

N° 4

30 octobre 1989

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires culturelles	189
Affaires économiques et Plan	201
Affaires étrangères, défense et forces armées	213
Affaires sociales	233
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	257
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	299
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes.....	325
Délégation du Sénat pour la Planification	327

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 24 octobre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu **Mme Catherine Tasca**, ministre délégué auprès du ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du Bicentenaire, chargé de la communication, **sur les crédits de la communication pour 1990.**

Mme Catherine Tasca a indiqué que le projet de budget pour 1990 traduisait les orientations définies par le Gouvernement au printemps dernier en faveur du redressement du secteur public de l'audiovisuel : celui-ci bénéficiera en 1990 d'un effort supplémentaire de 919 millions de francs (+9,2%), consacré en priorité à la qualité des programmes. Cet effort sera financé par :

- une augmentation de 3,6% du taux de la redevance qui se traduira par un crédit supplémentaire de 350 millions de francs ;

- la prise en charge par le budget de l'Etat des nouvelles exonérations de redevance, soit 70 millions de francs ;

- une rebudgétisation partielle de Radio France Internationale à hauteur de 200 millions de francs ;

- le reliquat des encaissements de redevance au titre de l'année 1988 évalué à 72,6 millions de francs ;

- des dotations en capital représentant au total 180 millions de francs.

La rebudgétisation de R.F.I. et le remboursement des exonérations de redevance devront être poursuivis dans le cadre des exercices budgétaires futurs.

La politique en matière de ressources commerciales sera réorientée : la part relative du financement publicitaire va diminuer en 1990 en passant globalement de 40,4% à 36,6%, pour Antenne 2 de 65,3% à 57,5%, et pour FR3 de 15,2% à 14,3%.

Enfin, un effort sera demandé aux sociétés elles-mêmes : 100 millions de francs seront prélevés sur le fonds de roulement de la SEPT, 80 millions de francs de crédits 1989 seront reportés sur 1990 et les ressources commerciales hors publicité devront dégager 95,6 millions de francs.

Les deux-tiers de l'effort budgétaire seront consacrés à l'amélioration des programmes : 430 millions de francs à l'achat de droits, 100 millions de francs à de la régionalisation et 95 millions de francs à la politique d'internationalisation et de diversification des chaînes.

Ces crédits supplémentaires consacrés à l'amélioration des programmes seront répartis entre les sociétés de la manière suivante : 250 millions de francs pour Antenne 2, 200 millions de francs pour FR3, 100 millions pour la Sept, 25 millions de francs pour R.F.O., 30 millions de francs pour R.F.I., 20 millions de francs pour Radio-France et 8 millions de francs pour l'I.N.A.

Par ailleurs, un effort de rénovation des méthodes de gestion sera entrepris : conformément à la loi du 17 janvier 1989, des contrats d'objectifs seront négociés entre chaque entreprise et le Gouvernement ; la gestion des ressources humaines sera assouplie grâce à la définition dans le projet de loi de finances pour chaque société, non plus des effectifs mais de la masse salariale.

Enfin, la politique de production sera confortée, dans le cadre du compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels et cinématographiques, par :

- le maintien de la dotation de 100 millions de francs destinée aux programmes pour la jeunesse (dite "troisième guichet") ;

- la progression mécanique de la taxe et du prélèvement sur les recettes des chaînes qui alimentent la section audiovisuelle et par une révision de la "clé de répartition" du compte favorable à cette dernière, ces deux évolutions se traduisant par 116 millions de francs de crédits supplémentaires pour les programmes audiovisuels.

Les aides à la presse écrite, a indiqué, in fine, **Mme Catherine Tasca** progresseront en 1990 de 14,5% en passant de 238,9 millions de francs à 273,7 millions de francs, afin notamment de faire face à l'évolution de certaines charges inéluctables (frais de transports S.N.C.F. et charges postales).

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis des crédits de la communication, a ensuite demandé à Mme Catherine Tasca des précisions :

- sur le remboursement des exonérations de redevance et sur la part des dotations en capital dans le financement des chaînes publiques ;

- sur les contrats d'objectifs, sur la suppression de la fixation administrative des effectifs du secteur public et sur les projets éventuellement envisagés à la suite du rapport Brunhes pour encourager la mobilité des personnels ;

- sur le "troisième guichet" du compte de soutien, sur la directive européenne relative à la "télévision sans frontière" et sur les projets de décrets relatifs d'une part aux quotas de diffusion d'oeuvres d'expression originale française et d'origine communautaire aux heures de grande écoute, et, d'autre part, à la séparation des fonctions de diffusion et de production ;

- sur le satellite T.D.F.1 et les conséquences de la panne subie par un de ses canaux ;

- sur l'extension à certains titres régionaux du fonds d'aide aux journaux à faible capacité publicitaire.

M. Adrien Gouteyron a enfin déploré la stagnation des crédits du fonds d'expansion de la presse française à l'étranger.

M. Gérard Delfau a ensuite interrogé Mme Catherine Tasca sur la mise en place des comités techniques régionaux institués par la loi du 17 janvier 1989 pour l'instruction et le contrôle des autorisations de fréquences sur la bande FM et a suggéré la réunion, sous l'autorité du ministère chargé de la communication, d'un groupe de travail sur le financement des radios associatives.

M. André Diligent a demandé des précisions sur le financement de R.F.I. et sur les stations décentralisées de Radio-France.

M. Ivan Renar a déploré :

- que FR3 ne bénéficie pas pour l'amélioration de ses programmes des mêmes moyens qu'Antenne 2 ;

- qu'il ne soit pas procédé dès 1990 au remboursement intégral des exonérations de redevance ;

- que le prélèvement de la T.V.A. sur la redevance ne soit pas réservé de plein droit aux chaînes publiques.

Il a interrogé le ministre sur les quotas de diffusion d'une part et la révision de la règle des "trois tiers" d'autre part et lui a fait part de son inquiétude sur les conséquences pour la presse d'opinion de la réforme envisagée pour les tarifs postaux.

M. Jean Delaneau a regretté que l'article 25 du projet de loi de finances revienne à taxer de la même manière toutes les chaînes de télévision quel que soit leur chiffre d'affaires.

M. André Vézinhét a déploré la persistance de zones d'ombre pour la diffusion des chaînes de télévision.

Le président Maurice Schumann, enfin, a interrogé Mme Catherine Tasca sur la situation, à Radio-France, de Radio Bleue, de France Musique et des radios décentralisées et lui a demandé de préciser dans quels

délais les décrets sur les quotas et la séparation des fonctions de diffusion et production paraîtraient.

Dans ses réponses, le ministre a notamment apporté les précisions suivantes :

- il n'était pas envisageable de procéder, en 1990, au remboursement intégral des exonérations de redevance - qui représentent 1,8 milliard de francs -, mais le ministère oeuvrera pour que le processus de rebudgétisation ne soit pas interrompu au cours des exercices à venir ;

- les dotations en capital seront sensiblement moins importantes en 1990 qu'en 1989 ;

- les contrats d'objectifs permettront à la tutelle et à la représentation nationale d'avoir des "rendez-vous" réels avec les entreprises et serviront de tableau de bord pour la gestion quotidienne des sociétés. Les objectifs à atteindre concerneront notamment l'audience, la production et les achats de droits, les synergies à mettre en oeuvre avec les autres organismes du secteur public ;

- pour les dirigeants des sociétés du secteur public, la suppression de la fixation administrative des effectifs constitue une opération de clarification et de responsabilisation ;

- la signature de la directive européenne sur la télévision sans frontière constitue un acte positif pour le développement de l'audiovisuel : les Etats-membres se sont engagés à diffuser progressivement une proportion majoritaire d'oeuvres communautaires et ils sont autorisés à maintenir ou développer des réglementations plus strictes. Le projet de décret sur les quotas de diffusion aux heures de grande écoute - lesquelles sont plus larges que le "prime-time" - se situe dans sa logique ;

- le projet de loi relatif à la séparation des fonctions de diffusion et de production prévoit que les chaînes devront consacrer 15 % au moins de leur budget à la production d'oeuvres audiovisuelles et que 10 % devront être réalisés avec la production indépendante. Ce seuil minimum est

dans les faits déjà dépassé et ne doit pas inquiéter la S.F.P. ;

- il est envisagé d'inverser la position de deux opérateurs sur T.D.F.2 afin que la chaîne "Sports 2/3" qui s'était vu affecter le canal 1 du satellite T.D.F.1 bénéficie de la même sécurité que les autres ; ce dossier, comme celui du terminal et de la carte d'accès unique au satellite T.D.F.1, devrait être tranché prochainement ;

- pour l'heure, sept organes de presse départementaux bénéficient de l'extension du fonds d'aide aux quotidiens à faible capacité publicitaire, mais la liste sera ajustée en fonction des demandes. L'aide accordée est au total de 5.560.000 francs ;

- le sort du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger sera examiné dans le cadre de la réflexion globale du Gouvernement sur l'audiovisuel extérieur, actuellement en cours ;

- les comités techniques régionaux sont financés sur le budget du C.S.A. ; la mise en place de cette nouvelle institution de déconcentration n'est pas toujours facile ; le ministère rend hommage à la réflexion du groupe animé par M. Gérard Delfau sur les radios associatives et est prêt à étudier des aménagements au financement de ces radios tout en soulignant qu'elles ont du mal à faire valoir leurs intérêts communs ;

- la répartition des mesures nouvelles pour les programmes tient compte de la situation financière d'Antenne 2 plus préoccupante que celle de FR3 ;

- le C.S.A. envisage d'aménager la règle "des trois tiers" qui, depuis vingt ans, sert à contrôler le pluralisme à l'antenne, mais il y a tout lieu de la maintenir tant que d'autres règles n'auront pas été codifiées de manière consensuelle ;

- la poste est tenue à l'équilibre et c'est à l'intérieur de cet équilibre que doit être défini le régime postal applicable à la presse ;

- la taxe prévue à l'article 25 du projet de budget finance le contrôle des programmes par le C.S.A. ; l'amplitude de diffusion des chaînes étant comparable, elle n'a pas à être, pour elles, différenciée ;

- la radio ne constitue pas pour le Gouvernement un dossier secondaire ; elle bénéficie de la plus forte augmentation budgétaire depuis quatre ans (+ 3,5 %). Sur les 45 millions de francs de mesures nouvelles attribués, 22,6 millions de francs sont réservés aux programmes ;

- huit à dix millions de francs sont consacrés chaque année par T.D.F. à la résorption des zones d'ombre. Parce que son coût peut être jugé par les opérateurs excessif par rapport au bassin d'audience, l'extension des réseaux privés est très inégalitaire. L'aide des collectivités locales est dans certains cas une solution.

Avant de se séparer, la commission a entendu une communication de **M. Jacques Carat, rapporteur pour avis des crédits du cinéma**, sur l'article 12 du projet de loi relatif à l'action économique des collectivités territoriales qui vise à permettre à ces dernières de subventionner directement les entreprises à vocation culturelle en difficulté, et notamment les salles de cinéma.

Au cours d'un débat auquel ont pris part le **président Maurice Schumann, MM. Jean Delaneau, Ivan Renar et André Diligent**, l'aménagement des possibilités d'exonération de la taxe professionnelle que la commission des finances suggérait de substituer au dispositif proposé a eu la préférence des commissaires.

Mercredi 25 octobre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu **M. Philippe Guillaume**, président d'Antenne 2 et FR3 et **M. Jean-Michel Gaillard**, directeur général d'Antenne 2.

Dans un exposé liminaire, **M. Philippe Guilhaume** a évoqué les problèmes communs aux deux sociétés. Antenne 2 et FR3 souffrent, a-t-il déclaré :

- d'être de "fausses entreprises, qui privilégient les moyens avant de se préoccuper des objectifs" ;

- d'être très critiquées pour n'avoir su résister à la concurrence des chaînes privées, après avoir été adulées ;

- d'avoir une identité et des ressources insuffisantes.

Il a insisté sur la crise d'identité de FR3 en soulignant que pour qu'une chaîne régionale réussisse, il lui fallait à la fois bénéficier d'une image nationale forte et d'ambitions régionales définies, non pas à Paris, mais dans chaque direction régionale au sein de contrats d'objectifs.

Il a déclaré ensuite qu'Antenne 2 et FR3 pâtissaient de "la juxtaposition d'une infinité de corporatismes et d'influences contradictoires" et qu'il fallait y mettre en oeuvre "un nouveau type de relations sociales fait de négociations et d'économies concertées".

Il a indiqué, enfin, qu'après une période de "guerre de position" où l'effort serait porté en priorité à leur réorganisation interne et à quelques changements de programmation, les chaînes devraient être prêtes à affronter une "guerre de mouvement" avec le secteur privé, à l'automne 1990.

M. Jean-Michel Gaillard a ensuite apporté des précisions sur la situation actuelle d'Antenne 2 qu'il a qualifiée d'entreprise en difficulté : la chaîne a perdu 13 points d'audience en trois ans, son déficit cumulé atteint aujourd'hui 350 millions de francs et son personnel est démotivé. A court terme, priorité doit être accordée à la gestion et à quelques cases de programmation (la tranche 18-20 heures et certains débuts de soirée qui souffrent particulièrement de la concurrence du secteur privé).

Dans le débat qui a suivi, **M. Adrien Gouteyron**, rapporteur pour avis des crédits de la

communication, a demandé des précisions sur le rôle du président commun à Antenne 2 et FR3, la complémentarité des programmations des deux chaînes, la mise en commun de certains de leurs moyens, le redressement de leur audience, l'élaboration des contrats d'objectifs, la suppression de la fixation administrative des effectifs du secteur public, les missions de FR3, son outil de production, les projets de décrets relatifs aux quotas de diffusion aux heures de grande écoute d'une part et à la séparation des fonctions de diffusion et de production d'autre part, sur, enfin, la réduction du financement publicitaire des chaînes dans le projet de loi de finances pour 1990.

M. Michel Miroudot a insisté sur la situation de FR3 et a déploré que les téléspectateurs qui ne reçoivent pas la troisième chaîne, ce qui est notamment le cas de 75.000 familles du Jura, soient privés des actualités régionales depuis leur suppression de la programmation d'Antenne 2.

M. Ivan Renar a posé des questions sur le projet de développement d'un partenariat entre FR3 et les régions, sur les moyens envisagés pour remédier aux disparités salariales entre les deux chaînes publiques et sur le pluralisme de l'information.

M. Hubert Martin a regretté que FR3 Lorraine privilégie, au détriment des autres, certaines parties de sa région.

Le président Maurice Schumann a demandé des explications sur la chute d'audience d'Antenne 2.

M. André Diligent a, à son tour, posé une question sur la mise en oeuvre de la complémentarité des deux chaînes publiques.

