potentiels liés à la numérisation des images, dont le trucage était devenu nettement plus facile que celui des images analogiques avec l'apparition de logiciels « conviviaux », c'est-à-dire peu onéreux, fonctionnant sur de simples micro-ordinateurs et ne nécessitant pas le concours d'un informaticien.

Elle en a déduit que la compétence de la CNIL ne faisait aucun doute en cas d'enregistrement numérisé, tout en reconnaissant que cette construction demeurerait fondée sur une lecture la plus extensive possible de la loi de 1978.

En tout état de cause, elle a estimé que les hésitations sur les compétences de la CNIL exprimées lors de l'examen du projet de loi en première lecture devaient inciter cette commission à réaffirmer sans ambiguïté sa compétence en la matière, au même titre d'ailleurs que sur d'autres procédés permettant pareillement l'identification des personnes (fichiers d'empreintes digitales, relevés bio-métriques, etc...).



**Mme Louise Cadoux** a enfin signalé que d'autres Etats, comme l'Allemagne, avaient reconnu la compétence des instances homologues de la CNIL sur les enregistrements de vidéosurveillance, y compris en Grande-Bretagne où une divergence à ce sujet persistait toutefois entre les pouvoirs publics.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a indiqué que le projet de loi avait pour objet et pour effet d'écarter la compétence de la CNIL.

Il a souhaité savoir en quoi le maintien de cette compétence paraissait nécessaire à la CNIL, quels seraient les dangers à éviter et quel organe pourrait se substituer à la CNIL, si la compétence de cette commission n'était pas reconnue.

**M. Jacques Larché, président**, a souligné le caractère particulièrement clair des exposés de M. Jacques Fauvet et de Mme Louise Cadoux, dans un domaine pourtant hautement technique et difficile à saisir. Il a demandé des précisions sur les contrôles auxquels on pourrait procéder en matière de vidéosurveillance.

**Mme Françoise Seligmann**, rappelant qu'elle avait suivi très activement la mise en place de la vidéosurveillance à Levallois-Perret, a jugé essentiel que cette technique ne soit mise en œuvre que par la police nationale et non par des polices municipales dépendant des maires, donc de personnalités politiques.

Elle a par ailleurs fait part de ses inquiétudes quant à l'utilisation de la vidéosurveillance en période de campagne électorale. Elle a exprimé les mêmes réticences en cas de vidéosurveillance d'une manifestation sur la voie publique.

**Mme Françoise Seligmann** a signalé que le secrétaire général de la fédération autonomie des syndicats de police (FASP) s'était déclaré réservé sur ce procédé, jugeant par ailleurs peu logique que l'autorisation d'installer un système de vidéosurveillance soit accordée par le préfet alors que celui-ci en serait le premier utilisateur.

Elle a enfin rappelé son très ferme attachement à la compétence de la CNIL.

**M. Guy Allouche** a évoqué le développement considérable de la vidéosurveillance à Monaco, avec tous les risques pour les libertés individuelles qu'avait illustrés une récente émission télévisée.

Il s'est interrogé sur les limites de l'efficacité des contrôles face à de tels risques. Il a enfin souhaité savoir si la CNIL, en dehors des cas où elle était saisie par un demandeur, disposait d'un pouvoir propre d'interpellation des pouvoirs publics.

**M. Robert Pagès**, tout en reconnaissant l'utilité de la vidéosurveillance, a souhaité qu'elle ne soit mise en œuvre que dans des cas très précis et limités. Il s'est également déclaré en faveur de la compétence de la CNIL, s'interrogeant cependant sur les moyens effectifs de cette commission pour s'opposer efficacement aux trucages et à la reproduction induite des enregistrements.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a souligné le caractère très délicat et complexe de la vidéosurveillance, tant par ses incidences juridiques que par sa technicité. Il a noté que le projet de loi, tel qu'il résultait des travaux du Sénat, avait respecté toutes les prescriptions et les garanties énumérées dans la délibération de la CNIL en date du 21 juin 1994. Il a par ailleurs noté que cette délibération n'avait à aucun moment posé le principe d'une compétence générale de la CNIL en matière de vidéosurveillance.

Il a enfin rappelé que dans son rapport du 30 novembre 1993, Mme Louise Cadoux concluait que si le principe de proportionnalité devait être respecté, il lui paraissait en revanche prématuré de figer le droit en modifiant dès à présent la loi du 6 janvier 1978 pour encadrer une technique qui demeurerait en pleine évolution.

**Mme Louise Cadoux** a précisé que si la délibération du 21 juin 1994 n'avait pas évoqué les problèmes de compétences, c'était uniquement parce que la CNIL en était déjà assurée sur la base de l'article 4 de la loi de 1978. Elle

a estimé qu'il appartenait simplement au législateur de la définir plus explicitement.

Elle a d'autre part évoqué trois difficultés spécifiques de la vidéosurveillance au regard des dispositions actuelles de la loi :

- l'extrême difficulté à exercer un véritable droit d'opposition, du fait que beaucoup d'installations de vidéosurveillance étaient contrôlées depuis des sites très éloignés des points d'implantation des caméras. Elle a cité l'exemple des caméras de vidéosurveillance de la station de RER Châtelet, dont les images étaient exploitées à Lyon. Elle a jugé que sur ce point, l'article 26 de la loi de 1978 n'offrait qu'une réponse partielle en excluant du droit d'opposition les traitements informatisés effectués par des personnes publiques ;

- les limites opposables au droit d'accès en raison du droit des tiers, puisqu'il était encore techniquement impossible à l'heure actuelle de communiquer à une personne l'enregistrement de son image sans lui communiquer celle des personnes filmées en même temps qu'elle ; cette difficulté lui a cependant paru susceptible d'être résolue par l'évolution future des techniques ;

- la restriction du droit d'accès aux seules images concernant le demandeur, alors que celui-ci peut aussi avoir un intérêt légitime à consulter l'image de l'environnement où il a été filmé.

**Mme Louise Cadoux** a par ailleurs fait observer que les enregistrements pourraient révéler des informations dont la loi interdit la mention, notamment l'origine raciale.

Elle a pareillement souligné que, contrairement aux techniques analogiques, difficiles à trafiquer, la numérisation rendait les trucages non seulement plus faciles mais également plus rapides, voire immédiats pour peu que la caméra soit équipée des logiciels adéquats. Aussi a-t-elle considéré que la limitation de la durée de conservation des

enregistrements n'offrait qu'une garantie illusoire contre de telles manœuvres.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a fait remarquer à ce propos que la conservation des enregistrements durant six mois revenait bien à constituer un fichier.

**Mme Louise Cadoux** n'a, d'autre part, pas exclu des « dérives de finalité » consistant, par exemple, à surveiller une voiture déterminée sous couvert de vidéosurveillance du trafic routier.

Le problème de la fiabilité des opérateurs a également suscité ses interrogations, dans le cas notamment des sociétés de surveillance privées dont les agents travaillent huit heures et demie par jour, conformément à leur convention collective de 1983. Les logiciels d'analyse automatique des images de vidéosurveillance, capables par exemple d'identifier des situations anormales à partir de mouvements brusques des personnes, lui ont paru tout aussi peu fiables, comme le démontrait par exemple une expérience tentée par la RATP.

En définitive, **Mme Louise Cadoux** a estimé que la vidéosurveillance exigeait une veille technologique constante, indispensable pour suivre les progrès permanents des caméras, des logiciels, des modalités d'utilisation, etc... Elle a reconnu que le texte adopté par le Sénat avait bien pris en compte les recommandations de la CNIL du 21 juin 1994, mais souhaité qu'une sorte d'observatoire national puisse dresser un bilan de leur mise en œuvre après un certain délai.

Quant aux modalités possibles d'intervention de la CNIL, outre le suivi des formalités préalables (déclaration, examen des projets, etc...) elle a jugé essentiel que cette commission, sans se substituer au juge, puisse opérer des contrôles sur place, soit sur plainte, soit de sa propre initiative, et qu'elle ait la faculté d'émettre des avertissements publics.

**M. Jacques Fauvet** a rappelé son intervention personnelle auprès du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur

et de l'aménagement du territoire, après que celui-ci eut déclaré qu'une autorité administrative indépendante n'avait pas à élargir d'elle-même sa compétence. A défaut d'une compétence a priori de la CNIL, à laquelle le Gouvernement semblait manifestement opposé, il a préconisé que, nonobstant la mise en place éventuelle de commissions départementales, la CNIL conserve à tout le moins une compétence a posteriori pour effectuer des contrôles sur place, à ses yeux beaucoup plus rapides et plus efficaces que la saisine d'un juge.

**M. Jacques Fauvet** a enfin regretté que le projet de loi ne comportât aucune disposition en matière de vidéosurveillance des lieux privés ou des lieux de travail.

**M. Jacques Larché, président**, a remercié à nouveau **M. Jacques Fauvet** et **Mme Louise Cadoux** pour leurs explications très claires sur la vidéosurveillance. Il a saisi cette occasion pour recueillir leur sentiment sur un tout autre sujet : l'utilisation, comme substitut à un emprisonnement, de bracelets de télédétection des personnes. Il a rappelé que, lors de la récente mission de la commission au Canada, la délégation avait constaté que ce système, proposé à titre purement optionnel aux personnes susceptibles d'être incarcérées, fonctionnait correctement dans un Etat pourtant particulièrement respectueux des droits de l'homme et avait permis d'y économiser un grand nombre de places de prison.

**M. Jacques Fauvet**, faisant observer que la CNIL n'avait pas étudié ce genre de dispositif, a cependant estimé qu'une telle démarche en France nécessiterait une réflexion préalable. Il a indiqué qu'à son sens, il serait nécessaire de vérifier si ce système ne portait pas atteinte à la vie privée et de réfléchir à la qualité des agents chargés du contrôle à distance des personnes porteuses d'un tel bracelet. Plus généralement, il a jugé légitime la finalité d'un tel procédé mais a réservé son opinion quant à sa proportionnalité à l'objectif poursuivi.

**Jeudi 20 octobre 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a poursuivi l'examen des amendements au projet de loi n° 594 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

Après l'article 30, elle a examiné un amendement n° 115, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés, proposant l'institution d'un régime de libération conditionnelle sans condition de temps d'épreuve mais assortie d'un travail d'intérêt général.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a estimé que l'amendement apparaissait, comme l'article 31 du projet initial du Gouvernement, remettre en cause la décision de condamnation au lendemain même de son prononcé, alors qu'un temps d'épreuve apparaissait souhaitable.

**M. Jacques Larché, président**, a fait remarquer que l'amendement recherchait le même objectif que l'article 31 du projet de loi initial, à savoir désencombrer les établissements pénitentiaires. Il a toutefois observé que le régime du travail d'intérêt général ne semblait pas fonctionner d'une manière satisfaisante dans de nombreux cas.

**M. André Bohl** a souligné, en accord avec le président Jacques Larché, que l'une des difficultés rencontrées était notamment l'accomplissement seulement partiel par le condamné de ses obligations.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a proposé à M. Michel Dreyfus-Schmidt de rectifier l'amendement du groupe socialiste afin de rétablir la condition de temps d'épreuve.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** n'a pas accepté cette proposition, estimant qu'il ne voyait pas pourquoi le juge ne pourrait pas décider de revenir sur la décision de condamnation dans un délai proche, dès lors qu'il le pouvait déjà à l'expiration de la moitié de la peine.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a adopté un sous-amendement à l'amendement en discussion établissant un temps d'épreuve égal au tiers de la durée de la peine et a subordonné son accord sur l'amendement à l'acceptation de ce sous-amendement.

Puis, à l'article 31 (Libération conditionnelle), elle a rejeté deux amendements : n° 72 rectifié, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et n° 116, présenté par M. Claude Estier, tendant à rétablir le mécanisme de la libération conditionnelle tel que proposé par le Gouvernement dans le projet de loi initial.

Après les interventions de **MM. Jacques Larché, président, Pierre Fauchon, rapporteur, et Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a repoussé de même, à l'article 32 (Libération conditionnelle des étrangers), deux amendements de suppression : n° 73, présenté par M. Charles Lederman, et n° 117, présenté par M. Claude Estier.

A l'article 33 (Réduction de l'amende en cas de paiement dans les dix jours du jugement), la commission a donné un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 74 et 118 présentés respectivement par M. Charles Lederman et M. Claude Estier.

A l'article 34, elle a constaté que les amendements de suppression n°s 75 et 119, présentés respectivement par M. Charles Lederman et M. Claude Estier, étaient satisfaits par son amendement n° 39.

A l'article 37 bis (Interceptions de correspondances téléphoniques sur la ligne d'un parlementaire), elle a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 120 présenté par M. Claude Estier. Après un échange de vues auquel ont participé **M. Jacques Larché, président, M. Pierre Fauchon, rapporteur, et MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Jolibois et Guy Allouche**, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 121 de M. Claude Estier subordonnant les interceptions de correspondances sur la ligne d'un parlementaire à une autori-

sation donnée par le président de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

Après l'article 37 bis, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 141 du Gouvernement tendant à conférer la qualité d'officier de police judiciaire aux commandants, aux officiers de paix principaux ainsi qu'aux officiers de paix de la police nationale comptant au moins deux ans de services effectifs en qualité de titulaires.

Après un échange de vues auquel ont participé **M. Jacques Larché, président, M. Pierre Fauchon, rapporteur, et MM. Michel Dreyfus Schmidt, André Bohl et Guy Allouche**, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 142 du Gouvernement tendant à assouplir les conditions dans lesquelles les officiers de police judiciaire pouvaient exercer leurs fonctions hors de leur propre ressort territorial.

A l'article 38 (Exécution des décisions des juridictions administratives des premier et second degré), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 2 de suppression de M. Camille Cabana, contraire à la position de la commission qui avait accepté le principe et les modalités des pouvoirs d'injonction et d'astreinte.

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 143 du Gouvernement qu'elle a jugé incompatible avec son amendement n° 44 de réécriture de l'article L. 3-2.

A l'article 39 (Magistrat de tribunal administratif statuant seul), elle a émis un avis défavorable à l'amendement de M. Claude Estier tendant à la suppression de l'article ainsi qu'aux deux amendements n°s 123 et 124 de M. Claude Estier tendant à soustraire deux catégories de contentieux à la compétence du magistrat statuant seul.

A l'article 40 (Ordonnances du président), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 125 de M. Claude Estier qui avait notamment pour objet de supprimer le traitement des séries par ordonnance.



Aux articles 40 bis, (Suspension provisoire d'une décision administrative), 40 ter et 40 quater (Insertion de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme et d'une section nouvelle dans le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel), elle a donné un avis favorable aux trois amendements n°s 126, 127 et 128 de suppression présentés par M. Claude Estier et indentiques au siens.

A l'article 44 (Détachement en surnombre d'universitaires dans le corps des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel) elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 129 de M. Claude Estier, tendant à exiger que ces universitaires dispensent un enseignement de sciences du droit, après que **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, eut rappelé que le Sénat s'était prononcé la veille contre un amendement identique pour les magistrats de l'ordre judiciaire à titre temporaire.

Enfin, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 76 de M. Charles Lederman, tendant à insérer un article additionnel après l'article 46 supprimant le droit de timbre de cent francs par requête enregistrée auprès des juridictions administratives. Après les observations de **MM. Jacques Larché, président, Pierre Fauchon, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, André Bohl et Pierre Lagourgue**, la commission a considéré que la question du maintien, voire de l'augmentation de ce droit de timbre devait être posée à l'occasion de la loi de finances.

## COMMISSION SPÉCIALE AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

**Lundi 17 octobre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président, puis de M. Jean Huchon, vice-président, puis à nouveau de M. Jean François-Poncet.** - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a commencé l'examen du rapport de M. Gérard Larcher, rapporteur, assisté de MM. Jean-Marie Girault, rapporteur pour les questions juridiques et Claude Belot, rapporteur pour les questions financières, sur le projet de loi n° 600 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

A titre liminaire, M. Jean François-Poncet, président, a défini la finalité des travaux de la commission spéciale qui ont été guidés par ceux des missions antérieures, sur l'espace rural, tout d'abord, et sur l'aménagement du territoire ensuite et par la réflexion que M. Gérard Larcher, rapporteur, avait conduite sur les banlieues.

Il a souligné, ensuite, les apports de l'Assemblée nationale et leur caractère constructif.

M. Jean François-Poncet, président, a rappelé que le Gouvernement, lorsqu'il avait saisi l'Assemblée nationale du projet de loi d'orientation, avait annexé à celui-ci un schéma national de développement du territoire que les députés avaient, eux, préféré disjoindre. Il a estimé que le rapporteur ne proposerait pas de « ressusciter » ce schéma, jugé ambigu, dépourvu de force contraignante et riche de contradictions. Il a, toutefois, suggéré que les rapporteurs puissent réintroduire, sous une autre forme, à l'intérieur du corps du texte, des dispositions qui se trouvaient dans ledit schéma.

**M. Jean François-Poncet, président**, a également commenté les dispositions relatives à l'urbanisme qu'il a estimées d'une extrême précision, à la limite du « cavalier législatif ». Il a souligné la création d'une nouvelle norme d'urbanisme, la directive territoriale d'aménagement, opposable aux tiers et applicable partout. Il a rappelé qu'il appartiendrait à l'Etat d'édicter ces normes, sauf en Ile-de-France où cette responsabilité reviendrait au conseil régional en association avec l'Etat. Ce dernier point lui a semblé instaurer une disparité de régimes entre régions peu acceptable.

Concernant la notion de « pays », **M. Jean François-Poncet, président**, a considéré que l'Assemblée nationale avait « édulcoré » celle-ci. Il a rappelé les modalités de constat d'un « pays » par la commission départementale de la coopération intercommunale, tout en soulignant que la création de celui-ci n'était pas obligatoire. De même, il a mentionné qu'il serait tenu compte de l'existence des « pays » pour l'organisation des services de l'Etat et la délimitation des arrondissements mais que la mise en place de cette nouvelle notion ne créait aucune obligation pour les collectivités territoriales.

A propos des services publics, **M. Jean François-Poncet, président**, a noté deux apports du projet de loi : la mise en œuvre de la déconcentration avec la confirmation du rôle du préfet, et le maintien desdits services, pour lequel le préfet jouerait un rôle déterminant, notamment par la saisine du ministre de tutelle. Il a, également, constaté la généralisation de la commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics.

**M. Jean François-Poncet, président**, a, ensuite, détaillé les six fonds que crée le projet de loi d'orientation, dont les trois fonds relatifs aux transports, le fonds national d'aménagement et de développement du territoire, le fonds de gestion de l'espace rural et le fonds national de développement des entreprises.

Puis, **M. Jean François-Poncet, président**, a relevé que le projet de loi d'orientation créait un conseil national de l'aménagement et du développement du territoire et prévoyait, en matière fiscale, une série d'exonérations, parmi lesquelles une exonération de taxe professionnelle dans des zones étroitement définies. Il a jugé que l'aménagement du territoire pouvait se concilier avec la réalisation d'économies pour l'Etat dans la mesure où le projet de loi d'orientation restreignait aux seules zones défavorisées le bénéfice de dispositions qui concernent actuellement la France entière. Il a, par ailleurs, mentionné l'exigence d'un rapport sur la taxe professionnelle et d'un autre sur la péréquation.