Dans ses réponses, **M. Philippe Guilhaume** :

- a précisé la conception qu'il avait du rôle de la présidence commune : selon la loi et son esprit, le président des deux chaînes est le président de l'une et de l'autre, il respecte leurs cultures respectives tout en les

faisant travailler en synergie pour la satisfaction des téléspectateurs ;

- a indiqué qu'il avait fallu, avant de mettre en commun certaines structures même légères, organiser la direction des deux sociétés ;

- a expliqué que la complémentarité de programmation impliquerait non seulement de réelles possibilités de choix entre les genres mais s'appliquerait aussi au contenu des émissions (une émission de divertissement sur une chaîne, une invitation à la réflexion sur l'autre) ;

- a donné sur la complémentarité des moyens les informations suivantes : sont envisagées l'installation, autour de M. Marcel Jullian, d'un "bureau création", de conception pluraliste, qui aura vocation naturelle à créer des ateliers d'écriture pour accueillir les jeunes talents, la mise en place d'un "bureau des achats" qui devrait permettre aux chaînes publiques de peser davantage sur le marché des programmes et la création d'une régie publicitaire ;

- s'est déclaré fermement hostile à la diminution de la part de la publicité dans le financement d'Antenne 2 et de FR3 à l'heure où l'on demande à ces dernières de mettre l'accent sur la qualité des programmes ;

- a indiqué que leur logique étant différente de celle des télévisions commerciales, Antenne 2 et FR3 doivent diffuser des programmes de bonne qualité, mais non confidentiels, qui correspondent aux attentes des téléspectateurs, même s'ils ne sont pas assurés d'une forte audience ;

- a déploré la modestie des crédits consacrés à la télévision en insistant notamment sur sa fonction éducative ;

- a assigné à la télévision régionale trois missions - "traduire dans le quotidien les conséquences des informations nationales et internationales", "renvoyer à la région ce qu'elle est (effet miroir)", "contribuer à la

bonne connaissance des régions sur le plan national et international" - et déclaré que toutes les régions ne pouvaient être traitées à la même aune : leurs moyens humains, techniques et financiers sont très variables, leur environnement économique, social et culturel est notoirement différent. C'est sur la base de ce constat que sont préparés les contrats d'objectifs avec les directions régionales ;

- a indiqué, en ce qui concerne la production, que FR3 et la S.F.P. seraient systématiquement invitées à participer aux procédures d'appel d'offre, ce qui leur permettrait d'atteindre l'équilibre tout en étant incitées à se moderniser ;

- a estimé que FR3 devait être accessible aux ressources financières régionales (collectivités territoriales et publicité locale), mais au sein de structures de participation qui respectent l'autonomie de l'antenne ;

- a déclaré que des négociations étaient en cours pour établir un calendrier de résorption des écarts salariaux entre Antenne 2 et FR3 ;

- a précisé que 300.000 familles au total étaient privées des actualités régionales depuis leur suppression de la grille de programme d'Antenne 2 et que, dans une région comme celle de Dôle, l'installation d'un émetteur posait des problèmes avec la Suisse ;

M. Jean-Michel Gaillard, enfin, a déploré à son tour que l'on diminue en 1990 la part de la publicité dans le financement des chaînes publiques alors qu'on leur demande dans le même temps d'améliorer leurs programmes et qu'il faut éponger le déficit d'Antenne 2.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 25 octobre 1989 - Présidence de M. Jean Francois-Poncet, président, puis de M. Richard Pouille, vice-président. - La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du rapport de **M. Jean Simonin** sur le projet de loi n° 485 (rectifié) (1988-1989) relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des particuliers.

M. Jean Simonin, rapporteur, a rappelé les difficultés, d'ordre méthodologique, rencontrées pour définir le surendettement. Il en a décrit les causes et souligné les conséquences sociales. Il a attiré l'attention de la commission sur la prudence nécessaire au traitement d'un tel problème, car sa résolution ne doit ni porter atteinte à la compétitivité de notre système bancaire et financier, ni laisser croire qu'en France on peut faire des dettes et ne pas les rembourser.

Le rapporteur a ensuite décrit le projet de loi présenté par le Gouvernement. Celui-ci comporte des mesures préventives fort modestes qui ont, toutefois, été complétées récemment par un amendement du Gouvernement instituant un fichier informatique national des incidents de paiement, cet amendement, qui pose quelques questions délicates, devant être examiné, selon l'usage, à la prochaine réunion de la commission.

Le texte organise, surtout, des mesures curatives d'une portée parfois contestable. Celles-ci s'articulent autour :

- d'une procédure collective de conciliation confiée à une commission administrative départementale ;

- d'une procédure judiciaire confiée au juge d'instance qui voit ses pouvoirs nettement élargis au regard du droit commun.

Le rapporteur a indiqué qu'il avait étudié le texte avec une triple préoccupation d'efficacité, d'action sociale et d'équilibre entre les intérêts en présence. Il a jugé que la résolution de cas douloureux ne devait pas s'effectuer au détriment des forces vives de notre pays et pénaliser ceux qui ont su consentir de grands sacrifices pour pouvoir honorer le remboursement de leurs emprunts.

Il a estimé que le projet comportait trois orientations positives :

- le caractère exceptionnel des procédures collectives ;
- le pragmatisme des solutions proposées ;
- le refus de la faillite civile.

Il a cependant relevé quatre défauts majeurs :

- l'exclusion du juge judiciaire de l'ouverture de la procédure amiable ;
- le caractère exorbitant des pouvoirs confiés par la suite, au juge, dans le cadre de la procédure judiciaire ;
- le traitement privilégié des créanciers publics ;
- l'omission de mesures à l'encontre des débiteurs de mauvaise foi.

En conséquence, **M. Jean Simonin, rapporteur**, a indiqué qu'il présenterait à la commission des amendements conservant les aspects positifs du texte et corrigeant ses lacunes.

Au cours de la discussion générale qui a suivi, **M. Jacques Moutet** s'est déclaré défavorable au projet, car celui-ci repose sur une commission administrative qui ne dispose d'aucun pouvoir, notamment en matière de suspension des poursuites, n'institue pas de procédure de

liquidation judiciaire, contrairement à ce que permet, par exemple, le droit anglo-saxon.

M. Robert Laucournet a évoqué la légèreté de certains prêteurs et le caractère contestable de certaines pratiques commerciales dans le domaine de la vente de maisons individuelles. Il a indiqué qu'il était convaincu qu'une intervention législative était nécessaire et que le texte présenté améliorerait la situation.

M. Jean Faure a estimé que le dispositif ne réglait pas le problème posé.

M. Louis Moinard a attiré l'attention de la commission sur certaines méthodes de vente du crédit, en se déclarant favorable à une centralisation des incidents de paiement, voire à celle de l'ensemble des dettes des particuliers.

M. Louis de Catuelan a considéré que le texte n'était pas négatif. Il a rappelé la naïveté de certains emprunteurs dont abusent, trop souvent, les prêteurs, ce qui lui paraît justifier une prévention accrue.

M. Henri de Raincourt a jugé nécessaire de régler les cas douloureux résultant d'échecs humains, devant lesquels le législateur ne peut rester indifférent, mais il a subordonné son appréciation sur le dispositif à l'importance des mesures préventives que pourrait ajouter le rapporteur.

M. Jean Simonin, rapporteur, a alors répondu que s'il était hostile à une faillite civile, il était très favorable à une amélioration de la prévention des situations de surendettement. Il a indiqué que les amendements qu'il présenterait à la commission lui paraissaient satisfaire la plupart des préoccupations qui venaient d'être exprimées.

M. Jean Francois-Poncet, président, a ensuite rappelé que ce texte était le résultat d'un compromis et qu'en tout état de cause, le volet prévention pouvait être renforcé.

A l'issue de cette présentation générale, la commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi.

Après une intervention de MM. Jean Francois-Poncet, président, Robert Laucournet et Jacques Moutet, elle a adopté, avant l'article premier, trois amendements d'ordre rédactionnel remplaçant le mot "endettement" par le mot "surendettement" dans le libellé du projet et insérant deux divisions additionnelles.

A l'article premier fixant les conditions d'ouverture de la procédure collective amiable, après un large débat auquel ont participé MM. Robert Laucournet, Jean Francois-Poncet, président, et Jacques Moutet, elle a adopté un amendement entraînant une nouvelle rédaction de cet article pour améliorer et préciser sa formulation juridique tout en maintenant la commission administrative départementale chargée d'examiner les situations d'endettement des particuliers.

A l'article 2, qui fixe la composition de la commission départementale, les trois premiers amendements présentés par le rapporteur ont donné lieu à un très large débat, au cours duquel sont intervenus MM. Henri de Raincourt, François Gerbaud, Guy Besse, Jean-François Legrand, Jean Francois-Poncet, président, Georges Guillot, Robert Calmejane et Robert Laucournet. Ces amendements visant à préciser les modalités de désignation des membres de la commission, à y introduire un notaire et à indiquer la qualité du représentant des huissiers de justice ont été adoptés sous réserve, qu'en outre, le directeur départemental de l'action sanitaire et sociale soit remplacé par un représentant des services sociaux du département désigné par le président du conseil général. Après les interventions de MM. André Fosset, Jacques Braconnier, Bernard Hugo, Robert Laucournet et Henri Collette, le quatrième amendement présenté par le rapporteur a été adopté pour la partie fixant les modalités de remplacement des membres de la commission, sous réserve que la disposition relative à l'indemnisation des

représentants bénévoles des associations familiales ou de consommateurs soit supprimée.

A l'article 3, la commission a accepté un amendement tendant à une nouvelle rédaction pour préciser les moyens d'information de la commission après une intervention de **MM. Jean Francois-Poncet, président, et Robert Laucournet.**

Elle a ensuite procédé à l'insertion d'un article additionnel après l'article 3, attribuant compétence au juge d'instance pour les recours contre les décisions de la commission.

A l'article 4 relatif aux compétences de la commission départementale, elle a adopté un amendement qui regroupe les dispositions figurant antérieurement en ordre dispersé.

Elle a ensuite adopté deux amendements précisant la portée des dispositions de l'article 5 qui interdit de divulguer à des tiers les informations obtenues dans le cadre des travaux de la commission.

A l'article 6 qui fixe les mesures applicables en cas d'échec du règlement amiable, la commission a adopté un amendement de coordination avec la rédaction retenue à l'article premier et deux modifications de nature rédactionnelle.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un chapitre additionnel avant l'article 7.

Puis, elle a décidé l'insertion d'un article additionnel avant l'article 7 afin de définir les modalités d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire. Cet article additionnel ouvre, notamment au débiteur surendetté poursuivi par ses créanciers, un recours direct devant le tribunal d'instance.

Le rapporteur a ensuite proposé l'insertion d'un article additionnel avant l'article 7 relatif à la mise en oeuvre de la procédure de redressement judiciaire et a ouvert une très large discussion. Cet article additionnel limite la

durée de la suspension des procédures d'exécution pouvant être prononcée par le juge et englobe les créances fiscales, parafiscales et envers les organismes de sécurité sociale, dans le champ d'application de cette mesure de suspension. En outre, pour éviter que le Gouvernement puisse opposer à cette dernière disposition l'article 40 de la Constitution, l'amendement prévoyait de la gager. Après les interventions de **MM. François Gerbaud, André Fosset, Richard Pouille, Bernard Legrand, Philippe François, Robert Laucournet** et de **M. Jean-Eric Bousch**, la commission a adopté la première partie du dispositif, le groupe socialiste votant contre. Mais, après les remarques de **M. André Fosset** et à l'initiative de **M. Jean-Eric Bousch**, elle a supprimé le paragraphe B relatif au gage.

A l'article 7, qui fixe les pouvoirs du juge d'instance dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, la commission a adopté un amendement visant à la suppression des trois premiers alinéas de cet article, ainsi qu'un amendement rédactionnel au début du quatrième alinéa. Elle a ensuite accepté, après une intervention de **M. Jean-Eric Bousch**, un amendement interdisant au juge de réduire le taux d'intérêt d'un emprunt en deçà du taux d'intérêt légal. Puis elle a retenu un amendement formulant de manière plus complète le sixième alinéa.

Au septième alinéa de cet article, relatif au régime d'exception pouvant être appliqué au débiteur surendetté à la suite de la vente de leur logement ne suffisant pas à rembourser leur créancier, et après des interventions de **MM. Jacques de Menou, Robert Laucournet, Richard Pouille et Jean-Eric Bousch**, elle a décidé de suspendre ses travaux et de les reprendre le jeudi 26 au matin.

Enfin, la commission a décidé de reporter à une séance ultérieure l'examen du rapport pour avis de **M. Roland Grimaldi** sur le budget de l'énergie.

Jeudi 26 octobre 1989- Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a procédé à l'examen des amendements au **projet de loi n° 370 (1988-1989) relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social.**

La commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 43, 44 et 45 de MM. Robert Pagès, Louis Minetti, Félix Leyzour et les membres du groupe communiste insérant des articles additionnels avant l'article premier.

A l'article premier, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 46 rectifié des mêmes auteurs.

A l'article 3, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 1 de la commission des lois.

A l'article 4, elle a donné un avis défavorable aux sous-amendements n°s 38 et 39 de la commission des finances.

A l'article 7, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 2 et 3 de la commission des lois et a donné un avis favorable à l'amendement n° 6 du Gouvernement.

A l'article 8, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 40 du Gouvernement tendant à une nouvelle rédaction de l'article.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 9 rectifié du Gouvernement insérant un article additionnel après l'article 8.

Elle a donné, à l'article 9 un avis défavorable à l'amendement n° 74 de MM. Robert Pagès, Louis Minetti, Félix Leyzour et les membres du groupe communiste.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 48 et 49 des mêmes auteurs insérant des articles additionnels après l'article 9 et avant l'article 10.

A l'article 10, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 31 de la commission des affaires

sociales et s'en est remise à la sagesse sur les amendements n°s 32, 33 et 34 de la même commission.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 50 et 51 de MM. Robert Pagès, Louis Minetti, Félix Leyzour et les membres du groupe communiste insérant des articles additionnels après l'article 10.

A l'article 11, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 4 de la commission des lois.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 35 de la commission des affaires sociales à l'article 12.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 52, 53, 54, 55, 56, 57 et 58 de MM. Robert Pagès, Louis Minetti et Félix Leyzour et les membres du groupe communiste insérant des articles additionnels après l'article 13.

A l'article 14, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 42 de M. Jean Arthuis et des membres du groupe de l'union centriste sous réserve de la suppression de la première partie (I), un avis défavorable sur l'amendement n° 60 de M. Jean-Jacques Robert, satisfait par l'amendement précédent, un avis favorable à l'amendement n° 36 de la commission des affaires sociales et un avis défavorable à l'amendement n° 37 de la même commission.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 59 de MM. Robert Pagès, Louis Minetti, Félix Leyzour et les membres du groupe communiste insérant un article additionnel après l'article 14 et un avis favorable à l'amendement n° 7 du Gouvernement insérant un article additionnel après l'article 15.

A l'article 16, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 5 de la commission des lois et s'en est remise à la sagesse sur l'amendement n° 41 présenté par MM. Jacques Bellanger, Roland Courteau, Aubert Garcia et Robert Laucournet, après un large débat où sont intervenus MM. Roger Besse,

Jean Faure, Aubert Garcia, Jean François-Poncet, président, Jacques Moutet, Richard Pouille et Louis Moinard, rapporteur.