**M. Jean François-Poncet, président**, a, ensuite, évoqué les principales modifications que les rapporteurs et lui-même suggéraient d'apporter au texte et, en particulier, l'idée d'ajouter au schéma déjà mentionné des schémas « sectoriels ». Il a rappelé la nécessité de prévoir des dispositions relatives à une meilleure répartition de la « matière grise ». Il a énuméré les trois types de schémas sectoriels envisagés, le premier relatif à l'université et à la recherche, le second concernant la culture, le troisième sur les infrastructures de communications. Il a souligné le caractère « révolutionnaire » de certaines dispositions, visant à créer des universités moyennes de 3.000 à 5.000 étudiants, autour d'un projet, et dotées de contrats de recherche. En matière de recherche scientifique, il a souhaité une répartition plus harmonieuse des effectifs du secteur public et privé. Concernant ce dernier, il a émis le vœu que des incitations soient mises en œuvre sans qu'il soit question de contraindre.

A propos de la structure du rapport, **M. Jean François-Poncet, président**, a évoqué la question, essentielle à ses yeux, de la péréquation en jugeant qu'il fallait procéder par étape, sur la base d'une évaluation à l'échelle des espaces régionaux, en globalisant les ressources et les charges et en procédant à un calcul par habitant. Il a estimé que l'Etat devrait d'abord utiliser, à cette fin, les

dotations dont il dispose, puis, ensuite, la fiscalité locale. Il a souhaité que soit adopté un amendement prévoyant l'adoption d'une loi future sur la modification de la fiscalité locale. Il a rappelé qu'en matière de péréquation, l'Allemagne avait adopté des marges de ressources très étroites de 95 à 105 % par rapport à la moyenne. Il a déclaré qu'après avoir été séduit par une marge 90-110 %, il avait finalement opté pour un partage 80-120 %, qu'il pensait plus acceptable, mais que si la commission souhaitait resserrer cet intervalle, il l'accepterait volontiers.

**M. Jean François-Poncet, président**, a estimé que cette proposition nouvelle n'était rien d'autre que la mise en œuvre de la « démocratie territoriale », qui devrait prendre place « après la démocratie politique instaurée en 1789, et la démocratie économique figurant dans le préambule de la Constitution de 1946 ». Il est cependant convenu que cette réforme n'aurait guère d'effets sensibles à court terme mais qu'elle constituerait un « fil conducteur » pour des modifications profondes.

**M. Jean François-Poncet, président**, a évoqué deux idées-forces, selon lui, du rapport : d'une part, la reconnaissance, pour l'exercice des compétences, de la notion de « chef de file », et, d'autre part, celle de zones prioritaires qui feraient l'objet d'un titre nouveau. Il a déploré que le texte tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, ne mentionne ni l'espace rural, ni les banlieues, ni l'Ile-de-France. Il a déclaré que lui-même et les rapporteurs proposeraient des amendements relatifs à l'exonération de cotisations sociales et à l'instauration de facilités d'amortissement dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire. Il a souhaité que certaines mesures concernant notamment la pluriactivité et le télétravail fussent intégrées dans un projet de loi sur l'espace rural.

**M. Jean François-Poncet, président**, a estimé que la région Ile-de-France devait prétendre à une croissance qualitative et non quantitative afin que Paris redevînt attirant pour l'installation de sièges sociaux d'entreprises multinationales. Il a déclaré que lui-même et les rappor-

teurs proposeraient d'introduire deux articles nouveaux dont l'un proposerait le rétablissement de l'agrément et l'autre reposerait sur le principe que la région Ile-de-France doit financer ses propres charges, en particulier en matière de transports. Il a évoqué également la mise en œuvre de péages sur les nouvelles autoroutes en région Ile-de-France tout en mentionnant que, sur ce point, l'accord du Gouvernement n'était pas acquis.

De même, **M. Jean François-Poncet, président**, a souligné les réticences du Gouvernement vis-à-vis de la création d'un observatoire national de l'aménagement du territoire, organisme d'études indépendant. Concernant la « relocalisation » des services publics, il a souhaité que la commission incite ou oblige l'Etat à poursuivre dans la voie dans laquelle il s'était déjà engagé. A propos de l'article 10 du projet de loi d'orientation, relatif au sursis à exécution ordonné par le préfet, il a indiqué que cette disposition ne recueillait pas un assentiment unanime.

Enfin, **M. Jean François-Poncet, président**, a déclaré que les rapporteurs et lui avaient souhaité modifier le moins possible la structure du projet, rendre plus clair le texte mais reconnaître également la réalité du travail de l'Assemblée nationale, en ne multipliant pas les amendements rédactionnels.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a alors observé que si le texte initial comportait 29 articles, il en possédait 47 après son adoption à l'Assemblée nationale. Il a estimé que si la commission spéciale puis la Haute Assemblée entérinaient les 124 amendements que ses collègues et lui allaient proposer, le texte comporterait alors 72 articles et apparaîtrait modifié. Il a souligné que, parmi ces amendements, trente lui apparaissaient fondamentaux. Il a souligné que, tout en conservant la structure initiale du texte, les rapporteurs s'étaient efforcés d'en améliorer la lisibilité et d'harmoniser les terminologies.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a ensuite abordé l'analyse plus précise de certains articles.

A l'article premier, sur les principes de la politique d'aménagement et de développement du territoire, il a souhaité une articulation claire. Concernant le schéma directeur de la région Ile-de-France, prévu à l'article 7, il a souhaité en rendre les dispositions plus équilibrées. A propos du titre I bis qu'il a souhaité voir créé et qui est relatif aux compétences, il a rappelé l'intérêt de la notion de « chef de file » et, par rapport à la situation des transports régionaux, il a émis le vœu que soit mis en œuvre le principe de non-discrimination entre les régions.

Concernant le titre II relatif à l'action territoriale de l'Etat, il a expliqué qu'il avait souhaité rétablir pour l'article 10 l'effet suspensif de la demande de sursis à exécution présentée par le préfet. Il a mentionné que MM. Jean Huchon et Roland du Quart, vice-présidents, qui avaient été chargés par la commission d'élaborer un amendement à l'article 11 bis relatif à la création de pharmacies dans les petites communes présenteraient le résultat de leurs travaux. Sur le maintien des services publics sur le territoire, il a évoqué la nécessité d'un dispositif de clarification des charges concernant la Poste ou France Telecom.

A propos du titre III, qu'il a estimé fondamental, et qui traite de la péréquation, il a suggéré que soient créés des établissements publics financiers pour « accueillir » les fonds prévus aux articles 14 et 15 afin de préserver l'autonomie de ceux-ci face à la « convoitise » de l'Etat. En ce qui concerne les transports aériens, il a souhaité limiter l'affectation du fonds aux lignes intérieures et a attiré l'attention de la commission sur le fait qu'il ne fallait pas mettre en danger deux entreprises nationales, Air France et Air Inter, en période de grande concurrence. Il a également insisté sur la nécessité d'être « ferme » concernant la réalisation de la liaison fluviale Rhin-Rhône et le TGV-Est. De même, il a souligné qu'en matière de péréquation, la région Ile-de-France n'était pas seule en cause et que l'on pouvait ajouter, également, les régions Rhône-Alpes, Alsace et Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Concernant plus particulièrement l'Île-de-France, il a souhaité le rétablissement de l'agrément et l'instauration de péages sur les nouvelles autoroutes. Il a, enfin, insisté sur la nécessité d'aider les zones urbaines et rurales défavorisées, dont il a évalué la population totale à 5 millions, en favorisant les entreprises qui y sont implantées par des modalités d'amortissement exceptionnelles des immeubles à usage industriel ou commercial et par des exonérations de l'ensemble des cotisations sociales ou, au moins, familiales.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a souhaité, pour sa part, donner plus de force à l'aménagement du territoire. A cette fin, il a souhaité que soit reconnue la nécessité de la coopération intercommunale. Il a, en outre, souhaité attirer l'attention de la commission sur trois aspects : les compétences, la notion de « pays » et l'article 24 sur les structures de coopération intercommunale.

Concernant les compétences, il a déclaré qu'il fallait encourager les collectivités territoriales à marcher d'un même pas. C'est, selon lui, à cette volonté que correspond la création de la notion de « chef de file ». Il a ensuite explicité cette notion, en mentionnant que la collectivité désignée comme chef de file, lorsqu'une compétence est dévolue par la loi à plusieurs collectivités territoriales, en matière de développement économique, proposerait et, le cas échéant, coordonnerait, la programmation et l'exécution des actions dans ce domaine. Il a précisé qu'à son sens la région pourrait être chef de file en matière de planification, de prospective, d'équipement de grandes infrastructures régionales et d'aménagement du territoire régional, que le département le serait, en concertation avec les communes et leurs groupements, pour l'aménagement et le développement de l'espace rural, tandis que la commune assumerait le rôle de chef de file pour le développement urbain et la politique de la ville. Il a souligné que ceci ne se réaliserait qu'en cas d'accord entre les collectivités.



A propos de la notion de « pays », **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a relevé qu'elle ne serait pas institutionnalisée dans un premier temps. Il a tenu à remarquer que le pays n'était pas seulement une notion à connotation rurale et que la ville avait besoin de la campagne, comme cette dernière de la dimension urbaine. Il s'est interrogé sur les conséquences du fait qu'un pays « déborde » sur deux départements.

Concernant la coopération intercommunale, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a suggéré que soit élaboré, dans un délai de dix-huit mois, un rapport sur le sujet, afin de simplifier son régime juridique. Il a déploré la trop grande abondance de textes et a souligné la nécessité d'être pragmatique.

**M. Claude Belot, rapporteur**, a alors souligné que ce texte n'était crédible que dans la mesure où il comptait un volet financier d'une certaine force. Considérant l'article 20 relatif à la péréquation comme le « pivot de beaucoup de mutations », il l'a trouvé trop vague. Rappelant que le produit fiscal des régions variait seulement de 1 à 3, il a déclaré que c'était oublier le fait que la fiscalité de la région Ile-de-France était égale à la moitié ou au tiers de celle du pays. Il a souhaité alors que cette évaluation soit corrigée grâce à une étude de l'ensemble des charges. Il a, ensuite, proposé que fût mise en œuvre une péréquation entre les régions, de telle manière que les ressources rapportées au nombre d'habitants de la région considérée fussent comprises entre 80 % et 120 % de la moyenne nationale, par habitant, des ressources des collectivités territoriales. Il a souligné la nécessité du suivi d'une telle réforme ainsi que celle d'écarter tout préalable qui serait, selon lui, prétexte à ne rien faire.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, une discussion générale s'est instaurée.

**M. Jean Pépin** a exprimé la crainte que l'adoption des propositions de la commission en faveur des régions et

des pays n'entraîne un recul du rôle du département qui risque d'être cantonné au seul aménagement rural, entendu dans son acception la plus restrictive.

**M. Roland Huguet** a souligné la nécessité de tenir compte des solidarités interdépartementales dans la perspective de mise en place des pays et du remodelage des régions, afin de conférer à celles-ci une dimension européenne.

**M. Pierre Mauroy** a rappelé les critiques formulées à l'égard du schéma présenté par la DATAR préfigurant la délimitation des régions, ainsi qu'à l'égard du texte voté par l'Assemblée nationale.

Il a, par ailleurs, estimé que les propositions de la commission devraient prendre en compte les caractéristiques du monde urbain et du monde rural ; quant à la notion de pays, elle soulève, selon lui, le problème de l'avenir de l'arrondissement et des frontières du département. Il a exprimé la crainte que certaines dispositions, en favorisant le « retour » du préfet, remettent en cause certains acquis de la décentralisation et s'est interrogé sur l'avenir et la portée des propositions visant à instituer une péréquation et une exonération des charges.

**M. Lucien Lanier** a rappelé que cette loi d'orientation appelait des réflexions complémentaires. Il a estimé que la notion de « pays » risquait d'introduire un échelon administratif supplémentaire et une occasion de concrétiser certaines revendications. Il a jugé que l'aménagement des zones rurales désertifiées impliquait la prise en compte de l'arrière-pays et d'une ville moyenne de rattachement. Il a ajouté qu'il convenait d'envisager la péréquation en fonction de la richesse mais aussi des charges des collectivités locales.

Répondant aux intervenants, **M. Jean Francois-Poncet, président**, a apporté les précisions suivantes :

- les propositions de la commission ne modifient pas en profondeur la répartition des compétences entre les collectivités mais introduisent la notion de « chef de file » ;

- le projet de loi ne constitue pas le meilleur support pour aborder le problème de la délimitation des régions ;

- il ne s'agit pas d'opposer le monde rural au monde urbain mais de proposer des mesures adaptées visant les zones rurales, la banlieue et la région parisienne ;

- la notion de « pays » est esquissée par le projet de loi mais n'appelle pas, dans l'immédiat, un nouveau découpage de l'espace départemental ;

- les directives territoriales d'aménagement traduisent le pouvoir d'arbitrage de l'Etat, tel qu'il a été défini par l'Assemblée nationale ;

- les interventions de l'Etat en matière d'aménagement du territoire doivent se limiter à de grands projets, sauf à entretenir une confusion politique avec les collectivités locales ;

- s'il est aisé de déterminer les ressources des collectivités territoriales, la définition de leurs charges ne peut être effectuée qu'à partir de critères qui seraient fixés dans une loi.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a indiqué, pour sa part, que la ville devait être liée à l'espace rural et qu'il proposerait de préciser la portée des directives d'aménagement. Il a ajouté que le schéma national était un document prospectif qui devrait être repris dans les schémas régionaux.

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

A l'article premier, définissant les principes de la politique d'aménagement et de développement du territoire, et les autorités compétentes pour la concevoir et la mettre en œuvre, après un échange de vues entre **M. Joël Bourdin**, **M. Jean François-Poncet, président**, et **M. Gérard Larcher, rapporteur**, elle a adopté un amendement tendant à adapter le texte initial du Gouvernement, à insérer la notion de handicaps territoriaux et à ajouter l'éducation

et la formation dans les objectifs de la politique d'aménagement du territoire.

A l'article 2 concernant le schéma national d'aménagement et de développement du territoire, après les interventions de MM. **Gérard Larcher, rapporteur, Pierre Mauroy, Lucien Lanier, André Fosset, Henri Collard, Gérard Delfau, Jacques Bellanger, Roland Huguet, Jean-Marie Girault, rapporteur** et de M. **Jean François-Poncet, président**, la commission a adopté un amendement tendant à préciser la portée du texte, à coordonner ses dispositions avec ses propres propositions, à mentionner l'éducation et la formation dans les politiques prises en fonction des orientations du schéma, à ajouter la prise en compte des solidarités inter-départementales et à souligner le caractère national des schémas directeurs.

A l'article 3 relatif au conseil national de l'aménagement et du développement du territoire, après un échange de vues intervenu entre MM. **Gérard Larcher, rapporteur, Maurice Lombard, Roland Huguet, Henri Collard, André Fosset, Pierre Mauroy, Jacques Sourdille, Lucien Lanier, Camille Cabana, Jean-Marie Girault, rapporteur, Jacques Bellanger, Gérard Delfau** et M. **Jean François-Poncet, président**, elle a adopté un amendement tendant à préciser la composition du nouveau conseil en prévoyant la représentation des groupements municipaux et la désignation de deux députés français du Parlement européen parmi les personnalités nommées par le Premier ministre.

Avant l'article 4, la commission spéciale a adopté un amendement insérant une division additionnelle relative aux directives territoriales d'aménagement.

A l'article 4 (directives territoriales d'aménagement), la commission spéciale a adopté un amendement rédactionnel pour le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme.

Après les interventions de **MM. Camille Cabana, Pierre Mauroy, Jean François-Poncet, président, Adrien Gouteyron et Gérard Larcher, rapporteur**, la commission spéciale a adopté, pour le deuxième alinéa de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, un amendement qui, d'une part, précise que les directives territoriales d'aménagement fixent les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, sites et paysages et, d'autre part, prévoit que ces directives pourront préciser les modalités d'application des lois d'aménagement et d'urbanisme.

Puis, la commission spéciale a adopté deux amendements rédactionnels au quatrième alinéa et au sixième alinéa de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme ainsi qu'un amendement de conséquence au dernier alinéa du même article.

A l'article 5 (coordination), la commission spéciale a adopté trois amendements rédactionnels.

Après les interventions de **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Jean François-Poncet, président, et Jacques Bellanger**, elle a supprimé le paragraphe X bis de cet article.

Puis, la commission spéciale a adopté trois amendements rédactionnels ou de précision.

Avant l'article 6, la commission spéciale a adopté un amendement insérant une division additionnelle relative aux documents de portée régionale et à la conférence régionale.

A l'article 6 (charte régionale d'aménagement et de développement du territoire), après un débat auquel ont participé **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Henri Collard, Jean François-Poncet, président, Jacques Bellanger, Pierre Mauroy, Camille Cabana, Paul Masson, Jean Pépin, Claude Bélot, rapporteur, Jacques Sourdille, Gérard Delfau, Jean Huchon**,

**William Chervy et Joël Bourdin**, la commission spéciale a adopté un amendement qui prévoit que la charte régionale d'aménagement et de développement du territoire devra exprimer les orientations fondamentales en matière d'environnement, de développement durable, des grandes infrastructures de transport, de grands équipements et de services d'intérêt régional. La charte régionale devra prendre en compte les orientations du schéma national et être soumise à l'avis des conseils généraux et du conseil économique et social régional.

La commission spéciale a ensuite adopté deux amendements de coordination ainsi qu'un amendement de cohérence.

A l'article 7 (schéma directeur de la région d'Ile-de-France), la commission a adopté quatre amendements : le premier, afin de prévoir que le schéma directeur de la région d'Ile-de-France doit respecter le schéma national d'aménagement et de développement des entreprises ainsi que les schémas directeurs sectoriels nationaux ; le second de portée rédactionnelle ; le troisième, afin de préciser que la procédure de révision du schéma directeur de la région d'Ile-de-France est ouverte par un décret en Conseil d'Etat qui détermine l'objet de la révision ; le dernier afin d'imposer la compatibilité du schéma directeur de la région d'Ile-de-France avec les directives territoriales d'aménagement.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a ensuite présenté les différents amendements portant division additionnelle et articles additionnels après l'article 7 relatifs à l'institution d'un observatoire national de l'aménagement et du développement du territoire. Il a, en particulier, souligné l'importance pour les élus locaux de disposer de leurs propres instruments d'évaluation, indépendamment de l'information fournie par l'administration. La nécessité d'un organisme autonome d'évaluation et de prospective permettant de contourner les obstacles créés par les administrations à l'accès à la connaissance des données ainsi que l'intérêt de la proposition des rapporteurs ont été un-

niment mis en valeur par l'ensemble des intervenants, **MM. Gérard Delfau, Henri Collard, Joël Bourdin, Adrien Gouteyron, Pierre Mauroy, Roland Huguet, Camille Cabana et Jacques Sourdille.**

Puis, la commission a adopté une division additionnelle après l'article 7 insérant un chapitre IV intitulé « De l'observatoire national de l'aménagement et du développement du territoire ». Elle a également adopté un article additionnel après l'article 7 créant cet observatoire et fixant ses missions. Sur proposition de **M. Gérard Delfau**, la rédaction proposée par le rapporteur a été complétée afin de prévoir que l'observatoire évaluera les politiques d'aménagement et de développement du territoire, notamment celles prévues par le schéma national, ainsi que le coût d'une égale répartition territoriale du service public.

Après intervention de **MM. Henri Collard et Jean Huchon**, la commission a adopté un amendement portant article additionnel après l'article 7 portant composition du futur observatoire national de l'aménagement et du développement du territoire. Sur proposition de **M. Gérard Delfau**, le nombre des représentants du Parlement au sein de cette instance a été portée à six : trois députés et trois sénateurs auxquels s'adjoindraient six représentants des assemblées locales et trois représentants du monde universitaire et scientifique.