Elle a enfin donné un avis favorable à l'amendement n° 8 du Gouvernement sur l'article 18.

Puis, la commission a procédé à la suite de l'examen du rapport de M. Jean Simonin sur le projet de loi n° 485 (rectifié) (1988-1989) relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des particuliers.

La commission a repris ses travaux par l'examen de l'amendement présenté par le rapporteur au septième alinéa de l'article 7. Cet article précise les pouvoirs du juge dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire. L'amendement vise à remplacer ledit alinéa par deux alinéas nouveaux, étendant les pouvoirs réservés au juge en matière de vente sur saisie immobilière aux ventes survenues dans le cadre de la procédure de règlement amiable, étant précisé que de telles ventes ne se trouvaient concernées que si le plan de conciliation n'avait pas prévu un prix inférieur au solde de l'emprunt en cours. L'amendement a été adopté, le groupe socialiste déclarant s'abstenir.

La commission a ensuite adopté une modification rédactionnelle visant à l'insertion d'une division nouvelle;

Elle a aussi décidé, après une intervention de MM. Robert Laucournet et Gérard Larcher, de l'insertion d'un article additionnel avant l'article 8 afin de déchoir du bénéfice des dispositions du titre premier les débiteurs de mauvaise foi.

Elle a réservé l'examen de deux articles additionnels avant l'article 8.

Puis, à l'article 8 elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel et elle a accepté d'insérer une division additionnelle avant l'article 9.

Elle a ensuite prononcé la réserve pour l'examen des articles 9 et 10 et elle a accepté l'insertion d'une division additionnelle avant l'article 11. Elle a également adopté un amendement rédactionnel à l'article 11.

Enfin, elle a adopté l'article 12 sans modification.

La commission a alors procédé à un examen des articles dont elle avait souhaité la modification lors de sa réunion du mercredi 25 octobre 1989 et de ceux réservés.

Après un débat auquel ont participé **MM. Robert Laucournet, Jacques Moutet, Jean Faure et Philippe François**, elle a retenu un amendement présentant une rédaction de l'article 2 dans les termes décidés lors des débats de la veille.

Elle a ensuite repris l'examen de l'article additionnel avant l'article 7 relatif à la mise en oeuvre de la procédure de redressement judiciaire. Suite à l'argumentation juridique exposée par son rapporteur, elle a décidé de gager le quatrième alinéa de l'amendement proposé, afin de permettre la discussion et le vote par le Sénat de cette disposition qui permet au juge judiciaire de suspendre, notamment, les procédures d'exécution engagées par l'administration fiscale à l'encontre des débiteurs surendettés.

La commission a alors accepté d'insérer un article additionnel avant l'article 8 pour modifier l'article L.247 du livre des procédures fiscales, l'actuelle rédaction de cette disposition lui paraissant interdire des remises partielles ou totales d'impôts directs au débiteur surendetté. La commission a également décidé d'accompagner cette mesure d'un gage.

A l'article 9, après une intervention de **MM. Richard Pouille et Robert Laucournet**, la commission a adopté un amendement qui :

- limite la durée des contrats de crédit permanent et précise les conditions de remboursement des sommes restant dues en cas de résiliation du contrat ;

- impose une nouvelle mention manuscrite obligatoire pour les engagements de caution ;

- porte au taux légal majoré de moitié le taux d'intérêt s'appliquant aux sommes non remboursées visées à l'article 13 de la loi du 10 janvier 1978 pour ce qui concerne les contrats de vente mobilière ou de prestations de services résolus quand le crédit conditionnant leur réalisation n'est pas obtenu.

Puis, elle a décidé d'insérer un article additionnel après l'article 9 afin d'ouvrir pendant 7 jours, à compter de la date de signature, un délai de rétractation aux acheteurs de logements neufs n'ayant pas souscrit leur engagement sous forme authentique.

A l'article 10, présentant diverses dispositions complémentaires relatives à l'information et à la protection des emprunteurs dans le domaine immobilier, la commission a adopté deux amendements. Le premier porte de 8 à 15 jours le délai de restitution des arrhes ou acomptes visés aux articles 17 et 28 de la loi du 13 juillet 1979 en cas de résolution des contrats de vente immobilière quand le crédit conditionnant leur réalisation n'est pas obtenu. Le deuxième applique à cette loi les mentions obligatoires pour l'engagement de caution identiques à celles décidées précédemment dans le cadre de contrats de crédit immobilier.

La commission a enfin adopté le projet de loi ainsi modifié à l'unanimité des présents.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 25 octobre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a d'abord entendu le rapport de M. Robert Pontillon sur le projet de loi n° 439 (1988-1989) autorisant la ratification d'un protocole d'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise au traité de collaboration en matière économique, sociale et culturelle et de légitime défense collective, signé à Bruxelles le 17 mars 1948, amendé par le protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles, signé à Paris le 23 octobre 1954 (ensemble une annexe).

Après avoir rappelé les circonstances historiques de la conclusion du traité de Bruxelles et de sa modification par les accords de Paris, ainsi que les obligations contraignantes qui en résultent, le rapporteur a souligné la vitalité nouvelle de l'organisation depuis la "déclaration de Rome" du 27 octobre 1984 -largement initiée par la France- qui s'est traduite par une réforme des organes de l'U.E.O. et de leur fonctionnement, par la coordination -sous les auspices de l'U.E.O.- des activités des marines des pays membres dans le Golfe persique, et par la "plate-forme sur les intérêts européens en matière de sécurité" signée à La Haye le 27 octobre 1987. Le rapporteur a cependant marqué les obstacles rencontrés par cette réactivation de l'organisation, illustrés par la querelle sur la question du regroupement des divers organes de l'U.E.O.

S'agissant de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à l'organisation, le rapporteur a noté que, par le protocole d'adhésion signé à Londres, le 14 novembre 1988, l'Espagne et le Portugal souscrivent pleinement à la déclaration de Rome de 1984 et à la plate-forme de La Haye de 1987. En ce qui concerne le contexte de cet élargissement, il a proposé d'interroger le Gouvernement sur sa position quant à une éventuelle révision du traité de Bruxelles lui-même -dont certaines dispositions sont obsolètes- et quant à d'éventuels élargissements ultérieurs de l'organisation à des pays tels que la Grèce et la Turquie, d'ores et déjà candidats.

Analysant la portée et la signification de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à l'U.E.O., le rapporteur a estimé qu'elle marquait une étape significative dans l'évolution de l'organisation vers une meilleure prise en compte des questions européennes de sécurité et apporterait une contribution importante aux efforts communs en vue du renforcement de la coopération européenne en ce domaine.

Le rapporteur a conclu son exposé en évoquant la contribution -qu'il a jugé importante- de la péninsule luso-ibérique à la sécurité européenne. L'adhésion de l'Espagne à l'U.E.O. marque la dernière étape du processus d'adhésion au système de défense alliée de ce pays. Il a par ailleurs rappelé la place du Portugal au sein de l'Alliance atlantique, qui reflète sa situation stratégique et l'ancienneté de ses engagements. Il a enfin souligné l'intérêt stratégique du théâtre sud-européen, dont le rôle est appelé à s'accroître. Parachevant la participation de l'Espagne et du Portugal au processus de construction européenne dans sa forme la plus sensible, celle qui touche à la défense et à la sécurité, l'adhésion de ces deux pays à l'U.E.O. élargit ainsi, a estimé le rapporteur, la profondeur stratégique de l'Europe en créant de nouvelles possibilités de coopération en Méditerranée.

A l'issue de son exposé, le rapporteur a estimé, répondant à M. Xavier de Villepin, que la situation géostratégique de l'Espagne et du Portugal les prédestinait à

jouer un rôle particulier en faveur d'un système de sécurité européen. Il a ensuite évoqué avec **M. André Jarrot** et le **président Jean Lecanuet** les perspectives d'une adhésion future à l'U.E.O. de la Grèce et de la Turquie.

La commission a alors **adopté** les conclusions de son rapporteur, **favorables à l'adoption de ce projet de loi.**

M. Jacques Genton a ensuite présenté son **rapport sur le projet de loi de programmation n° 7 (1989-1990) relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, après déclaration d'urgence.**

Après avoir rappelé les conditions d'élaboration du projet de loi, puis de la saisine du Parlement de ce texte, le rapporteur a tout d'abord démontré que la situation internationale était marquée par des évolutions favorables et que ces dernières restaient partielles, aléatoires et parfois ambiguës. Il a illustré par plusieurs exemples le fait que les motifs de vigilance et de circonspection restaient nombreux. Après avoir fait état de l'apparition de données militaires nouvelles (nouvelles technologies, emploi des armes chimiques, prolifération des missiles sol-sol notamment), puis de la situation difficile de l'industrie française d'armement, **M. Jacques Genton** a dressé le bilan budgétaire et physique de l'exécution de la loi de programmation pour les années 1987, 1988 et 1989. Il a ainsi notamment fait apparaître un déficit de l'ordre de 1,7 milliard pour ce qui est des recettes prévues en matière de fonds de concours et de 6 milliards en ce qui concerne l'exécution des programmes prévus. Faisant état de la situation des armées en 1989, le rapporteur a illustré le fait que la révision à la baisse de la loi de programmation frapperait l'exécution d'un projet qui, à long terme, dès l'origine, reposait sur une très stricte appréciation des besoins de nos armées, et qui a en outre déjà subi d'importants retards et de substantielles réductions depuis 1981.

S'agissant du contenu même du projet de loi présenté, **M. Jacques Genton** a noté que la programmation révisée présente quatre caractéristiques majeures. Elle accorde une priorité au nucléaire, au prix de substantiels étalements, réductions et annulations des programmes concernant les forces classiques. La priorité donnée au nucléaire n'est au demeurant, a noté le rapporteur, pas exclusive de retards (S.N.L.E.-N.G., missile M5, modernisation du missile S3). En outre, le nombre d'escadrons de Mirage 2000N dotés du missile A.S.M.P. passe de 5 à 3. Enfin, l'avenir de la composante balistique sol-sol se trouve par ailleurs compromis à la suite d'un dangereux pari sur la pérennité de l'invulnérabilité de la composante sous-marine.

La programmation révisée préserve cependant dans le long terme les programmes conventionnels majeurs (A.C.T., avion de détection E3, char Leclerc, porte-avions nucléaire Atlantique II, hélicoptère HAP-HAC, lance-roquette multiple, système de détection Orchidée) au prix de leur étalement dans le temps et, dans certains cas, de la réduction du nombre d'unités initialement prévues.

La programmation révisée réalise de graves abandons, diminutions ou étalements au niveau de programmes de cohérence opérationnelle des trois armées (système de visée de nuit, moyens de guerre électronique et de transmission, P.C. mobiles, missiles anti-char, air-air, sol-air, protection antimissile, anti-sous-marine et surface-air des navires de surface, stocks, pièces de rechange, durcissement d'installations au sol, travaux d'infrastructure, etc).

Enfin le texte soumis au Parlement intervient dans un contexte tendu pour les armées ou marqué par des étalements et des réductions antérieurs réalisés sur des programmes à long terme, définis dès l'origine, en application d'une doctrine reposant sur une stricte appréciation des moyens déterminés par un concept de défense, dit du faible au fort, privilégiant la dissuasion sur l'action.

Compte tenu de l'amélioration qualitative des forces militaires dans le monde, et singulièrement à l'est de l'Europe, le rapporteur a souligné que si l'avenir de la composante nucléaire de notre système de défense est préservé à moyen terme, l'aptitude de nos forces conventionnelles des trois armées à conférer un délai de réflexion significatif au Chef de l'Etat avant l'ultime avertissement préstratégique, voire à intervenir en Europe ou dans le monde face à des moyens modernes, est affectée. En effet, pour ce qui est de l'armée de terre, en dépit du maintien, décalé dans le temps, des programmes majeurs (char Leclerc, système de surveillance du champ de bataille Orchidée, hélicoptère HAP-HAC, lance-roquette multiple), des atteintes importantes sont portées aux moyens de commandement (radios modernes, système Rita valorisé, A.M.X.P.-P.C, transmissions Syracuse), de renseignement (système de drone A.L.T., glissement d'un an du système Orchidée), de choc (réduction des programmes A.M.X. B2, A.M.X. R.C., 155 tracté, missiles anti-char et sol-air nouveaux, etc.) et de mobilité (V.B.M., transport logistique et tactique).

Pour ce qui est de l'armée de l'air, la flotte d'appareils de combat, en dépit de sa modernisation (poursuite des programmes Mirage 2000 et A.C.T.), verra à terme un potentiel quantitativement réduit à 420 appareils et affecté par un manque de cohérence entre des avions modernes et des systèmes d'arme (missiles air-air, sol-air, moyens de guerre électronique) dont l'adaptation à la menace sera fortement touchée par des réductions de crédit. Dans le même temps, le vieillissement de l'aviation de transport se poursuivra alors que les programmes de durcissement des bases aériennes, de modernisation et de protection des transmissions et des infrastructures seront durement touchés.

Pour ce qui est de la marine nationale, **M. Jacques Genton** a noté que le porte-avions nucléaire est maintenu mais qu'il ne sera livré qu'en 1998 au lieu de 1996.

Le rapporteur a cependant fait état du fait que l'incertitude demeure entière sur le renouvellement des intercepteurs Crusader qui seront, datant de 1964, plus qu'obsoles en 1994. Des intercepteurs efficaces sont pourtant essentiels à la protection du groupe aéronaval compte tenu, d'une part, des insuffisances de la marine en moyen surface-air et, d'autre part, de l'ampleur quantitative et qualitative des menaces aériennes potentielles dans le bassin méditerranéen notamment. Le rythme de renouvellement de la flotte, pourtant vieillissante, est fortement ralenti. Ces ralentissements affectent la quasi-totalité des programmes majeurs : S.N.A., 2ème porte-avions nucléaire, frégates anti-aériennes, transport de chalands de débarquement, second bâtiment anti-mine océanique. Dans le même temps, et comme dans les autres armées, les équipements de cohérence opérationnelle sont fortement touchés : allègement de la modernisation des S.N.A., torpilles marines, missiles antimissiles, mer-air à moyenne portée, transmissions par satellites de la seconde génération, etc.

Pour ce qui est de la gendarmerie nationale, **M. Jacques Genton** a noté que les programmes prévus seront réalisés, mais que les problèmes graves de la gendarmerie se situent au niveau de l'insuffisance des effectifs et des crédits de fonctionnement, qui représentent plus de 85% du budget de l'arme.

Après avoir évoqué la nécessaire valorisation du lien entre la politique de défense de la France et celle de ses partenaires européens et fait état des diverses conséquences et réorganisations qui s'imposeront si le processus en cours dans le domaine du contrôle des armements se poursuit, le rapporteur a livré ses conclusions à la commission. Il a indiqué que le texte soumis lui paraissait inopportun compte tenu notamment des incertitudes touchant à la situation internationale, du caractère de suffisance du projet initial, des retards d'équipement accumulés depuis 1981, de la situation relativement favorable de l'économie française et surtout

du décalage entre les missions et les moyens de nos armées et des divers et importants problèmes de cohérence militaire qu'induisait ce projet.

En conclusion, le rapporteur a proposé de ne pas adopter ce projet de loi.

Après avoir remercié le rapporteur pour l'ampleur et la densité de son travail, le **président Jean Lecanuet** a noté que la programmation initiale, votée en 1987, avait été jugée "réaliste, cohérente et raisonnable". Il a indiqué que le choix des armées pour opérer une réduction de la croissance des dépenses publiques était une décision gouvernementale et politique. Il a fait observer que cette décision pouvait s'expliquer par l'évolution à l'est ainsi que par certains choix en faveur d'autres contraintes budgétaires. Il n'a cependant pas exclu qu'un retournement de situation puisse apparaître à l'est. Il s'est également inquiété de l'évolution quantitative et surtout qualitative des armements soviétiques. Se refusant à toute critique systématique, le **président Jean Lecanuet** a souligné l'ampleur politique du choix effectué par le Gouvernement dans le cadre de la révision à la baisse d'un projet d'équipement militaire de la France qui, dès l'origine, était un projet privilégiant la dissuasion sur l'action et qui, de ce fait, était par essence, dès 1987, réducteur du niveau des forces armées.

M. Robert Pontillon a indiqué pour sa part que le projet soumis au Parlement ne comportait pas, selon lui, de réduction d'ambitions et qu'il opérait simplement des étalements dans le temps. Il a noté qu'alors que les réductions de budgets militaires affectaient tous les pays d'Europe occidentale, la programmation révisée préservait l'outil militaire de la France et assurait pour les deux seules années 1990 et 1991 une croissance de 13 milliards de francs au titre V. Il a fait observer qu'il éprouvait lui aussi certaines inquiétudes sur la puissance militaire soviétique. Avec ses collègues du groupe socialiste, il a indiqué qu'il voterait le texte du

Gouvernement et ne pouvait, de ce fait, approuver les conclusions du rapporteur.

Intervenant au nom du groupe communiste, **M. Jean Garcia** a déclaré qu'il n'approuvait pas les conclusions du rapporteur et que, pour des raisons opposées à ce dernier, il voterait contre le texte du Gouvernement. Il a regretté qu'à l'instar des partenaires ouest européens de la France, le Gouvernement ne prenne pas en compte l'évolution très positive des négociations en cours sur le désarmement. Il a souhaité que les crédits exprimant ce qu'il a qualifié de surarmement nucléaire puissent être affectés au titre III et permettre une amélioration de la condition militaire et du fonctionnement des armées. Il s'est également prononcé en faveur de la mise en place d'une structure efficace de participation au sein de la gendarmerie nationale.

Sensible à l'argumentation de **M. Robert Pontillon** concernant la réduction des budgets de défense de nos partenaires européens, le **président Jean Lecanuet** a cependant fait observer que le budget militaire de la Grande-Bretagne restait très supérieur à celui de la France et, qu'avec la Grande-Bretagne, la France était le seul pays européen disposant d'un armement nucléaire. Compte tenu des incertitudes sur l'avenir, il a souligné l'importance du maintien à niveau des armements nucléaires français et anglais.

Après avoir remercié le rapporteur pour le sérieux de ses analyses, **M. Michel Crucis**, évoquant une récente mission de la commission en U.R.S.S., a insisté sur l'ampleur des problèmes à résoudre en U.R.S.S. Il a exprimé la crainte que l'actuel pouvoir soviétique ne puisse contrôler les forces qu'il a libérées et, en raison de la persistance d'un risque majeur, s'est montré hostile à la réduction des crédits militaires de suffisance votés en 1987. Il a indiqué qu'il voterait les conclusions du rapporteur et n'approuverait pas le texte du Gouvernement.

M. Michel d'Aillières, après avoir exprimé des doutes sur la sincérité du processus de désarmement apparent à l'est, et cité certains exemples à cet égard, s'est inquiété sur la désaffection de l'opinion publique à l'égard de la défense. Exprimant la crainte que la réduction des crédits initialement prévus soit de nature à conforter un tel mouvement, il a fait part de son intention d'approuver les conclusions du rapporteur et de ne pas voter le texte soumis par le Gouvernement.

S'exprimant au nom du groupe R.P.R., **M. Michel Caldaguès** a indiqué que le projet de loi du Gouvernement reposait sur le postulat de la réussite de la perestroïka et constituait de ce fait un pari audacieux. Il a émis la crainte que le dégel dans les pays satellites de l'U.R.S.S. entraîne des réactions brutales. Enfin, il a souligné le fait que la loi initiale était une loi de stricte suffisance et que le recul ou le retard des ambitions au regard du projet de loi initiale risquait de faire tomber la défense en deçà du seuil de suffisance, et cela sans justification au regard de la situation internationale ou de la situation économique nationale. Il a exprimé son intention d'approuver les conclusions du rapporteur et de voter contre le texte du Gouvernement.

M. Michel Chauty s'est inquiété de la réalité du désarmement en citant les propos récents d'un officier général soviétique à l'Assemblée de l'Atlantique nord concernant le sort des têtes nucléaires des missiles démantelés ainsi que les modalités de destruction des stocks chimiques.

Il a également insisté sur le fait que la doctrine d'emploi du nucléaire préstratégique français, qui réfutait toute bataille nucléaire, imposait la nécessité de maintenir des forces de terrain suffisantes pour ménager au chef de l'Etat un délai de réflexion avant l'ultime avertissement préstratégique. Il a exprimé la crainte que ce délai puisse devenir insuffisant.

M. Jacques Genton a alors indiqué que c'était en son âme et conscience et en sa qualité de rapporteur d'une

commission chargée d'examiner de manière aussi objective et détaillée que possible les risques internationaux mais aussi les conséquences pour les armées du projet de loi, qu'il se trouvait contraint de conclure de manière défavorable à l'adoption du projet de loi de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993.

Les conclusions du rapporteur ont été adoptées malgré le vote contraire des commissaires socialistes, de M. François Abadie et de M. Jean Garcia dont le groupe voterait contre ce projet de loi.

Présentant son rapport sur le **projet de loi n° 475 (1988-1989) autorisant le transfert à une société nationale des établissements industriels dépendant du groupement industriel des armements terrestres (G.I.A.T.)**, M. Xavier de Villepin a d'emblée illustré le fait que le G.I.A.T. était en crise profonde et que son statut actuel de régie directe induisait de nombreuses rigidités pénalisantes. Il a noté que le G.I.A.T. s'adaptait de plus en plus mal à une concurrence internationale accrue, que sa participation aux commandes à forte valeur ajoutée de l'Armée diminuait, et que ses pertes s'élevaient à 500 millions de francs en 1988. Il a expliqué ces dernières par des coûts trop élevés et des prix de vente à l'Etat insuffisants. Après avoir fait état des perspectives d'augmentation du plan de charge du G.I.A.T., ainsi que des possibilités de diversification non négligeables, le rapporteur a rappelé, qu'en raison de son statut, le G.I.A.T. n'était qu'incomplètement et indirectement éligible aux garanties de la COFACE et qu'il souffrait d'un taux d'encadrement insuffisant. Il a également fait état d'un sureffectif de 2.000 emplois au 1er mai 1989, à résorber d'ici la fin de l'année 1992 par les départs à la retraite à 55 ans et par des opérations de mobilité.

M. Xavier de Villepin a ensuite indiqué les avantages de gestion qui découleraient de la transformation du G.I.A.T. en société nationale, puis il a décrit les garanties législatives apportées au maintien des

droits acquis du personnel. A cet égard, il a notamment insisté sur la garantie du choix du régime d'emploi, du maintien des droits antérieurs en matière de rémunération, avancements, congés maladie, régime disciplinaire et pensions des ouvriers sous statut rejoignant la nouvelle société.

Puis, le rapporteur a proposé deux amendements rédigés comme suit à la commission :

A l'article premier : remplacer les mots "peuvent être apportés" par les mots "sont en tout ou partie apportés".

Ajouter à la suite de l'article 1er un article ainsi rédigé : "la dotation initiale de la société nationale prévue à l'articler 1er sera individualisée dans un chapitre à créer au titre VI de la loi de finances pour 1991.

Enfin, **M. Xavier de Villepin** a conclu favorablement à l'adoption de ce projet de loi sous réserve que le Gouvernement soit en mesure de donner au Parlement un engagement formel et chiffré sur la dotation initiale en capital qui était nécessaire au rétablissement de l'équilibre de la future société nationale.

Après que le rapporteur eût répondu aux interrogations du président **Jean Lecanuet** et de **MM. Michel d'Aillières, Michel Crucis et Guy Cabanel** concernant la ventilation et le montant de la dotation en capital de la future société nationale, **M. Xavier de Villepin** a répondu à **M. Michel Chauty** qui l'interrogeait, d'une part, sur l'impact de la T.V.A. sur les coûts pratiqués par la future société nationale et, d'autre part, sur l'organisation commerciale de cette société.

M. Robert Pontillon tout en approuvant l'analyse faite par le rapporteur a fait part de sa gêne quant aux conditions mises par le rapporteur à l'approbation d'un texte que ce dernier approuvait par ailleurs. Il a en outre indiqué que le besoin d'une dotation en capital significative, s'il était certain, n'était cependant pas strictement urgent compte tenu d'une part du fait que la transformation du G.I.A.T. ne serait pas immédiatement

effective et, d'autre part, parce que, dans le court terme, le G.I.A.T. disposait d'un fonds de trésorerie relativement important.

M. Jean Garcia est intervenu pour faire état de l'imprécision des engagements souscrits par le Gouvernement dans le cadre de ce projet de loi ainsi que de l'hostilité de la très grande majorité des syndicats à l'égard de cette réforme. Il a indiqué que le groupe communiste déposerait une question préalable concernant ce texte imprécis et lourd d'incertitudes pour les travailleurs des établissements du G.I.A.T.

Après que **MM. François Abadie et Guy Cabanel** se soient interrogés sur l'opportunité de conclure le débat en l'absence d'informations précises du Gouvernement sur la dotation initiale de la future société nationale, la commission, à l'invitation du président, **a adopté les deux amendements proposés par le rapporteur ainsi que ses conclusions tendant à l'approbation du présent projet de loi, sous réserve que le Gouvernement fournisse avant le vote des indications précises et chiffrées quant à la dotation initiale de la future société nationale.**

M. Guy Cabanel a présenté ensuite à la commission son rapport sur le **projet de loi n° 12 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'une convention portant création de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (ensemble deux annexes et deux appendices) faite à Séoul le 11 octobre 1985 et de la résolution adoptée à Washington le 30 octobre 1987, signée par la France le 22 juillet 1986.**

M. Guy Cabanel a souligné que cette convention, initialement adoptée en l'absence de texte authentique en français, avait fourni l'occasion de reconnaître à la langue française la place que celle-ci peut briguer au sein des institutions financières internationales.

M. Guy Cabanel a tout d'abord présenté les fonctions de l'A.M.G.I., mandatée pour encourager les flux

d'investissement vers les Etats membres en développement, afin de stimuler le développement par l'investissement, et de restaurer un climat de confiance propice aux investissements privés dans les P.E.D. Puis **M. Guy Cabanel** a exposé, dans leurs grandes lignes, les statuts et le mode de fonctionnement de l'A.M.G.I., insistant notamment sur l'autonomie administrative et financière de l'Agence, dont les structures sont très directement inspirées de celles du groupe de la Banque mondiale. Abordant ensuite les opérations mises en oeuvre dans le cadre de l'A.M.G.I., **M. Guy Cabanel** a défini les critères d'admissibilité à la garantie délivrée par l'A.M.G.I., puis a montré les avantages que comporte la possibilité, reconnue à l'A.M.G.I., d'agir en coopération avec d'autres organismes, publics ou privés, de garantie.

Evaluant pour finir la portée de la convention de Séoul, **M. Guy Cabanel** a indiqué que si l'A.M.G.I. se superposait à un système déjà très complet, semblait ne devoir comporter, pour les pays développés -la France ne faisant pas exception- qu'un intérêt mineur, en revanche cet organisme permettait un effort louable de mutualisation internationale des risques, et contribuerait à définir un aspect important de la politique du développement.

A l'issue de l'exposé de **M. Guy Cabanel**, **M. Michel Crucis** s'est enquis des modalités précises du financement des garanties offertes par l'A.M.G.I., en reconnaissant que la pratique permettrait de confirmer la capacité de l'Agence à respecter les principes de gestion saine définis par la convention de Séoul.

La commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur, **favorables à l'adoption de ce projet de loi.**

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. Claude Mont** sur le projet de loi n° 472 (1988-1989) autorisant la ratification de la convention internationale du travail n° 138 de juin 1973, concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi.

M. Claude Mont, rapporteur, a tout d'abord analysé le contenu de la convention n° 138, en détaillant les obligations souscrites par les parties et le champ d'application de la convention O.I.T. de juin 1973, et en indiquant que l'âge minimum de 15 ans prescrit par cette convention ne constituait qu'une norme générale, susceptible d'aménagements en fonction du degré de développement des différents Etats, et la fonction de la nature particulière de certaines activités (spectacles artistiques, formation professionnelle, travaux légers et emplois susceptibles de compromettre la santé, la sécurité et la moralité des adolescents).

Puis, **M. Claude Mont** a évoqué l'application de la convention O.I.T. n° 138, montrant que, bien que peu ratifiée, celle-ci favorisait l'évolution des législations nationales dans un sens plus conforme à la protection des enfants et des adolescents.

Abordant les conséquences, pour la France, de la ratification de la convention internationale du travail de juin 1973, **M. Claude Mont** a montré que l'application de la convention O.I.T. n° 138 ne posait pas de problème majeur au regard de la conformité de la législation française aux stipulations de la convention O.I.T. n° 138, relevant cependant que l'aménagement, actuellement en cours, de la réglementation de l'admission aux travaux légers dans l'agriculture, permettrait une adéquation totale du droit du travail français à la convention de juin 1973.

A l'issue de l'exposé de **M. Claude Mont**, interrogé par **M. Michel Crucis** sur la motivation du décalage entre la date de la signature de la convention n° 138, et celle de la mise en oeuvre, pour la France, de la procédure interne de ratification, **M. Claude Mont** a indiqué qu'un tel décalage était conforme à la tradition française, soucieuse de procéder aux réformes juridiques nécessaires préalablement à la ratification des conventions internationales.

La commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption de ce projet de loi.

Jeudi 26 octobre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a d'abord entendu **M. Yves Sillard, délégué général pour l'armement.**

Après l'exposé du délégué général, qui a présenté les programmes d'étude et d'armement pour les années 1990-1993, ramenés de 485 milliards de francs (1989) à 438 milliards de francs (1990) et marqués par la priorité au long terme, au maintien à niveau de la dissuasion et à la coopération internationale, **M. Yves Sillard** a répondu aux questions posées par plusieurs commissaires.

Avec le **président Jean Lecanuet**, le délégué général pour l'armement a évoqué le problème de la fuite des cerveaux de l'industrie d'armement d'état vers le secteur privé. Il a noté qu'environ un tiers des jeunes ingénieurs quittaient le secteur public et a insisté sur la nécessité de renforcer le taux d'encadrement et le potentiel humain de recherche dans le secteur de l'armement.