La commission a ensuite adopté, à l'invitation de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, un amendement portant insertion d'un chapitre V nouveau intitulé « Des schémas directeurs sectoriels nationaux » additionnel après l'article 7. Elle a de même adopté un article additionnel après l'article 7 tendant à préciser que les orientations du schéma national d'aménagement et de développement du territoire seront précisées par des schémas directeurs sectoriels nationaux établis par décret dans un délai de dix-huit mois suivant la publication de la loi.

La commission a ensuite voté l'insertion après cet article additionnel de deux divisions nouvelles intitulées, la première : « Section I - Du schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche » et la seconde : « Sous-section I - Des principes applicables à l'enseignement supérieur et des modalités de leur mise en œuvre ».

**M. Jean François-Poncet, président**, a alors évoqué les principes que pourrait adopter la commission en matière d'enseignement supérieur et de recherche. Il a jugé indispensable de transformer un certain nombre d'antennes universitaires situées dans des villes moyennes en universités de plein exercice. Toutefois, pour assurer leur succès, il a estimé souhaitable d'écarter au préalable deux postulats : celui selon lequel l'université devrait être pluridisciplinaire et celui selon lequel elle ne pourrait accueillir d'autres étudiants que ceux issus de la région dans laquelle elle se trouve. Au contraire de ce qui a été fait jusqu'à présent, il lui a semblé préférable de développer ces structures autour de filières spécialisées de deuxième et de troisième cycles de façon à leur donner d'emblée une image positive et de leur permettre d'étendre leur zone d'attractivité à tout le territoire.

**M. Jean François-Poncet, président**, a conclu cette présentation en précisant qu'à la demande de **M. Pierre Laffitte** les amendements présentés par lui-même et le rapporteur autoriseraient également l'implantation des filières mentionnées dans des villes moyennes jusqu'à présent dépourvues de toute structure universitaire.

Après lecture par **M. Gérard Larcher, rapporteur**, des deux amendements proposés relatifs au schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche, **M. Joël Bourdin** a exprimé le souhait que les universités, dont il a souligné le caractère autonome, soient explicitement associées à la négociation des schémas régionaux prévus pour la mise en œuvre du schéma national.

Après avoir exprimé son accord avec les objectifs généraux énoncés en préambule par **M. Jean François-Pon-**



**cet, président, M. Maurice Lombard** s'est interrogé sur l'opportunité de prévoir dans la loi le principe de la création, dans l'attente de la publication du schéma directeur sectoriel, de deux universités correspondant au cadre conceptuel souhaité, c'est-à-dire constituées dans des villes moyennes et autour d'une spécialisation thématique fondée sur les deuxièmes et troisièmes cycles.

En réponse, **M. Jean François-Poncet, président**, a exprimé son peu de confiance dans la volonté réformatrice des universitaires eux-mêmes et du ministère des universités. Il a indiqué sa crainte que les pouvoirs publics ne laissent volontairement échapper la chance qui s'offrait aujourd'hui de mettre en œuvre les propositions faites. En effet, les cinq prochaines années continueront d'être marquées par une croissance nette globale des effectifs étudiants et il sera donc possible de constituer de nouvelles universités de plein exercice. Au-delà de cette période, en revanche, les « conservatismes » interdiront toute évolution dans le sens souhaité.

**M. Marcel Charmant** a proposé de préciser le texte du rapporteur en ajoutant que les villes moyennes destinées à recevoir les nouvelles implantations universitaires pourraient, le cas échéant, être insérées dans des réseaux de villes moyennes. Une université créée en application de l'article additionnel soumis à la commission pourrait ainsi reposer sur deux ou trois pôles géographiques spécialisés mais rassemblés en une seule structure juridique.

**M. Claude Belot, rapporteur**, a insisté sur l'hostilité des collectivités régionales au développement d'implantations universitaires nouvelles dans les villes moyennes et a estimé qu'il revenait à l'Etat seul, garant des grands équilibres, d'assurer leur répartition sur le territoire national. Il a également souligné l'extrême cloisonnement du recrutement géographique des étudiants, les universités refusant, du fait des sureffectifs, ceux qui viendraient de départements situés hors de la région qu'elles couvrent.

**M. Jean François-Poncet, président,** a à son tour exprimé la conviction que l'hostilité au principe du schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche proviendrait certainement en tout premier lieu des universités elles-mêmes et des conseils régionaux. Il s'est déclaré, à titre personnel, favorable au retrait de la précision selon laquelle la mise en œuvre de ce schéma serait assurée par une négociation entre l'Etat et les régions dans le cadre de schémas régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche.

**M. Adrien Gouteyron** a d'abord souligné la contradiction entre la fixation par l'Etat seul d'un schéma directeur national de l'enseignement supérieur et de la recherche et la mise en œuvre négociée de celui-ci avec la région dans le cadre de schémas régionaux. Il a ainsi suggéré de supprimer la mention de ces schémas régionaux.

Il s'est, à son tour, déclaré partisan d'une spécialisation autour de filières de deuxièmes et de troisièmes cycles dans l'hypothèse de la création de nouvelles universités dans des villes moyennes. Il a toutefois exprimé des doutes sur la capacité du Parlement à faire évoluer les mentalités à ce sujet.

**M. Adrien Gouteyron** a enfin proposé que l'amendement de la commission sur le contenu du schéma directeur isole, d'une part, les principes et, d'autre part, les moyens. Le premier alinéa disposerait ainsi que le schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche organise, dans le but d'accueillir les effectifs supplémentaires d'étudiants, une répartition équilibrée des universités sur le territoire national. Le deuxième alinéa reprendrait le principe de la création d'universités de plein exercice dans des villes moyennes, éventuellement insérées dans des réseaux de villes, autour de spécialisations thématiques fondées sur les deuxièmes et troisièmes cycles.

**M. Pierre Mauroy** a estimé que les propositions du président et des rapporteurs devaient prévoir, pour ne pas heurter de front les situations acquises dans le monde uni-

versitaire et avoir quelque chance de réussite, une forte spécialisation des nouvelles universités autour de filières bien ciblées.

**M. Roland Huguet**, évoquant l'exemple du département dont il préside le conseil général, a souligné l'action de cette catégorie de collectivités locales dans le développement d'universités offrant d'ores et déjà des formations de deuxièmes et troisièmes cycles et réparties sur plusieurs pôles géographiques autour du chef lieu. Il a suggéré, en conséquence, que la mise en œuvre locale du schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche soit également négociée par l'Etat avec le département.

**M. Gérard Delfau** a estimé, pour sa part, qu'il convenait de séparer dans la rédaction des propositions de la commission, pour plus de clarté, d'une part, le principe d'un schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche et, d'autre part, le principe de la création, à titre expérimental, de deux universités de plein exercice répondant au critère de spécialisation évoqué plus haut dans des villes moyennes. Le lieu d'implantation de ces deux universités auraient dû, en outre, selon lui, figurer dans le texte de loi.

Après avoir apporté son soutien à la rédaction suggérée par M. Adrien Gouteyron, **M. Paul Masson** a mis en doute la volonté systématique prêtée aux régions de mettre en échec l'application du schéma directeur proposé par le président et le rapporteur. Il a estimé qu'au contraire une action conjointe de la région et du département pouvait être de nature à contourner les obstacles éventuellement dressés par les universitaires et l'administration d'Etat à la réussite de l'objectif d'implantation d'universités nouvelles dans des villes moyennes.

**M. Jean François-Poncet**, président, a nuancé sa propre réflexion en soulignant le fait que l'attitude des collectivités régionales variait, en réalité, selon le poids plus

ou moins important de leur métropole au sein de l'économie de la région.

**M. Joël Bourdin** a fait observer que les réticences à la délocalisation d'implantations universitaires n'avaient pas toujours été aussi vives qu'aujourd'hui et qu'elles étaient, pour l'essentiel, la conséquence du manque de moyens financiers dont souffre le monde universitaire. La multiplication des locaux d'enseignement laisse, en effet, augurer d'une aggravation relative de la pénurie d'enseignants et de l'insuffisance des infrastructures matérielles. Tout en approuvant les principes avancés par MM. Jean François-Poncet, président, et Gérard Larcher, rapporteur, il a réclamé la plus grande prudence dans leur application.

**M. Henri Collard** a tenu à nuancer les propos de **M. Roland Huguet** en faisant observer que leur situation budgétaire interdisait de fait aux départements de participer, plus qu'ils ne l'ont déjà fait au travers des compléments apportés au plan "Université 2000", au financement des investissements universitaires.

**M. Jacques Sourdille** a appelé l'attention de ses collègues sur les carences de l'Etat qui n'a pas toujours apporté les financements nécessaires pour l'achèvement d'opérations visant à créer des pôles universitaires lancées pourtant dans certains cas depuis des années.

**M. Gérard Delfau** a annoncé son intention de déposer un amendement prévoyant, pour l'enseignement professionnel, un schéma identique à celui conçu par le président et le rapporteur pour les universités.

Puis, la commission a décidé de réserver son vote sur les deux amendements relatifs à l'enseignement supérieur.

Au cours d'une troisième séance, tenue dans la soirée,  
**M. Gérard Larcher, rapporteur,** a continué la **présentation des amendements** portant articles additionnels après l'article 7 relatifs au schéma directeur de l'enseigne-

ment supérieur et de la recherche. Il a alors abordé les dispositions relatives à la recherche.