A la demande de **M. Xavier de Villepin**, le délégué général pour l'armement a évoqué l'avenir et les futures modalités éventuelles de déploiement de la composante sol-sol stratégique au plateau d'Albion. Il a insisté sur l'importance du programme S4 pour le maintien du savoir-faire national dans le domaine des missiles stratégiques et de leur grosse propulsion.

Toujours à la demande de **M. Xavier de Villepin**, le délégué général pour l'armement a traité de l'avenir de la division des applications militaires du C.E.A., de l'évolution de ses crédits et des possibilités de diversification des activités de la DAM, notamment dans le domaine général des recherches sur la furtivité. Il a indiqué que la réorganisation du secteur civil du C.E.A. était sans conséquence sur les activités militaires de cet organisme.

A **M. Marc Lauriol**, le délégué général pour l'armement a précisé que le programme de fré-gates légères porterait sur six bâtiments de 3.000 tonnes à raison d'une livraison tous les 18 mois. L'armement antiaérien de ces navires reposerait sur le système Crotale navalisé.

Interrogé par l'amiral **Philippe de Gaulle** sur l'incertitude concernant le déroulement d'un certain nombre de programmes, **M. Yves Sillard** a notamment indiqué qu'une pré-série de 16 chars Leclerc serait livrée à partir de 1991, puis que la cadence de livraison se poursuivrait au rythme initialement prévu, sans que le chiffre global du nombre d'unités à produire puisse être fixé compte tenu, d'une part, de la durée de ce programme et, d'autre part, des possibilités existantes dans le domaine de la réduction des armements conventionnels.

A la demande de **M. Michel d'Aillières**, le délégué général pour l'armement a indiqué que l'extension de l'expérience de la transformation du GIAT en société nationale à d'autres organismes d'Etat et notamment aux arsenaux, n'était pas à l'ordre du jour. Il a également donné des précisions à **M. Michel d'Aillières** sur le déroulement du programme de lance-roquettes M.L.R.S. ainsi que sur ses développements futurs, notamment en version lance-missiles.

A la demande de **M. Gérard Gaud**, le délégué général pour l'armement a indiqué que la France ne possédait pas d'armes chimiques et que seule une veille technologique est maintenue, compte tenu notamment des développements actuels dans le domaine du désarmement chimique.

Enfin, **M. Yves Sillard** a évoqué avec **M. Guy Cabanel** l'avenir du programme Rafale marine ainsi que les possibilités existant pendant la période intérimaire allant de 1993 à 1998.

Puis, la commission a entendu les rapports de **M. Michel Crucis** sur, d'une part, le projet de loi n° 476

(1988-1989) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Pologne sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres et un protocole) et, d'autre part, sur le projet de loi n° 477 (1988-1989) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Bulgarie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres et un protocole).

Les deux conventions étant identiques sur le fond, M. Michel Crucis a présenté conjointement ses deux rapports. Il a tout d'abord présenté un bilan des relations franco-polonaises, montrant les conditions de la reprise et de l'intensification du dialogue politique entre les deux pays, et insistant sur le dynamisme des relations culturelles franco-polonaises. S'agissant des relations économiques bilatérales, M. Michel Crucis a déploré la faible implantation des entreprises françaises en Pologne, comparée à la présence des entreprises originaires d'Allemagne fédérale, et a constaté que la tendance actuelle des échanges franco-polonais était au rééquilibrage. Puis M. Michel Crucis a souligné l'engagement actif de la France dans le processus d'aide occidentale à la Pologne et, tout particulièrement, dans le plan de coopération mis en oeuvre dans le cadre de la C.E.E..

M. Michel Crucis a ensuite effectué une synthèse des relations franco-bulgares. Sur les plans politique et culturel, celles-ci bénéficient de l'actuelle ouverture de la politique extérieure bulgare à l'égard de certains pays occidentaux. En dépit de la stagnation des échanges économiques franco-bulgares, le commerce bilatéral offre des perspectives favorables aux exportations françaises dans différents domaines.

M. Michel Crucis a alors commenté le contenu même des deux conventions qu'il a présentées comme identique et dont la plupart des stipulations sont très proches de celles de l'accord-type élaboré dans le cadre de l'O.C.D.E., et ne se démarquent pas de la doctrine habituellement défendue par la France.

Fondées sur un champ d'application défini de manière non limitative, ces conventions permettent, notamment par l'attribution de la clause de la Nation la plus favorisée, ainsi que par la protection contre les risques politiques, de faire bénéficier les investissements d'un environnement juridique adapté.

M. Michel Crucis a, pour finir, analysé le mode de règlement des différends prévu, de manière identique, par les deux conventions, avant de conclure sur la nécessité de rendre plus solide l'implantation des entreprises françaises dans les marchés des pays de l'est qui évoluent aujourd'hui vers l'ouverture.

A l'issue de l'exposé de **M. Michel Crucis**, rapporteur, **M. Michel d'Aillières** a considéré que les clauses de réciprocité prévues par les conventions franco-bulgare et franco-polonaise méritaient d'être relativisées, et que ces stipulations concernaient plus les investissements réalisés par la France dans ces pays que les investissements polonais et bulgares en France. S'agissant des conditions précises de l'ouverture des économies bulgare et polonaise et des conséquences de celles-ci sur le commerce est-ouest, il a estimé nécessaire de demander au Gouvernement toutes les précisions utiles à ce propos.

M. Marc Lauriol a alors considéré que les deux conventions examinées devaient avoir un impact limité, eu égard, d'une part, à l'ampleur de la désorganisation de l'économie polonaise et, d'autre part, à la difficulté que présente l'introduction de règles de marché dans des économies centralisées et planifiées.

Puis, **M. André Bettencourt**, revenant sur la crise économique polonaise et sur les incertitudes que connaissent les différentes formes de "perestroïka" actuellement en cours dans certains pays de l'Est, a estimé que, en dépit du risque très réel que constitue encore toute implantation d'entreprises dans ces pays, il serait regrettable que la France ne profitât pas de l'ouverture des économies est-européennes pour accroître ses échanges avec l'est.

M. Xavier de Villepin a, plus généralement, souligné l'importance du rôle des sociétés occidentales dans les processus de réformes mis en oeuvre à l'Est et, tout particulièrement, la contribution des entreprises à l'indispensable effort de formation des cadres aux règles de l'économie de marché.

Pour finir, **M. Michel Crucis** a rappelé que la réussite des réformes effectuées dans certains pays de l'Est était de l'intérêt des occidentaux. Dans ce contexte, les conventions franco-polonaise et franco-bulgare pourraient, non seulement, contribuer à favoriser l'évolution politique favorable de ces pays, mais aussi conforter la situation des investisseurs français sur des marchés où la concurrence des autres exportateurs occidentaux est particulièrement vive.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 24 octobre 1989 - Présidence de M. Marc Boeuf, vice-président - La commission a procédé à l'audition de M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, sur le projet de loi n° 474 (1988-1989) renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques.

M. Claude Evin, après avoir rappelé le développement rapide de la prévoyance complémentaire, a présenté les objectifs principaux du projet de loi :

. lutter contre la sélection des risques dans les contrats de prévoyance, en l'interdisant lors de contrats de groupe, ou en renforçant l'information des assurés sur l'étendue de la garantie pour les contrats individuels,

. limiter les exclusions de la protection sociale complémentaire, au profit des anciens salariés ou des ayants droit d'un assuré décédé lorsqu'ils ne sont plus couverts par un contrat de groupe et au profit des malades les plus lourds en cas d'assurance individuelle,

. offrir une plus grande sécurité aux bénéficiaires de prestations de longue durée en instituant une obligation de maintenir les rentes au niveau atteint en cas de rupture du contrat de travail.

Le ministre a également précisé que la spécificité de chaque type d'organisme était reconnue et préservée, notamment par la création d'une commission de contrôle

des institutions de prévoyance et des mutuelles distinctes de la commission de contrôle des assurances.

En réponse aux questions de **M. Claude Huriet, rapporteur**, le ministre a apporté les précisions suivantes :

- . l'amélioration des garanties offertes aux assurés pourra se traduire par un relèvement des tarifs mais le surcoût, au demeurant très variable, est difficile à mesurer. En tout état de cause, la priorité consiste à fixer des règles minimales communes à tous les contrats,

- . la réglementation de la prévoyance complémentaire dans les divers pays de la communauté est très disparate. Le Gouvernement est disposé à saisir ses partenaires pour mettre en place une réglementation identique dans la communauté,

- . s'agissant de l'intervention d'organismes étrangers dans la prévoyance complémentaire, les garanties prévues par le projet de loi seront appliquées quel que soit le pays dans lequel le contrat est souscrit,

- . le Gouvernement est attaché au maintien du régime fiscal spécifique appliqué aux mutuelles,

- . en ce qui concerne l'obligation de prendre en charge les suites des maladies antérieures dans le cas des contrats de groupe, le risque sera réparti sur un grand nombre d'individus. Par ailleurs, l'organisme demeure libre de refuser d'assurer le groupe,

- . les dispositions régissant les contrats de groupe prévus par le projet de loi relatif aux assurances n'ont pas lieu d'être dans le présent projet, l'information des adhérents étant assurée selon les règles régissant les accords collectifs.

En réponse à une question relative aux projets de modification de la nomenclature des actes de biologie médicale, **M. Claude Evin** a notamment déclaré que :

- les médecins anatomo-cyto-pathologistes ayant accepté le contrôle de qualité et le plafonnement du

nombre des actes par praticien et par jour, la nomenclature actuelle des actes d'anatomo-cytopathologie sera prolongée pour une durée de six mois ;

- la plupart des propositions de la commission de la nomenclature ont été acceptées pour les autres actes de biologie.

Mercredi 25 octobre 1989 - Présidence de M. Louis Souvet, vice-président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 474 (1988-1989) **renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques. **M. Claude Huriet, rapporteur**, a tout d'abord présenté le domaine de la prévoyance complémentaire, qui fait l'objet du projet de loi, en rappelant qu'il concernait les risques maladie-maternité, invalidité et décès, et qu'il voyait intervenir différents types d'organismes : compagnies d'assurance, mutuelles et institutions de prévoyance. Ce secteur représente environ 70 milliards de francs de prestations par an.**

Il a ensuite rappelé que le rapport Gisserot, publié en 1985, avait constaté certaines situations abusives, qui tenaient aux possibilités de limiter les garanties offertes, à l'absence de règles de sécurité financière dans certains organismes et à la disparité de la législation applicable aux différents intervenants. Depuis le rapport Gisserot, un nouveau code de la mutualité a été voté, des décrets ont précisé les normes techniques applicables aux mutuelles et aux institutions de prévoyance, un projet de loi renforçant le contrôle des opérations d'assurance a été déposé.

Le projet de loi procède de la même démarche et s'inspire étroitement des propositions du rapport Gisserot.

Il prévoit l'instauration de règles communes aux trois intervenants concernés et institue une commission de contrôle des institutions de prévoyance et des mutuelles

qui aura des missions comparables à la commission de contrôle des assurances.

Ce projet entend également soumettre les contrats à des règles minimales :

. les contrats de groupe devront prévoir la prise en charge des maladies contractées avant la souscription ; ils devront également préciser les conditions tarifaires qui seront offertes aux anciens salariés ou aux ayants droit d'un assuré décédé pour continuer à bénéficier d'une couverture complémentaire ;

. dans les contrats individuels, les possibilités de ne pas prendre en charge les suites d'une maladie antérieure seront limitées ;

. afin d'éviter les exclusions en cours de contrat, les organismes ne pourront effectuer de relèvement individuel de tarif à l'issue d'une période probatoire de deux ans ;

. les organismes seront tenus de constituer des provisions afin de garantir le maintien des prestations en cours en cas de rupture du contrat.

En conclusion, **M. Claude Huriet** a indiqué que les grandes lignes du projet de loi devaient être approuvées.

A la suite de la présentation du rapporteur, plusieurs commissaires sont intervenus.

M. Marc Boeuf a vivement approuvé le projet de loi et a estimé qu'il apporterait de notables améliorations sur des points précis : les risques d'interruption des prestations en cas de disparition de l'entreprise, la sécurité financière des opérations et les pratiques qui permettent actuellement le remboursement des soins au-delà des frais engagés.

M. Marcel Lesbros s'est interrogé sur les disparités des barèmes d'invalidité appliqués par les différents organismes assureurs.

M. Pierre Louvot a approuvé le texte, qui précise la réglementation et renforce les garanties.

M. Franck Sérusclat s'est demandé si la limitation des remboursements de soins s'appliquerait aux pharmacies mutualistes.

M. Jean Chérioux a souhaité savoir si les organismes assureurs pouvaient être tenus de réviser leurs tarifs en cas de modification des conditions de remboursement par la sécurité sociale.

En réponse à ces interventions, **M. Claude Huriet, rapporteur**, a apporté les précisions suivantes :

- . la détermination des barèmes d'invalidité n'entre pas dans l'objet du projet de loi et ne relève pas d'un texte législatif ;

- . le plafonnement des remboursements, prévu par l'article 7, s'appliquera à tous les contrats, y compris ceux qui lient les adhérents à une pharmacie mutualiste ;

- . la révision des tarifs relève de la responsabilité des parties contractantes.

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

Elle a adopté l'article premier sans modification.

A l'article 2, après un débat auquel ont participé MM. Paul Souffrin, Franck Sérusclat, Guy Penne, Henri Belcour, Pierre Louvot, Bernard Seillier et Hector Viron, elle a adopté :

- . un amendement rédactionnel ;

- . un amendement substituant au terme "maladie" celui d'"état pathologique" qui permet de couvrir les accidents et les cas de séropositivité ;

- . un amendement précisant que l'organisme demeure libre de refuser d'accorder sa garantie ;

- . un amendement dérogeant au principe posé par l'article en cas de fausse déclaration de l'assuré.

A l'article 3, elle a adopté deux amendements de cohérence avec les amendements adoptés à l'article 2, puis un amendement précisant que lorsqu'il doit prouver l'antériorité de la maladie, l'organisme est tenu de respecter les règles relatives au secret médical.

L'article 4 a été adopté sans modification.

A l'article 5, la commission a adopté un amendement de cohérence puis un amendement portant de deux à trois ans la durée de la période probatoire préalable à l'intervention de la garantie viagère.

A l'article 6, elle a adopté un amendement de précision puis un amendement prévoyant que l'obligation de maintenir les rentes au niveau atteint ne fait pas obstacle aux révisions justifiées par l'évolution du taux d'invalidité.

Elle a adopté l'article 7 sans modification.

A l'article 8, relatif à la commission de contrôle des institutions de prévoyance et des mutuelles, elle a adopté :

- . trois amendements rédactionnels ou de précision ;
- . un amendement portant de cinq à six ans la durée du mandat des membres de la commission ;
- . un amendement retirant au directeur de la sécurité sociale la qualité de membre de droit de la commission afin de prévoir son intervention en qualité de commissaire du Gouvernement ;
- . deux amendements encadrant les pouvoirs de contrôle et de sanction de la commission.