Après l'article 7, s'est instauré un large débat qui a porté non seulement sur la recherche mais également sur les équipements hospitaliers, la protection sociale en général et les structures relatives aux personnes âgées et handicapés, en particulier, ainsi que sur l'environnement, sujets non abordés par le projet de loi d'orientation, et dans lequel sont intervenus **MM. Jean François-Poncet, président, Gérard Larcher, rapporteur, Claude Belot, rapporteur, Camille Cabana, Marcel Charmant, Jacques Sourdille, Pierre Mauroy, et Henri Collard.**

La commission a, ensuite, adopté cinq articles additionnels après l'article 7 relatifs à la recherche :

- le premier porte sur la politique de développement de la recherche publique en région et les orientations générales en matière de politique de recherche ;

- le deuxième vise à permettre une répartition équilibrée de la recherche privée sur le territoire national grâce à des incitations en provenance de l'Etat ;

- le troisième définit les dispositions à mettre en œuvre à l'égard des laboratoires publics et privés ;

- le quatrième instaure des modalités particulières pour le crédit d'impôt recherche dont pourraient bénéficier les entreprises déjà installées ou désireuses de situer leur activité sur des sites de développement technologique ;

- le cinquième institue, lorsque les dépenses de recherche sont effectuées dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire, des modalités particulières pour le crédit d'impôt recherche.

En conséquence, la commission a introduit une division additionnelle après l'article 7 intitulée : sous-section II : des principes applicables à la recherche et des modalités de leur mise en œuvre.

Ensuite, également après l'article 7, la commission a adopté deux articles additionnels portant l'un sur les principes sur lesquels repose le schéma directeur des équipements culturels, l'autre sur le contenu et le délai de mise en œuvre des contrats régionaux d'action culturelle. Dans le débat sont intervenus **MM. Jean François-Poncet, président, Gérard Larcher, rapporteur**, qui ont souligné l'absence de la dimension culturelle de ce texte, **Paul Masson, Claude Belot, rapporteur**, et **Camille Cabana** qui se sont interrogés sur la notion d'équipements culturels régionaux, **Jean-Marie Girault, rapporteur**, qui a regretté l'absence de la mention concernant le spectacle ou le théâtre vivant, **Pierre Mauroy et Henri Collard** qui se sont demandés quels seraient le rôle de la région et la part réservée aux actions hors contrats de plan et **Jean Huchon**.

En conséquence, la commission a introduit une division additionnelle après l'article 7, intitulée : section II : du schéma directeur des équipements culturels et des contrats régionaux d'action culturelle.

La commission a, ensuite, adopté trois articles additionnels après l'article 7, après que se furent exprimés **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Roland Huguet, Maurice Lombard, Marcel Charmant, Jean-Marie Girault, rapporteur, Gérard Delfau, Paul Masson, Henri Collard, Jean Huchon**. Ces trois articles additionnels visent, le premier, à prévoir les modalités d'établissement et de révision des différents schémas directeurs en matière de transports, le second, à définir le contenu des schémas directeurs des transports terrestres, le troisième, à préciser le contenu du schéma directeur des transports aériens.

En conséquence, la commission a introduit deux divisions additionnelles après l'article 7, l'une intitulée section III : des schémas directeurs relatifs aux communications et l'autre appelée sous-section I : des schémas directeurs des infrastructures de transport.

Puis la commission, après que **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a précisé que l'article additionnel qu'il proposait s'inspirait des travaux de **M. Pierre Laffitte, sénateur**, et que **MM. Pierre Mauroy, Marchel Charmant et Paul Masson** se furent interrogés sur le rôle de l'Etat dans ce domaine et le contenu de la future directive européenne sur le sujet, a adopté ledit article additionnel qui vise à créer un schéma directeur des télécommunications et en précise le contenu.

En conséquence, la commission a introduit une division additionnelle après l'article 7, intitulée : sous-section II : du schéma directeur des télécommunications.

Avant le titre II relatif à l'action territoriale de l'Etat, la commission a adopté un article additionnel visant à préciser dans la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions la compétence de l'Etat en matière d'aménagement du territoire.

Puis s'est instauré un débat auquel ont pris part **MM. Jean-Marie Girault, rapporteur, Roland Hugué, Gérard Delfau, Henri Collard, Pierre Mauroy, Gérard Larcher, rapporteur, Joël Bourdin, Paul Masson, Camille Cabana, Claude Belot, rapporteur, Jean François-Poncet, président**, sur l'opportunité des deux articles additionnels avant le titre II, l'un relatif à la mise en œuvre de la notion de chef de file, l'autre concernant la création de conventions entre les collectivités territoriales chargées de déterminer les conditions d'exercice des compétences en matière de développement économique, proposés à la commission.

La commission a décidé de réserver ces deux articles additionnels, ainsi qu'un troisième, qui renvoie à une loi ultérieure la définition des modalités selon lesquelles une collectivité territoriale peut se voir confier une compétence qui pourrait être exercée pour le compte d'une autre collectivité territoriale.

La commission a, ensuite, adopté deux articles additionnels avant le titre II tendant, l'un, à définir les conditions dans lesquelles est constatée l'existence d'un pays et le contenu de ce dernier ; l'autre, à renvoyer à une loi ultérieure la définition des modalités d'organisation et de financement des transports collectifs d'intérêt régional après que **M. Jean François-Poncet, président**, eut souhaité qu'il fût précisé que cela aurait lieu dans le respect du principe d'égalité des aides de l'Etat.

Elle a reporté après l'examen des trois articles additionnels réservés l'introduction d'une nouvelle division additionnelle sur les compétences.

Avant l'article 8, la commission a adopté un article additionnel visant à permettre à l'Etat d'assurer une répartition équilibrée des services publics et à définir les modalités préalables à toute opération de « relocalisation ».

A l'article 8 (déconcentration des services de l'Etat), la commission a adopté un amendement de précision.

A l'article 9 (institution de la notion de « pays »), après les interventions de **MM. Jean-Marie Girault et Claude Belot, rapporteurs, Jean François-Poncet, président, Pierre Mauroy, Gérard Delfau, Jean Huchon, Louis Moinard, Henri Collard, Paul Masson, Jacques Machet, Roland Huguet, Joël Bourdin et Gérard Larcher, rapporteur**, la commission a adopté un amendement visant à réécrire celui-ci, en précisant qu'il ne devait pas être porté atteinte aux limites départementales pour l'adaptation de celles des arrondissements et que ladite adaptation devait avoir lieu dans un délai d'un an à compter des propositions formulées par les commissions départementales de la coopération intercommunale.

Enfin, la commission a adopté deux articles additionnels précédemment réservés portant, l'un, sur les objectifs et le contenu du schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'autre, sur l'établissement du



principe d'un schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

En conséquence, la commission a adopté les deux divisions additionnelles intitulées l'une, Section I : Du schéma directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'autre : Sous-section I : Des principes applicables à l'enseignement supérieur et des modalités de leur application.

**Mardi 18 octobre 1994 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, poursuivant l'examen du **projet de loi n° 600 (1993-1994) d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire**, la commission a abordé l'examen de l'article 10 (effet suspensif de la demande de sursis à exécution présentée par le préfet).**

Après que **M. Jean François-Poncet, président**, eut rappelé les réserves que cette disposition suscitait chez plusieurs membres de la commission, parmi lesquels **M. Jacques Sourdille, M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a estimé que cette disposition n'avait pas sa place dans un projet de loi d'orientation.

**M. Paul Masson** a demandé que les commissaires n'interprètent pas le mécanisme mis en œuvre comme un geste de suspiscion à l'égard des élus locaux. Il a rappelé que ce mécanisme s'insérait dans le cadre du contrôle de légalité exercé par le préfet.

Après intervention de **M. Roland du Luart**, la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 10 afin de prévoir que l'acte par lequel le préfet a demandé le sursis à exécution redevient exécutoire au terme d'un délai d'un mois si le tribunal n'a pas statué.

A l'article 11 (maintien des services publics sur le territoire), après intervention de **MM. Félix Leyzour, Jean François-Poncet, président, Jacques Bellanger, Gérard Larcher, rapporteur, Adrien Gouteyron, Roland du Luart et René Régnault**, la commission a

adopté six amendements : les trois premiers de précision ou de portée rédactionnelle, le quatrième portant de deux mois à quatre mois le délai de réponse du ministre saisi par le représentant de l'Etat, le cinquième prévoyant qu'en cas de privatisation de l'une des personnes morales visées par l'article, la loi de privatisation fixerait les règles de la reprise, sous forme de cahier des charges, des objectifs de service inclus dans le contrat de plan ou de service public de l'établissement, organisme ou entreprise concerné, le dernier amendement complétant l'article par un alinéa additionnel afin de préciser qu'un décret établira les règles de compensation par l'Etat des charges qui résulteraient des obligations imposées en vertu de l'article 11 aux établissements, organismes et entreprises privatisés.

A l'article 12 (lois de programmation quinquennales et documents à transmettre au Parlement), la commission a adopté un amendement de précision rédactionnelle.

Elle a, en outre, adopté un amendement qui prévoit qu'un état des crédits affectés à l'effort d'aménagement du territoire serait annexé au projet de loi de finances de l'année.

A l'article 13 (fonds national de développement du territoire), après les interventions de **MM. Paul Masson, Jean-Paul Delevoye, René Régnauld, Alain Vasselle, Félix Leyzour, Gérard Delfau, Henri Collard, François Gerbaud, Gérard Larcher, rapporteur**, et de **Jean François-Poncet, président**, la commission a adopté un amendement prévoyant que la section déconcentrée du fonds national d'aménagement et de développement du territoire serait, certes, gérée par le préfet de région, mais en concertation avec les collectivités territoriales concernées, et réservée à des projets d'intérêt régional ou départemental.

A l'article 14 (fonds de péréquation des transports aériens-taxe sur les passagers embarquant dans des aéroports situés en France continentale), après un débat auquel ont participé **MM. Gérard Larcher, rapporteur**,

**Robert Vizet, Jean François-Poncet, président, René Régnault, Pierre Mauroy, Jacques Bellanger, Roland du Luart, Camille Cabana, Jean-Paul Delevoye, Alain Vasselle et François Blaizot**, la commission a adopté un amendement érigeant le fonds de péréquation des transports aériens en établissement public et prévoyant que ce fonds aurait pour objet d'assurer l'équilibre des dessertes aériennes intérieures réalisées dans l'intérêt de l'aménagement du territoire et serait financé par une taxe due par les entreprises de transport aérien sur le nombre de passagers embarquant dans les aéroports situés en France continentale, quelle que soit leur destination.

A l'article 15 (fonds d'investissement des transports terrestres-taxe sur la production des ouvrages hydro-électriques concédés-taxe sur les sociétés d'autoroutes), après un débat auquel ont participé **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Jean-Paul Delevoye, Henri Collard, Robert Vizet, Pierre Mauroy, Paul Masson, René Régnault, Alain Vasselle, Roland Huguet, Jean Pépin, Jean François-Poncet, président, Maurice Lombard, François Gerbaud, Jacques Bellanger et Félix Leyzour**, la commission a décidé de réserver cet article.

A l'article 16 (fonds de gestion de l'espace rural), la commission a adopté un amendement de précision rédactionnelle.

Après les interventions de **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Roland Huguet, Jean François-Poncet, président, Gérard Delfau, Alain Vasselle, Adrien Gouteyron, Félix Leyzour et Henri Collard**, la commission a adopté un amendement précisant que le fonds de gestion de l'espace rural serait réparti entre les départements sur la base de critères prenant notamment en compte la superficie dont seront déduites les surfaces consacrées au bâti, aux infrastructures, à un usage forestier essentiellement productif ainsi que les surfaces consac-

créées à un usage agricole autres que celles toujours en herbe.

Avant l'article 17, la commission a adopté un amendement insérant une division additionnelle relative à la région d'Ile-de-France.

Après les interventions de **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Jacques Machet et Félix Leyzour**, elle a également adopté un amendement insérant un article additionnel qui prévoit que le schéma national d'aménagement et de développement du territoire et le schéma directeur de la région d'Ile-de-France préciseront les moyens à mettre en œuvre pour renforcer la position de Paris comme capitale européenne, conforter le rayonnement international de la région d'Ile-de-France et assurer son développement qualitatif tout en maîtrisant sa croissance quantitative.

Après les interventions de **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Jean-Paul Delevoye et Roland Huguet**, la commission a adopté un amendement insérant un article additionnel qui prévoit une modification par décret en Conseil d'Etat des règles du code de l'urbanisme relatives aux procédures d'agrément afin d'instituer dans la région d'Ile-de-France un contrôle effectif de la construction, de la reconstruction ou de l'extension de certains locaux.

Sous le bénéfice des remarques de **MM. Gérard Larcher, rapporteur, et Roland Huguet**, la commission a, en outre, adopté un amendement insérant un article additionnel prévoyant l'affectation du produit des péages perçus par les concessionnaires de l'exploitation d'autoroutes dans la région d'Ile-de-France à la péréquation des ressources des sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes.

Avant l'article 17, la commission a ensuite adopté deux divisions additionnelles tendant à insérer un chapitre II : Des zones prioritaires d'aménagement du terri-

toire, et une section I : Du développement économique des zones prioritaires.

A l'article 17 relatif au rôle de fonds national de développement des entreprises, après un large échange de vues entre **MM. Jean-Paul Delevoye, Joël Bourdin, Roland Huguet, Claude Belot, François Gerbaud, Félix Leyzour et M. Jean François-Poncet, président**, elle a adopté sur proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, un amendement tendant à clarifier et à préciser la portée de cet article.

A l'article 18 quater, elle a adopté, sur proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, un amendement tendant à préciser le contenu du rapport sur la mobilité économique des personnes et à prolonger le délai de présentation de celui-ci devant le Parlement.

A l'article 19 relatif à l'exonération de la taxe professionnelle pour les créations d'entreprises dans les zones rurales fragiles, sur proposition de **M. Claude Belot, rapporteur**, et après les interventions de **MM. Gérard Larcher, rapporteur, Adrien Gouteyron, Alain Vasselle, François Gerbaud, Jean-Paul Delevoye, Joël Bourdin, Henri Collard, Lucien Lanier et Jean François-Poncet, président**, elle a adopté un amendement tendant à préciser la définition géographique de ces zones et leurs critères d'éligibilité à l'exonération ainsi qu'un amendement de conséquence.

A l'article 19 bis, (exonération des propriétaires bailleurs pour 9 ans dans les communes de moins de 5.000 habitants) la commission a adopté, sur proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, un amendement tendant à renforcer le caractère incitatif de cette disposition.

Après l'article 19 bis, elle a adopté, sur proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur** :

- un article additionnel instituant un amortissement exceptionnel pour les dépenses de construction

d'immeubles à usage industriel ou commercial dans les zones urbaines défavorisées ;

- après les interventions de **M. Alain Vasselle** et de **M. Jean François-Poncet, président**, un article additionnel tendant à exonérer des cotisations sociales patronales les créations de nouveaux emplois dans les zones rurales et urbaines en difficulté ;

- un article additionnel tendant à instituer des exonérations de cotisations d'allocations familiales dans les zones prioritaires de développement.

Après les interventions de **MM. René Regnault, Camille Cabana, Alain Vasselle, Claude Belot, Henri Collard, André Fosset, Félix Leyzour, William Chervy, Jean-Paul Delevoye, Pierre Mauroy** et de **M. Jean François-Poncet, président**, un article additionnel tendant, afin de favoriser la diversité de l'habitat, à majorer le plafond des déficits fonciers applicable aux locations effectuées dans les zones en difficulté dès lors que les locataires ont des ressources limitées.

A l'article 15 relatif au fonds d'investissement des transports terrestres, qui avait été réservé, elle a adopté, sur proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, un amendement instituant une taxe sur les concessionnaires d'autoroutes et une taxe sur les personnes morales assurant les services de distribution d'électricité.

Après les interventions de **MM. Jean-Marie Girault, rapporteur, René Trégouët, François Gerbaud, René Régnauld** et de **M. Jean François-Poncet, président**, et sur proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, la commission a supprimé l'article 19 ter relatif au schéma départemental d'urbanisme commercial.

Avant le titre V, la commission a inséré une division additionnelle tendant à insérer une section II : Des mesures spécifiques à certaines zones prioritaires.

Avant le titre V, sur proposition de **M. Gérard Larcher, rapporteur**, elle a adopté :

- un article additionnel prévoyant certaines mesures à mettre en œuvre dans les zones rurales fragiles ; à l'issue d'un large débat entre **MM. Jean François-Poncet, président, Joël Bourdin, René Trégouët, René Régnauld, Jacques Machet, Paul Masson et Jean-Paul Delevoye**, elle a notamment mentionné la valorisation du patrimoine rural et a écarté la prise en compte de la situation des zones rurales périphériques soumises à une forte pression foncière ;

- après les interventions de **MM. Alain Vasselle, Pierre Mauroy** et de **M. Jean François-Poncet, président**, un article additionnel prévoyant certaines mesures à mettre en œuvre dans un délai de dix-huit mois, dans les zones urbaines défavorisées ;

- après les interventions de **MM. René Régnauld** et de **Gérard Larcher, rapporteur**, un article additionnel tendant à favoriser la diversité de l'habitat et le développement des logements sociaux dans certaines communes répondant à des conditions de seuil.

Avant l'article 20, la commission a ensuite adopté une division additionnelle : De la péréquation, des collectivités locales et du développement local.

Elle a supprimé l'article 20 A fixant une répartition des compétences.

Elle a inséré une division additionnelle : De la péréquation et des finances locales.

A l'article 20 (réduction des écarts de richesses des collectivités locales et péréquation financière), après un débat auquel ont participé **MM. Claude Belot, rapporteur, François Gerbaud, Alain Vasselle, Paul Masson, René Régnauld, Pierre Mauroy, René Trégouët, Camille Cabana, Jean-Marie Girault, rapporteur, Maurice Lombard, Jean Pépin, Adrien Gouteyron, Jean François-Poncet, président, Félix Leyzour, Aubert Garcia, Joël Bourdin, et Gérard Larcher, rapporteur**, la commission a adopté, à l'unanimité des présents, un amendement donnant une nouvelle rédaction

à cet article afin de fixer le principe d'une péréquation financière, à compter de 1997, entre les régions métropolitaines.

A l'article 21 (globalisation et modulation des concours de l'Etat aux dépenses d'équipement des collectivités territoriales), la commission a adopté un amendement de suppression, tirant les conséquences de ses précédentes décisions.

A l'article 22 (renforcement des mécanismes de péréquation de la DGF de la région Ile-de-France et du fonds d'aménagement de la région d'Ile-de-France (FARIF)), la commission a adopté un amendement de conséquence supprimant le paragraphe I de cet article.

Après les interventions de **MM. Adrien Gouteyron et Gérard Larcher, rapporteur**, la commission a adopté un amendement rectifiant une erreur matérielle au paragraphe II de cet article.

A l'article 23 (rapport sur la réforme de la taxe professionnelle), la commission a adopté un amendement prévoyant le dépôt, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi en discussion, d'un rapport au Parlement qui devra présenter des propositions de réforme du système de financement des collectivités locales.

La commission a, par ailleurs, adopté un amendement de suppression du paragraphe II de cet article qui instituait un fonds national de péréquation financé, en 1995, par les crédits consacrés à la première part de la dotation globale d'équipement des communes et par un prélèvement sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle à hauteur minimum de 10 % du montant de cette dotation.

La commission a également adopté un amendement de suppression du III de cet article, qu'elle a considéré sans objet.

A l'article 23 bis (rapport au Parlement sur les conditions d'une réforme des mécanismes de liaison entre la



taxe professionnelle et la taxe d'habitation), la commission a adopté un amendement de suppression par coordination avec ses décisions précédentes.

Puis, après les interventions de **MM. Jean-Marie Girault, rapporteur, et Jean François-Poncet, président**, la commission a adopté un amendement, précédemment réservé, insérant un article additionnel avant le titre II qui prévoit qu'une loi ultérieure, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi, d'une part, désignera une collectivité chef de file qui coordonnera la programmation et l'exécution d'une compétence ou d'un groupe de compétences qui relèvent de plusieurs collectivités territoriales et, d'autre part, précisera les conditions dans lesquelles une collectivité territoriale pourra, à sa demande, se voir confier une compétence susceptible d'être exercée pour le compte d'une autre collectivité territoriale.