En outre, sur ce même article, et après un débat auquel ont participé MM. **Jean Chérioux, Marc Boeuf, Bernard Seillier, Franck Sérusclat, Charles Descours et Jean Madelain**, elle a adopté un amendement transférant aux juridictions judiciaires le contentieux de la commission, le Sénat ayant adopté cette solution pour la commission de contrôle des assurances.

La commission a adopté l'article 9 sans modification puis l'article 10 sous réserve de deux amendements de coordination.

Elle a adopté l'article 11 sans modification.

Elle a adopté à l'article 12 un amendement de cohérence, ainsi qu'à l'article 13.

Elle a adopté les articles 14 et 15 sans modification.

A l'article 16, elle a adopté un amendement rédactionnel.

L'article 17 a été adopté sans modification.

A l'article 18, elle a adopté un amendement précisant les règles de nomination des commissaires aux comptes chargés de contrôler les institutions de prévoyance.

L'article 19 a été adopté sans modification.

L'article 20 a été adopté, sous réserve d'un amendement rédactionnel.

A l'article 21, elle a adopté un amendement de coordination puis un amendement dispensant de verser une indemnité de résiliation lorsqu'un nouvel organisme reprend les engagements après la rupture du contrat.

Elle a adopté l'article 22 sans modification.

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

Puis, la commission a examiné le **rapport pour avis de M. Jacques Machet** sur les **dispositions sociales du projet de loi n° 456 (1988-1989)**, modifié par l'Assemblée nationale, complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à **l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.**

Après avoir brièvement rappelé les origines des dispositions modifiant le calcul de l'assiette des cotisations sociales des exploitants agricoles et la position qu'avait adoptée en la matière le Sénat en première lecture, **M. Jacques Machet** a exposé les différences

significatives résultant de l'examen du projet de loi par l'Assemblée nationale. Celle-ci a en particulier estimé nécessaire d'engager la réforme de l'assiette des cotisations AMEXA dès 1990 en raison du fait que le démantèlement des taxes BAPSA concernera plus spécialement les personnes soumises à de fortes cotisations maladie. D'autre part, considérant que les précisions apportées par le Sénat dans le calendrier annuel de la réforme manquaient par trop de souplesse, elle a allongé la durée maximale de transition à dix années et supprimé les dispositions qui contraignaient le passage de l'assiette actuelle à une assiette constituée par les revenus professionnels dans des rapports fixés légalement. En outre, ayant retenu le principe du dépôt en 1991 d'un rapport d'étape permettant, à partir de simulations, d'appréhender au mieux les effets réels de la réforme, elle a jugé souhaitable de n'aborder le problème des cotisations AVI et PFA qu'après le dépôt de ce rapport. Enfin, l'Assemblée nationale a également supprimé le plafond que le Sénat avait institué pour le calcul de la cotisation d'assurance maladie-maternité-invalidité.

Si le rapporteur pour avis a estimé que le Sénat pouvait se ranger aux arguments de l'Assemblée nationale pour approuver un calendrier de modification légèrement différent de celui qu'il avait adopté en première lecture, il a cependant jugé que trois difficultés subsistaient qui méritaient d'être réexaminées.

La première concerne l'intégration dans l'assiette des cotisations des revenus du capital. Eu égard à l'importance que représente la charge foncière pour les exploitants, et afin d'harmoniser tant les situations des agriculteurs et des salariés que celles des exploitants propriétaires et des fermiers, **M. Jacques Machet, rapporteur pour avis**, a estimé nécessaire de prévoir que, pour les exploitants propriétaires, leurs revenus professionnels seront diminués de la rente du sol, correspondant au prix du fermage déterminé dans la région pour le type de production concerné.

La deuxième difficulté concerne la méthode de comptabilisation des déficits dans la moyenne triennale des revenus constituant l'assiette. Retenir les déficits pour un montant nul comme le prévoit le texte actuel introduit une différence entre le droit fiscal et le droit social qui n'est fondée sur aucune explication cohérente. En outre, dès lors qu'il existe une cotisation minimum, il semble injuste de ne pas prendre en compte les années déficitaires dans leur intégralité. C'est le principe même de la réforme, qui veut asseoir les cotisations sociales des agriculteurs sur leurs revenus réels, qui serait battu en brèche si les années déficitaires étaient retenues pour un montant nul.

Le dernier problème concerne la cotisation AMEXA, dont le Sénat avait, en première lecture, admis le plafonnement à un niveau égal à cinq fois le plafond de la sécurité sociale, par analogie avec le régime des non salariés non agricoles, que **M. Jacques Machet** proposera de rétablir.

A la suite de cet exposé, **MM. Marcel Lesbros et Pierre Louvot** ont exprimé leur accord sur les mesures proposées par le projet de loi, notamment celles relatives à la pluriactivité.

Puis, la commission a **examiné les articles** restant en discussion dont elle s'est saisie pour avis.

Elle a donné un avis favorable à la suppression des articles 33 A et 33 B, qui tendaient à apporter une réponse au problème de l'insuffisante connaissance des revenus agricoles, divers éléments techniques et pratiques rendant en effet, soit difficile, soit inutile, l'application des mesures qu'ils contenaient.

A l'article 33, relatif à la définition des revenus professionnels, la commission, sur proposition du rapporteur pour avis et après un débat auquel ont participé **MM. Hector Viron et Jean Madelain**, a adopté deux amendements introduisant la déduction de la rente du sol dans le calcul des revenus professionnels des

exploitants propriétaires ainsi que la prise en compte intégrale du déficit dans la moyenne des revenus.

Elle a donné un avis favorable, sous réserve de l'adoption d'un amendement de coordination, à l'article 33 bis relatif à la modification du calcul de l'assiette AVA.

Conformément à la logique retenue pour le nouveau processus, elle a donné un avis favorable à la suppression de l'article 33 ter qui concernait l'assiette AVI.

A l'article 33 ter 1 relatif aux cotisations AMEXA, la commission a adopté, sur proposition de M. Jacques Machet, un amendement rétablissant un plafond égal à cinq fois le plafond de la sécurité sociale.

Puis elle a donné un avis favorable à l'article 33 quater, qui maintient le principe du dépôt d'un rapport d'étape en 1991, à la suppression des articles 33 quinquies et 33 sexies, qui concernaient les cotisations AMEXA et PFA, et à l'article 33 septies, qui précise que la réforme devra être achevée dans son intégralité au plus tard au 31 décembre 1999.

En ce qui concerne les mesures relatives à la pluriactivité, la commission a donné un avis favorable à l'article 40 ter A, lequel prévoit la présentation d'un rapport annuel rendant compte des mesures prises en faveur de la pluriactivité dans les zones fragiles et notamment les zones de montagne.

De même a-t-elle émis un avis favorable sur la suppression de l'article 40 ter relatif à l'attribution d'indemnités journalières à certains pluriactifs en cas de maladie-invalidité, cette question devant être abordée de manière générale pour l'ensemble des professions des personnes non salariées.

Elle a émis un avis favorable sur l'article 40 quater, qui prévoit une coordination sociale pour les personnes non salariés agricoles exerçant simultanément une activité non salariée non agricole : elles seront affiliées et

cotiseront sur l'ensemble de leurs revenus au seul régime dont relève leur activité principale.

Elle a ensuite adopté un amendement de suppression de l'article 40 sexies, qui subordonne la modification de l'assiette des cotisations sociales à compter du 1er janvier 1992 à la présentation d'un rapport proposant des modalités autorisant le cumul d'activités saisonnières complémentaires avec la liquidation d'une pension de retraite.

M. Jacques Machet, rapporteur pour avis, a en effet rappelé que la loi de 1986 relative à l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite des exploitants agricoles prévoit, d'ores et déjà, que l'interdiction du cumul emploi-retraite en agriculture sera supprimée au 31 décembre 1990, rendant ainsi l'article 40 sexies inutile.

Enfin, la commission a émis un avis favorable sur les articles 41, 45, 47, 52 et 53, qui n'ont subi que des modifications d'ordre strictement rédactionnel lors de leur passage devant l'Assemblée nationale.

Puis la commission a désigné **Mme Hélène Missoffe** comme **rapporteur pour avis** du projet de loi n° 16 (1989-1990) favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle.

Elle a ensuite désigné **M. Guy Penne** comme **rapporteur pour avis** des crédits "Logement social" du projet de loi de finances pour 1990.

Elle a ensuite procédé à la désignation de candidats appelés à assurer la représentation du Sénat :

- **M. Guy Penne** au sein du conseil d'administration du centre national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts,

- **M. Marc Boeuf** comme suppléant au sein du conseil d'administration de l'établissement d'hospitalisation public de Fresnes spécifiquement destiné à l'accueil des personnes incarcérées,

- **M. Guy Robert** au sein du conseil supérieur de l'établissement national des Invalides de la Marine.

Enfin, M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis du projet de loi n° 26 (1988-1989) relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social, a demandé à la commission de l'autoriser à prendre la parole sur l'amendement n° 7 présenté par le Gouvernement sur ce projet, qui prévoit la prorogation d'une année du principe de l'exonération des charges patronales pour l'embauche d'un premier salarié.

La commission exprimera ainsi un avis favorable sur cet amendement qui confirme que l'extension voulue par le Sénat de cette mesure instituée par la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989 portant diverses mesures d'ordre social a eu des effets très bénéfiques sur les flux d'embauche.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une seconde séance, tenue l'après-midi, la commission a procédé à une série d'auditions sur la convention médicale et les problèmes qui se posent actuellement aux médecins.

La commission a d'abord entendu une délégation du syndicat des médecins libéraux, conduite par son président, le docteur Dinorino Cabrera qui était accompagné du docteur Guennal et du docteur Ortolan.

Le Dr Dinorino Cabrera a d'abord rappelé les règles actuellement applicables au remboursement des honoraires des médecins libéraux, selon qu'ils sont conventionnés ou non. Il a souligné que la convention conclue en 1985 est renouvelable par tacite reconduction à défaut de dénonciation explicite par les parties, mais que le ministre de la solidarité a refusé d'approuver la reconduction de cette convention, sans que des modifications importantes y soient apportées, ce qui a été concrétisé par la signature d'un avenant à la convention, approuvé par arrêté du 7 juillet 1989, lequel fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

Le **Dr Dinorino Cabrera** a indiqué que globalement les actes et les prescriptions des médecins du secteur II sont inférieurs à ceux des médecins du secteur I.

M. Claude Huriot l'ayant interrogé sur les contre-propositions du syndicat des médecins libéraux, le **Dr Dinorino Cabrera** a estimé qu'il n'y a pas urgence pour conclure une convention. Il s'est prononcé pour le développement de l'évaluation à travers les conférences de consensus et s'est déclaré défavorable à une prise en charge de la formation des médecins par les caisses d'assurance maladie.

M. Jean Chérioux a interrogé l'orateur sur les moyens de concilier la liberté de prescription avec la maîtrise des dépenses de santé. Le **Dr Dinorino Cabrera** a répondu que la réponse doit être recherchée par l'intermédiaire de l'évaluation au sein des conférences de consensus.

En réponse à une intervention de **Mme Hélène Missoffe**, le **Dr Dinorino Cabrera** a indiqué qu'aux termes d'un accord avec la mairie de Paris, les médecins du secteur II se sont engagés à appliquer, pour les patients dépourvus de ressources, les tarifs conventionnels.

M. Paul Souffrin s'est déclaré étonné que le montant moyen des prescriptions (médicaments et analyses) des médecins du secteur II soit inférieur au montant moyen des prescriptions des médecins du secteur I. Il a interrogé le **Dr Dinorino Cabrera** sur la formation continue des médecins et souligné la nécessité de maintenir la qualité des soins.

Le **Dr Dinorino Cabrera** a notamment répondu que globalement le montant des honoraires des médecins du secteur II est très proche de celui des honoraires des médecins du secteur I, les premiers faisant moins d'actes que les seconds. Il a estimé qu'une formation continue de type universitaire est inadaptée.

En réponse à une question de **M. Charles Descours** sur les moyens de maîtriser l'augmentation des dépenses

de santé, le **Dr Dinorino Cabrera** a estimé que la solution doit être recherchée dans le développement des conférences de consensus.

M. Guy Penne s'étant inquiété d'une emprise éventuelle de l'industrie pharmaceutique et des laboratoires sur la formation continue, le **Dr Dinorino Cabrera** a précisé que les réserves qu'il avait formulées sur l'université tenaient à l'"hospitalo-centrisme" de l'enseignement universitaire tel qu'il fonctionne actuellement.

M. Claude Huriet a interrogé le **Dr Dinorino Cabrera** sur son opinion concernant l'évolution de la masse globale des honoraires. Le **Dr Dinorino Cabrera** a indiqué que le syndicat des médecins libéraux a mis en place des structures de reconversion des médecins dont les revenus n'atteignent pas le SMIC.

M. Guy Penne a évoqué les problèmes posés par la démographie médicale.

Le **Dr Dinorino Cabrera** a notamment répondu que le nombre de médecins sera suffisant en France jusqu'à 2010 et qu'il serait souhaitable d'envisager une meilleure répartition des médecins entre le secteur libéral et l'hôpital.

La commission a ensuite entendu le **docteur Antoinette Vienet-Galerie, vice présidente du syndicat des médecins généralistes de France**, qui a tout d'abord indiqué les trois priorités du projet de son syndicat.

La première est relative à la coexistence des secteurs I et II, puisque dans certaines zones, tous les médecins se trouvent en secteur II, ce qui ne laisse aucune liberté de choix aux malades.

La deuxième priorité concerne la maîtrise des dépenses de santé. A cet égard, le syndicat des médecins généralistes de France propose un "contrat-santé" et, même si les autres organisations syndicales y sont

opposées, il a tout de même été décidé une expérimentation locale de ce projet.

Il s'agit en fait de laisser le secteur II "ultra libéral" en l'état, mais également de donner aux assurés la possibilité "d'y échapper". Un abonnement serait pris auprès du médecin généraliste et dispenserait le patient d'une véritable avance des frais, grâce à l'utilisation de la monétique. La prévention individuelle en serait renforcée. Lorsque le besoin des spécialistes se ferait sentir, il y aurait toujours libre choix mais un tarif spécial serait consenti aux abonnés, et ce, même par les praticiens du secteur II.

Enfin, la troisième priorité consisterait à mieux coordonner le système de santé, c'est-à-dire à analyser les postes inflationnistes.

Même si les caisses n'ont pas été enthousiastes devant ce projet, l'expérimentation laisse de l'espoir au syndicat des médecins généralistes de France pour l'avenir.

Quant au déroulement actuel de la négociation de la convention, il est inquiétant de constater que l'accord-cadre n'a pas été respecté, la création d'un nouveau secteur I bis venant contre toute attente d'être mise à l'étude.

Ce secteur I bis se caractériserait par un tarif supérieur, un remboursement à 75 %, le libre choix de son secteur par chaque médecin, la limitation d'activité des médecins et le gel du secteur II.