La commission a ensuite adopté un amendement, précédemment réservé, insérant un article additionnel après l'article 19 bis qui prévoit une exonération de cotisation sociale au profit des entreprises de moins de 250 salariés, pour tout emploi créé dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la loi.

La commission a alors adopté les conclusions de ses rapporteurs. Sous réserve des amendements qu'elle propose, **elle a décidé**, dans sa majorité, de donner **un avis favorable à l'adoption du projet de loi n° 600 (1993-1994) d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.**

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE

**Jeudi 20 octobre 1994 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et de M. Jacques Genton, président.** La délégation a procédé, avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à l'**audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.** (Le compte rendu de cette audition figure sous la rubrique commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées).

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
MISSION D'INFORMATION ET GROUPE DE TRAVAIL  
POUR LA SEMAINE DU 24 AU 27 OCTOBRE 1994**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mercredi 26 octobre 1994**

Salle n° 245

*à 11 heures :*

- Audition de M. Louis Bériot, directeur d'antenne de France 2, de M. Jean-Luc Mano et de Mme Arlette Chabot, directeur et directeur-adjoint de l'information, sur le traitement de l'information par le service public de la télévision : l'exemple de France 2.

*à 17 heures :*

- Audition de M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget, porte-parole du Gouvernement, chargé du ministère de la communication, sur le projet de budget de la communication pour 1995.

**Jeudi 27 octobre 1994**

*à 11 heures*

Salle n° 245

- Audition de M. François Fillon, ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de loi de finances pour 1995.

## **Groupe de travail sur la distribution de la presse**

**Mardi 25 octobre 1994**

Salle n° 261

*à 10 heures :*

- Audition de M. Daniel Capon, association de défense et de promotion des dépositaires et maisons de la presse.

*à 15 heures :*

- Audition de M. Yves Sabouret, directeur général des NMPP.

*à 19 heures :*

- Audition de M. de Rostolan, directeur général des Relais H.

## **Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 26 octobre 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels aux conclusions de la commission sur la proposition de résolution n° 621 (1993-1994) de MM. Henri Revol et Robert Laucournet sur la proposition de décision du Conseil relative à la conclusion d'un accord sous la forme d'un échange de lettres entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique concernant les marchés publics (n° E-277 et E-285), (Rapport n° 24 (1994-1995) de M. Henri Revol, mis

en distribution le jeudi 13 octobre 1994) (*En application de l'article 73 bis-7 du Règlement du Sénat*).

*Délai limite, fixé pour le dépôt, auprès du secrétariat de la commission, des amendements à la proposition de résolution adoptée par la commission :  
mardi 25 octobre 1994 à 12 heures.*

- Adoption de la Résolution de la commission sur cette proposition de décision du Conseil.

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Marie Rausch sur le budget de la Recherche.

- Examen du rapport pour avis de M. Rodolphe Désiré sur le budget des Départements d'outre-mer.

- Examen d'une demande de création d'un groupe de travail sur la montagne.

### **Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées**

**Mercredi 26 octobre 1994**

Salle n° 216

*à 10 heures :*

- Audition de l'amiral Jean-Charles Lefebvre, chef d'état-major de la marine.

*à 15 heures :*

- Audition de l'amiral Jacques Lanxade, chef d'état-major des armées.

**Jeudi 27 octobre 1994**

*à 15 heures*

Salle n° 216

- Audition de M. Michel Roussin, ministre de la Coopération.

- Désignation des rapporteurs sur les projets de loi :

. n° 38 (1994-1995) autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la république de Moldova ;

. n° 39 (1994-1995) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la république d'Estonie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres) ;

. n° 40 (1994-1995) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la république de Lituanie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres) ;

. n° 32 (1994-1995) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique ;

. n° 37 (1994-1995) autorisant la ratification du premier protocole du 19 décembre 1988 concernant l'interprétation par la Cour de justice des Communautés européennes de la convention de Rome du 19 juin 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles et celle du deuxième protocole du 19 décembre 1988 attribuant à la Cour de justice des Communautés européennes certaines compétences en matière d'interprétation de la convention de Rome du 19 juin 1980.

**Commission des Affaires sociales****Jeudi 27 octobre 1994**

Salons de Boffrand

Auditions publiques sur les problèmes posés, en France,  
par le traitement de la douleur*à 9 heures :*

- Exposés introductifs de M. Jean-Pierre Fourcade, président, et de M. Lucien Neuwirth.

*à 9 heures 30 :*

*- Le traitement de la douleur, enjeux et perspectives*

. M. Jean-Marie Besson, Directeur de l'unité de physiopharmacologie du système nerveux de l'INSERM

*- Apprendre à traiter la douleur*

. M. Patrice Queneau, Doyen de la faculté de médecine de Saint-Etienne, Président du conseil scientifique et pédagogique du Centre national des concours d'internat

*à 10 heures 15 :*

*- Centres et consultations anti-douleur - quelles initiatives, quels résultats ?*

. Docteur François Boureau, centre anti-douleur, hôpital Saint-Antoine

*à 11 heures :*

*- Du bon usage du médicament*

. Docteur Jean-François Bloch-Lainé, membre de la commission de réflexion sur la toxicomanie, présidée par le Professeur Roger Henrion

à 11 heures 45 :

- *Les soins palliatifs*

. Docteur Louis Brasseur, praticien hospitalier, anesthésiste-réanimateur, hôpital Ambroise Paré

à 12 heures 30 : *La douleur chronique*

- *La douleur de l'enfant*

. Mme Annie Gauvain-Piquard, psychiatre, Institut Gustave Roussy

- *La douleur cancéreuse*

. Professeur Maurice Tubiana

à 14 heures 15 :

- *Douleur pré et post-opératoire*

. Mme Geneviève Barrier, chef du département d'anesthésie, hôpital Necker, directeur du SAMU de Paris

à 14 heures 45 :

- *Les professions de santé face à la douleur*

. M. Bernard Glorion, Président du Conseil de l'Ordre des médecins,

. M. Jean Parrot, Président du Conseil de l'Ordre des pharmaciens,

. Professeur Patrick Henry, Président de la Société française de la douleur

à 15 heures 30 :

- *Douleur et conscience*

. Commission épiscopale

. Monseigneur Jean Cuminal, Président de la commission "Familles et communautés chrétiennes"



- . Consistoire central
- . M. Joseph Sitruk, Grand Rabbin de France
- . Fédération protestante de France
- . Mme France Quéré, membre du comité national consultatif d'éthique,
- . Grande Mosquée de Paris
- . M. Dalil Boubakeur, Recteur
- . Grande Loge de France
- . M. Pierre Simon, Passé Grand Maître
- . Grand Orient de France
- . M. Georges Kepenekian, Grand Secrétaire aux affaires extérieures

*à 16 heures 30 :*

- M. Philippe Douste-Blazy, Ministre délégué à la santé

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire  
et des Comptes économiques de la Nation**

**Mardi 25 octobre 1994**

Salle de la Commission

*à 16 heures :*

- Audition de M. José Rossi, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur, sur les crédits de son département ministériel pour 1995.

*à l'issue de cette audition :*

- Examen du rapport d'information de MM. Jean Arthuis, Paul Loridant et Philippe Marini, sur les sociétés de développement régional.

**Mercredi 26 octobre 1994**

Salle de la Commission

Projet de loi de finances pour 1995

*à 9 heures 30 :*

- Examen des principaux éléments de l'équilibre du projet de loi de finances pour 1995 (M. Jean Arthuis, rapporteur général).

*à 15 heures 30 :*

- Examen du rapport sur les crédits de l'industrie et article 58 rattaché (M. Bernard Barbier, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des Services du premier ministre : IV - Plan (M. Michel Moreigne, rapporteur spécial).

- Examen du rapport sur les crédits des départements et territoires d'outre-mer (M. Henri Goetschy, rapporteur spécial).

**Jeudi 27 octobre 1994**

*à 10 heures*

Salle de la Commission

- Examen des rapports sur le budget de la Défense :

. Exposé d'ensemble et dépenses en capital et article 24 (M. Maurice Blin, rapporteur spécial) ;

. Dépenses ordinaires et article 23 et Etat D (M. François Trucy, rapporteur spécial).

**Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale**

**Mercredi 26 octobre 1994**

*à 9 heures*

Salle de la Commission

- Nomination d'un rapporteur pour le projet de loi n° 29 (1994-1995) relatif au trafic de stupéfiants en haute-mer et portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 17 de la convention des Nations unies contre le trafic illicite des stupéfiants et substances psychotropes faite à Vienne le 20 décembre 1988.

- Examen d'une demande présentée par M. Claude Huriet tendant à la saisine de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur la question des images de synthèse.

- Examen du rapport en deuxième lecture de M. Paul Masson sur le projet de loi n° 22 (1994-1995) d'orientation et de programmation relatif à la sécurité, modifié par l'Assemblée nationale.

**Mission d'Information de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sur le respect de la présomption d'innocence et le secret de l'enquête et de l'instruction**

**Jeudi 27 octobre 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 207

- Constitution du bureau de la mission.

**Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire**

**Mercredi 26 octobre 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 261

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 600 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (Rapporteurs : M. Gérard Larcher, M. Jean-Marie Girault pour les questions juridiques et M. Claude Belot pour les questions financières).

**Jeudi 27 ou vendredi 28 octobre 1994**

*à l'issue de la discussion générale du projet de loi  
n° 600 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale,  
d'orientation pour l'aménagement et le développement  
du territoire*

Salle n° 261

- Eventuellement, suite de l'examen des amendements éventuels à ce même projet de loi (Rapporteurs : M. Gérard Larcher, M. Jean-Marie Girault pour les questions juridiques et M. Claude Belot pour les questions financières).