Ce dernier point notamment soulève l'hostilité des médecins généralistes de France dans la mesure où il accorderait le "paradis à perpétuité" aux praticiens actuellement en secteur II, consacrant ainsi une discrimination définitive entre les médecins.

Au contraire, les médecins généralistes de France très favorables au conventionnement, sont surtout attachés au secteur I dont la bonne qualité devrait permettre la disparition progressive du secteur II.

Pour l'instant, la C.N.A.M. n'a pas encore précisé l'enveloppe prévue pour le secteur I, mais une revalorisation des honoraires serait très souhaitable et la fiscalité à revoir car les revenus des médecins sont parfaitement connus.

A une question du **président Jean-Pierre Fourcade**, **Mme Antoinette Vienet-Galerie** a répondu que le syndicat des médecins généralistes de France comprenait cinq mille membres, soit 5 % des médecins, était représenté dans tous les départements, à l'exception de cinq, et comprenait aussi bien des médecins appartenant au secteur I qu'au secteur II.

M. Jean Chérioux a demandé quel était le pourcentage des médecins du secteur II parmi les adhérents du syndicat. Il s'est inquiété de la cohérence du système de l'abonnement dans la mesure où il n'y a pas de secteur I partout et s'est interrogé sur les conditions de l'abonnement.

MM. Guy Penne et Claude Huriet ont relevé la ressemblance entre le "contrat santé" et le service national de santé britannique.

M. Claude Huriet s'est aussi demandé si l'amélioration du secteur I n'entraînerait pas l'augmentation des dépenses de santé comme c'est le cas actuellement dans le secteur II.

Mme Hélène Missoffe a souhaité que soient totalement explicitées les différences entre le secteur II et le secteur I bis et **M. Paul Souffrin** a désiré savoir si les dépenses induites pour les caisses par les médecins du secteur II étaient inférieures à celles induites par les médecins du secteur I ; il a souligné que le nombre réduit des prescriptions du secteur II s'accompagnait en fait d'un coût plus élevé pour le malade.

A ces questions, **Mme Antoinette Vienet-Galerie** a répondu que le secteur I bis serait remboursé à 75 % alors que le secteur II l'est seulement sur la base du secteur conventionnel, que le "contrat santé" permettrait au

malade de choisir pour un an son médecin et de le payer directement par carte bancaire avec remboursement immédiat par la sécurité sociale, ce qui permettrait, à terme, la disparition des feuilles de santé. Quant aux dépenses induites respectivement par chaque secteur, elles sont équivalentes du point de vue des caisses.

M. Bernard Seillier s'est interrogé sur l'opportunité de deux transferts de fonds alors qu'une seule opération, analogue au principe du tiers payant, suffirait.

M. Charles Descours s'est demandé ce que deviendrait le secteur II.

M. Guy Penne a souhaité savoir à qui profiterait l'abonnement médical et **M. José Balarello** a exprimé la crainte que le paiement par carte soit une incitation à la consommation.

Mme Antoinette Vienet-Galerie a répondu que le secteur II subsisterait mais qu'il fallait éviter que l'utilisateur pâtisse d'une situation ultra libérale de la médecine qui produit actuellement un accès non égal aux soins.

Par ailleurs, le contrat de santé limiterait les dépenses car même s'il y avait accès direct au secteur II, la meilleure coordination des soins par les médecins généralistes réduirait le recours aux spécialistes.

M. José Balarello a estimé que cette vision restait un peu idéale dans la mesure où de plus en plus, en France comme aux Etats-Unis, la responsabilité médicale des médecins est aujourd'hui engagée. Le généraliste risque donc d'avoir le réflexe d'adresser le patient à plusieurs spécialistes pour tenter de limiter la mise en cause de sa responsabilité professionnelle.

Mme Antoinette Vienet-Galerie a vigoureusement protesté en rappelant la très grande compétence des médecins généralistes et leur présence constante sur le terrain.

Le président Jean-Pierre Fourcade s'est demandé si à l'avenir la formation continue des médecins pourrait être financée par les caisses.

Mme Antoinette Vienet-Galerie a répondu qu'un prélèvement à la source sur les honoraires des médecins, plutôt un pourcentage qu'un prélèvement fixe, serait destiné à la formation continue. Les caisses pourraient participer également à ce financement et la profession elle-même serait responsable de l'organisation de la formation continue.

En terminant, Mme Antoinette Vienet-Galerie a souhaité attirer l'attention de la commission sur le fait que, aussi critiquée soit-elle, la proposition du "contrat santé" était la seule formulée à ce jour.

La commission a ensuite entendu M. André Mer au nom de la fédération des médecins de France (F.M.F), qui représente plus de 10.000 médecins tant généralistes que spécialistes.

En introduction, M. André Mer a tout d'abord rappelé la représentativité historique de son organisation qui est la seule à avoir participé et ratifié l'ensemble des conventions médicales. A la suite des conventions de 1971 et 1976 qui avaient géré la prospérité, la convention de 1980 a été conçue pour s'opposer à la dérive systématique des dépenses de santé, consécutive tant à la crise et aux progrès techniques qu'aux comportements des assurés sociaux et des médecins, qu'il convenait de modifier.

Aussi, non sans difficulté, la convention de 1980 a-t-elle été conçue pour cogérer une pénurie en accord avec tous les intervenants, grâce à la mise en oeuvre d'un dispositif local et national constitué en particulier de comités et de conseils médicaux. Quant à l'actuelle convention de 1985, elle perpétuait les dispositions de la convention précédente et a été signée par l'ensemble des interlocuteurs. Néanmoins, son fonctionnement n'a pas apporté les satisfactions espérées et de nombreux dysfonctionnements ont conduit à la mise en oeuvre de

l'accord-cadre du 7 juillet 1989, destiné à contenir l'évolution des dépenses.

Néanmoins, cet accord-cadre pose beaucoup de difficultés dans son application pratique, d'autant que le problème de la représentativité s'est à nouveau trouvé posé avec la création du syndicat MG France.

L'actuelle négociation qui doit aboutir à la signature d'une nouvelle convention rencontre de réelles difficultés précises dont les possibilités de résolution sont encore inégales.

Ainsi, tous les intervenants s'accordent sur la nécessité d'élargir et d'approfondir la formation médicale continue dès la sortie de la faculté et jusqu'au terme de la carrière professionnelle du médecin. S'il existe une réelle harmonie sur les principes, les méthodes à mettre en oeuvre sont susceptibles également de rencontrer un accord.

En ce qui concerne la maîtrise des dépenses de santé, **M. André Mer** estime que le seul remède possible consiste en l'instauration de contrats locaux d'objectifs dans le cadre de références nationales médicales. La négociation a en particulier permis de connaître l'ensemble des statistiques relatives aux actes, aux prescriptions et au coût des différentes solutions envisagées. Il est cependant apparu que des difficultés d'application pouvaient encore exister, notamment à l'échelon local pour la mise en oeuvre de ces contrats locaux d'objectifs.

Enfin, **M. André Mer** a abordé le point principal que représente la rémunération de l'acte, qu'il soit intellectuel ou technique, et insisté sur le fait qu'elle était actuellement trop faible, du fait notamment qu'il n'y avait pas eu de révision des honoraires depuis deux ans.

A cet égard, la création du secteur à honoraires libres avait été conçue en 1980, comme une mesure destinée à réaliser une unité de remboursement au bénéfice des assurés sociaux et à favoriser un équilibre du système. Il a

constaté qu'il y avait eu des excès dans le choix des sorties du secteur I, qui nécessitaient d'en revenir sur ce point aux termes de la convention de 1980, laquelle interdisait de nouvelles adhésions au secteur II avant décembre 1990.

Il s'est déclaré très inquiet des risques d'implosion de l'organisation de la médecine française, alors que 20.000 médecins sont d'ores et déjà dans une situation difficile, si ce problème du secteur à honoraires libres n'était pas résolu de façon satisfaisante.

A la suite de cet exposé, **M. André Mer** a répondu aux questions des commissaires.

A M. Paul Souffrin, qui s'inquiétait de l'organisation pratique de la formation continue ainsi que des modalités d'exercice de la médecine et des avantages pour les assurés qui pouvaient justifier le passage d'un secteur à l'autre, **M. André Mer** a rappelé qu'en 1976, un quart des médecins n'étaient pas conventionnés. C'est pourquoi il considère que la création du secteur II a permis de conventionner un certain nombre de médecins, et par conséquent d'étendre la couverture sociale de leur clientèle. Il a en outre ajouté qu'actuellement, 20 % des actes des médecins ayant opté pour le secteur à honoraires libres sont facturés sur la base des remboursements de la sécurité sociale. Enfin, il a évoqué la généralisation du calcul des honoraires médicaux sur le temps de consultation, en particulier dans les actions de prévention et d'immunologie.

A M. Charles Descours, qui souhaitait obtenir des précisions sur la mise en oeuvre des contrats locaux d'objectifs, sur les contraintes qu'ils entraîneraient pour les médecins, et sur leurs effets réels en matière de limitation des dépenses de santé, **M. André Mer** a répondu que l'essence des propositions formulées par la F.M.F. repose sur une association permanente des médecins à la fixation des objectifs tant au plan local qu'à l'échelon national. En outre, ces contrats supposent également une meilleure coordination des professions

médicales avec l'industrie pharmaceutique, ainsi qu'une responsabilité accrue des assurés sociaux eux-mêmes.

A M. Guy Penne, M. André Mer a exprimé la réserve de la F.M.F. sur la notion de contrat de santé, laquelle lui paraît remettre en cause la liberté de choix du médecin par le malade tout en n'apportant pas de solution satisfaisante à l'accroissement des dépenses de santé.

Enfin, au président Jean-Pierre Fourcade, il a confirmé la position de la F.M.F., qui souhaite qu'il n'y ait pas de possibilité d'opter pour le secteur à honoraires libres avant la fin de l'année 1990, comme le prévoyait à cet égard la convention de 1985.

La commission a ensuite entendu le docteur Jacques Beaupère, président de la confédération des syndicats des médecins de France.

Le docteur Jacques Beaupère a rappelé les points essentiels actuellement en discussion avec les caisses d'assurance-maladie, en précisant qu'il n'est pas certain qu'un accord soit conclu pour le 1er novembre prochain. Le docteur Jacques Beaupère a estimé que le débat relatif au secteur II ne se posait pas du point de vue du coût global des honoraires, mais du point de vue de l'accès aux soins dispensés par les spécialistes (chirurgiens) dans certains départements.

Pour la maîtrise des dépenses de santé, le docteur Jacques Beaupère a relevé l'intérêt d'une confrontation entre différentes conduites thérapeutiques pour contribuer à maîtriser l'évolution des dépenses de santé. Il ne s'est pas déclaré hostile à la participation financière des caisses à la formation continue des médecins ainsi qu'à l'institution d'un secteur I bis pour les médecins libéraux.

Après avoir évoqué les décisions récentes du ministre de la solidarité concernant les actes d'anatomo-cytopathologie, M. Charles Descours a interrogé l'orateur à propos de la maîtrise de l'évolution des dépenses de santé.

Rappelant le rôle actuel de l'industrie pharmaceutique dans le financement de la formation

continue des médecins, **M. Paul Souffrin** a demandé au docteur Jacques Beaupère de préciser son point de vue sur ce sujet.

M. Guy Penne l'a également interrogé sur les critères d'application des dépassements d'honoraires.

En réponse à une question du **président Jean-Pierre Fourcade**, le **docteur Jacques Beaupère** s'est déclaré prêt à étudier un système de rémunération des médecins comparable à celui en usage en Allemagne fédérale, ou au Québec, fondé sur une définition globale de la rémunération des médecins, à charge pour ces derniers de répartir cette masse financière entre eux.

Le **docteur Jacques Beaupère** s'est déclaré d'accord avec le nouveau régime applicable aux actes d'anatomocytopathologie, comportant un contrôle de qualité et un plafonnement du nombre d'actes par médecin.

Sur la maîtrise des dépenses de santé, il a répondu que dans les cas où un consensus scientifique se dégage, des recommandations peuvent être adressées aux médecins et progressivement rendues normatives.

Le **docteur Jacques Beaupère** a estimé qu'il appartient aux médecins d'organiser eux-mêmes leur formation ; il a indiqué que les caisses la financent partiellement et que l'industrie pharmaceutique consacre 50.000 F par médecin généraliste et par an à l'information de cette catégorie de médecins. Il s'est déclaré favorable à l'instauration d'une cotisation obligatoire, payée par les médecins, pour financer leur propre formation.

Enfin il a énuméré quelques-uns des critères susceptibles d'être retenus pour l'application du dépassement d'honoraires, tant pour les généralistes que pour les spécialistes.

La commission a conclu ses auditions en recevant **M. Maurice Derlin**, **président du conseil d'administration de la caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés**.

Afin de rappeler le contexte général dans lequel se déroulaient les négociations conventionnelles, **M. Maurice Derlin** a préalablement indiqué que toute ressource nouvelle pour la sécurité sociale devait être affectée prioritairement à l'assurance vieillesse et que la caisse nationale se trouvait donc dans l'obligation de rechercher les voies d'une modération des dépenses de santé et notamment des dépenses de prescription.

Il a ensuite abordé le déroulement de la négociation et notamment les points suivants :

- la protection sociale des médecins conventionnés du secteur I, que la caisse nationale est disposée à prendre en partie en charge ; cette prise en charge concernerait particulièrement les cotisations d'allocations familiales qui ont été brutalement aggravées à la suite du déplafonnement décidé par le Gouvernement ;

- le "dérapage" vers le secteur II, qui restreint, voire supprime, la liberté de choix de l'assuré dans certaines zones géographiques ou pour certaines spécialités ; un gel temporaire du secteur II pourrait être envisagé, tout comme la création d'un secteur I bis, dans un cadre expérimental, afin de ramener certains spécialistes vers un secteur à honoraires opposables ;

- les honoraires, dont la dernière revalorisation remonte à décembre 1986 ; à cet égard, un rattrapage est indispensable tant pour les généralistes dont la consultation devrait passer à 100 F, que pour certains spécialistes comme les chirurgiens.

En réponse à la question de **M. Paul Souffrin**, il a estimé que la revalorisation de la consultation du généraliste était un moyen d'éviter la fuite vers le secteur II.

Il a indiqué à **M. Charles Descours** que les procédures d'évaluation médicale demeuraient très insuffisantes et il a estimé qu'en matière de remboursement des honoraires, le système allemand était le moins éloigné du nôtre.

Il a rejoint **M. Guy Robert** sur la nécessité de renforcer l'information des assurés sociaux et a rappelé l'ampleur de l'effort mené par la caisse nationale dans le cadre du fonds national de prévention institué en 1988.

A **M. Guy Penne** qui l'interrogeait sur la formation médicale continue, il a répondu que celle-ci devait porter ses efforts sur les problèmes liés à la prescription.

Enfin, il a confirmé à **M. Jean Dumont** que la caisse nationale était disposée à prendre à sa charge une partie des cotisations d'allocations familiales, comprise entre 12.000 F et 16.000 F par an, dues par les médecins conventionnés du secteur I.

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

Mardi 24 octobre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean-François Pintat, vice-président - La commission a procédé à l'examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (II. aménagement du territoire) pour 1990, sur le rapport de M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le budget de l'aménagement du territoire pour 1990 était en progression de 9,3 % par rapport à celui de 1989. Hormis la forte hausse des crédits du titre III, qui s'explique essentiellement par un transfert en provenance du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (F.I.A.T.) des dépenses de fonctionnement injustement imputées sur le titre VI, l'accroissement des crédits concerne avant tout les subventions d'investissement accordées par l'Etat.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial, s'est, à cet égard, félicité de constater que la D.A.T.A.R. dispose désormais d'une plus grande souplesse dans l'utilisation des crédits du F.I.A.T. et du F.I.D.A.R. (fonds interministériel de développement et d'aménagement rural).

En revanche, il s'est inquiété du financement des opérations de restructurations minières et, surtout, de

l'abondement de la prime d'aménagement du territoire (P.A.T.). Malgré l'augmentation de 80 millions de francs des crédits en loi de finances initiale, celle-ci risque en effet de diminuer en 1990, compte tenu de la forte réduction des "dégagements partiels de décisions antérieures" (150 millions de francs en 1989 contre 940 millions de francs à la fin de 1988), que ne compensera que partiellement la dotation de 400 millions de francs supplémentaire que le Gouvernement s'est engagé à inscrire dans le projet de loi de finances rectificative pour 1989 au titre de la P.A.T.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial, a ensuite présenté les contrats de plan 1989-1993, dont il a expliqué le caractère plus sélectif que les précédents contrats. Au total, l'Etat y apportera 52 milliards de francs, ce qui correspond à un maintien en francs constants, et les régions 43 milliards de francs, contre 28 entre 1984 et 1988.

Terminant son propos sur l'ouverture du grand marché intérieur européen, il a constaté que celui-ci constituait une chance pour l'aménagement du territoire, dans la mesure où cette échéance peut jouer le rôle d'accélération du développement des économies régionales. Cependant, il s'agit également d'un défi, car la réforme des fonds structurels européens a mis en lumière que la France, Corse et DOM mis à part, ne constitue plus une zone de développement prioritaire de l'ensemble européen.

Par conséquent, **M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial**, a considéré qu'il convenait aujourd'hui de prendre conscience de l'actualité de la politique d'aménagement du territoire, et notamment de l'espace rural, menacé de désertification rapide, tout en souhaitant que la nomination d'un nouveau délégué à l'aménagement du territoire accélère cette prise de conscience nécessaire.

A l'issue de la présentation du rapporteur spécial, un large débat s'est instauré : **M. Jacques Oudin**, après

avoir regretté le rattachement du ministère de l'aménagement du territoire au ministère de l'industrie, a émis trois critiques à l'égard du projet de budget pour 1990. Il a tout d'abord estimé que les crédits étaient insuffisants puisqu'ils se situeront encore en 1990 en-dessous du budget voté de 1988. En outre, ils sont distribués selon des critères contestables car le Gouvernement est tenté de privilégier les investissements étrangers mobiles au détriment des projets de création d'activité de la part des entreprises françaises. Enfin, des retards dommageables sont constatés dans la politique d'aménagement du territoire. Ainsi, le schéma directeur des autoroutes n'est pas encore définitivement adopté.

M. René Monory a souligné les difficultés qui s'attachent à la politique d'aménagement du territoire depuis plusieurs années. A cet égard, il a regretté les nombreuses distorsions existant entre l'Ile-de-France et la province, par exemple en matière de prix. Par ailleurs, s'agissant du projet de loi de finances pour 1990, il a expliqué que le nouveau mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) aurait des implications négatives sur la politique d'aménagement du territoire.

M. Jean-Pierre Masseret s'est félicité de l'augmentation des crédits inscrits dans le projet de budget et s'est interrogé quant au montant des crédits de la Communauté européenne dont pourront bénéficier les zones charbonnières françaises.

M. Jean Clouet a également fait part de son accord concernant l'appréciation négative portée par le rapporteur spécial sur le projet de budget.

M. Henri Collard s'est réjoui de l'importance des contrats de plan tout en soulignant avec regret que la part de leur financement assurée par l'Etat était en diminution, ce qui impose un effort supplémentaire aux régions, comme par exemple en matière de voies rapides,

d'humanisation des hôpitaux et de constructions universitaires.

M. Christian Poncelet, président, a souligné que compte tenu de l'expansion de l'activité économique, les crédits consacrés à l'aménagement du territoire étaient insuffisants, notamment en ce qui concerne le F.I.A.T., et qu'ils ne permettaient pas de financer l'aide à certaines filières spécialisées telle la filière bois. Il s'est, en outre, interrogé sur le mode de répartition des aides de la Communauté européenne ainsi que sur les critères d'éligibilité aux concours du fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.).

A l'issue des réponses apportées aux différents intervenants par **M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat le **rejet du budget du ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire (II. aménagement du territoire) pour 1990**.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **budget des départements et territoires d'outre-mer pour 1990**, sur le rapport de **M. Henri Goetschy, rapporteur spécial**.

Après avoir rappelé que le budget des D.O.M.-T.O.M. ne représente que 7,8 % du total des dépenses civiles consacrées à l'outre-mer, **M. Henri Goetschy, rapporteur spécial**, a présenté, à l'aide de graphiques, le projet de budget pour 1990 qui, avec 2.058 millions de francs, est en augmentation de 3,3 % par rapport à 1989.

Les dépenses ordinaires, soit 1.187 millions de francs, augmentent de 11 %, principalement sous l'effet de l'exercice de droit d'option et du renforcement de l'encadrement outre-mer. Les dépenses en capital progressent modérément (+ 1,1 % en crédits de paiement) après les fortes hausses des années précédentes. L'essentiel concerne le fonds d'investissement pour les départements d'outre-mer, qui finance également les engagements antérieurs, notamment la loi de programme

du 31 décembre 1986 et les contrats de plan. Par ailleurs, une dotation de 261 millions de francs permet de financer les engagements pris en faveur de la Nouvelle-Calédonie.

M. Henri Goetschy, rapporteur spécial, a formulé ensuite une première série d'observations relatives à l'évolution générale du budget.

Le budget des D.O.M.-T.O.M. a une portée politique incontestable, comme en témoigne l'accélération du budget depuis 1986, notamment en faveur des dépenses en capital, qui ont doublé en cinq ans. Le budget des D.O.M.-T.O.M. a cependant une portée juridique de plus en plus faible. Les chapitres réservoirs non ventilés dans le projet de budget, et répartis en cours d'année, ont une importance croissante et les modifications en cours d'année sont fréquentes.

M. Henri Goetschy, rapporteur spécial, a fermement regretté que, en dépit de nombreuses demandes, la répartition géographique des crédits, qui est l'un des éléments les plus intéressants de l'examen du budget, n'ait pu être réalisée faute d'informations.

Le rapporteur spécial a ensuite exprimé certaines inquiétudes. La première concerne l'état préoccupant des finances locales, faute d'une maîtrise suffisante des dépenses, et de ressources propres suffisantes. **M. Henri Goetschy, rapporteur spécial**, a estimé que l'octroi de mer, basé sur les importations, n'est pas le meilleur stimulant pour l'économie locale. Il a également estimé souhaitable de soutenir les efforts des communes en vue d'établir une fiscalité propre, même symbolique. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères pourrait constituer à ce titre un premier pas vers une meilleure responsabilité des communes et des habitants.

La seconde inquiétude concerne l'efficacité incertaine des mesures d'incitation fiscale décidées par l'Etat. Le coût budgétaire des exonérations fiscales représente environ 7 milliards de francs sans que l'efficacité de l'incitation ait été vérifiée.

La troisième inquiétude concerne l'application du revenu minimum d'insertion aux départements d'outre-mer. L'effet déstructurant sur certaines couches de la population ainsi que l'effet attractif sur des populations étrangères ne peuvent être exclus. Le coût total de cette mesure est estimé à 1 milliard de francs en 1989.

L'intégration de l'outre-mer à la communauté économique européenne est une interrogation supplémentaire. Beaucoup de craintes se sont manifestées, parfois injustifiées ; un effort d'information paraît nécessaire de la part du ministère.

M. Henri Goetschy, rapporteur spécial, a conclu en évoquant la situation de l'Antarctique et les dangers potentiels d'une exploitation excessive et maladroite du continent.

Le rapporteur spécial a ensuite donné des éléments de réponse aux questions qui lui avaient été posées par **M. Jean-François Pintat**.

Concernant la Guadeloupe, il a indiqué que le budget avait été préparé avant le passage du cyclone et que les crédits correspondants figureraient vraisemblablement dans le collectif.

Pour la construction d'une piste d'atterrissage en Terre Adélie, il a précisé que la construction était en cours et que l'opération, échelonnée entre 1987 et 1991, coûtait environ 100 millions de francs répartis entre trois ministères.

S'agissant des problèmes de pêche à Saint-Pierre-et-Miquelon, il a indiqué que le contentieux avec le Canada et avec certains armateurs de métropole s'était relativement apaisé.

Concernant le transport aérien avec les D.O.M., il a précisé que le trafic avait connu un développement spectaculaire (+ 22 % aux Antilles, + 17 % à la Réunion en 1988), notamment grâce aux compagnies de vols à la demande et à la baisse des tarifs.

Pour ce qui est de l'intégration des D.O.M. à la C.E.E., il a confirmé les inquiétudes des populations d'outre-mer

et a rappelé le contenu de sa démarche auprès du ministre des D.O.M.-T.O.M.

La commission a décidé, à l'unanimité, de proposer au Sénat d'adopter les crédits du budget des D.O.M.-T.O.M. pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget des services du Premier ministre (II. Secrétariat général de la défense nationale) pour 1990, sur le rapport de M. Henri Collard, rapporteur spécial.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a tout d'abord observé que les crédits alloués au secrétariat général de la défense nationale pour 1990 progressaient de 2,53 % par rapport à l'exercice précédent, soit un pourcentage très inférieur à l'augmentation des dépenses publiques (+ 5,3 %) et à la progression de l'enveloppe strictement militaire du budget de la défense (+ 3,88 %).

Ainsi, les crédits de matériel et de fonctionnement du secrétariat général sont reconduits en francs courants et les moyens de fonctionnement de l'Institut des hautes études de défense nationale (I.H.E.D.N.) diminuent en francs constants. Plus généralement, M. Henri Collard, rapporteur spécial, a relevé la faible progression des autorisations de programme (+ 2,62 %) et des crédits de paiement (+ 1,62 %) du programme civil de défense après une baisse importante (- 19,6 %) des crédits de paiement en 1989, ce qui conduira à concentrer l'activité du programme sur quelques actions prioritaires.

En outre, le rapporteur spécial a souhaité que le plan de financement quinquennal de la défense civile et économique actuellement en cours de négociation entre les administrations concernées aboutisse rapidement et puisse recevoir une première application dans le budget pour 1991.

A l'issue de cette présentation, M. Jean-François Pintat a souligné l'ambiguïté de la présentation des crédits concourant à la défense civile, notamment ceux en

provenance du ministère de l'intérieur, et a appuyé la demande émise par le rapporteur spécial d'abondement des crédits de l'I.H.E.D.N.

Il s'est également interrogé sur l'éventuelle construction d'abris anti-atomiques.

Après les réponses apportées par **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à l'unanimité, de proposer au Sénat **l'adoption du budget des services du Premier ministre (II. Secrétariat général de la défense nationale) pour 1990.**

Mercredi 25 octobre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Paul Girod, vice-président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen du budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1990 sur le rapport de M. Henri Collard, rapporteur spécial.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, a présenté les chiffres significatifs du budget annexe qui, avec 1.977 millions de francs, progresse de 12,5 % par rapport à 1989 et 8,8 % à structures constantes. Les recettes des impressions exécutées pour le compte des administrations s'établissent à 1.815 millions de francs en augmentation de 8,7 % ; les impressions exécutées pour le compte des particuliers et les ventes du service d'édition atteignent 81 millions de francs, soit une progression de 11,2 % qui atteste de la qualité des produits proposés par l'établissement.

Concernant les dépenses, les achats représentent 1.174 millions de francs, en augmentation de 9,2 %, en raison principalement de l'évolution du prix du papier ; la poursuite de l'effort d'équipement lourd d'impression ainsi que la mise en chantier d'un troisième établissement d'imprimerie dans la région parisienne explique la forte progression des dépenses d'investissement, (+ 66 % en

crédits de paiement, + 128 % en autorisations de programme).

Le rapporteur spécial a observé que cette évolution générale traduit l'accroissement de la compétitivité de l'établissement ; il a indiqué que l'arrivée à terme de la mise en oeuvre du plan social (- 373 agents entre 1987 et 1989) n'avait pas été exempte de difficultés dans certains secteurs, notamment la clicherie et maintenant la gravure et le service des poinçons. Il a déploré que le projet de budget de l'Imprimerie nationale fasse apparaître un prélèvement effectué au profit du budget général évalué à 50 millions de francs. Il a souligné, enfin, que la célébration du bicentenaire avait été une occasion sans précédent de mettre à profit la réputation de l'établissement national.

A l'issue de cette présentation, **M. Jacques Valade** a demandé des précisions sur le volume de la sous-traitance et s'est interrogé sur les perspectives dans ce domaine afin de limiter les programmes d'investissement.

M. Louis Perrein a relevé le décalage entre le progrès technologique de l'établissement et la poursuite de travaux traditionnels.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur l'éventuelle possibilité de transformer l'Imprimerie nationale en un établissement public.

M. Henri Collard, rapporteur spécial, en réponse à ses interlocuteurs, a indiqué à **M. Jacques Valade**, que le volume de la sous-traitance représente de l'ordre de 30 % de l'activité et répond au souci de dégager l'établissement à certaines périodes du calendrier, mais porte sur des travaux à faible valeur ajoutée. Il a ajouté qu'il n'y avait pas de changement prévisible dans ce domaine.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le rapporteur spécial s'est proposé d'interroger le ministre sur les perspectives de modification du statut de l'Imprimerie nationale.

La commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter le projet de budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1990.**

La commission a ensuite **procédé à l'examen du budget annexe de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération pour 1990, sur le rapport de M. Louis Perrein, rapporteur spécial.**

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les chiffres significatifs du budget annexe de la Légion d'honneur qui se montent à 98,9 millions de francs, en augmentation de 10,5 % par rapport à 1989. Cette évolution tranche avec celle des deux précédents budgets qui étaient en réduction. Concernant les recettes, les droits de Chancellerie seront relevés ainsi que les prix de pension et frais de trousseau. Les dépenses de fonctionnement évoluent sous l'effet d'une augmentation des effectifs dans les maisons d'éducation ; trois classes devraient être ouvertes. Les dépenses d'équipement sont en augmentation sensible en raison de travaux dans la maison d'éducation de Saint-Denis.

A la suite de cette présentation, **M. Christian Poncelet, président,** a demandé si tous les efforts avaient été déployés pour que les Anciens Combattants de la guerre 1914-1918 qui remplissent les conditions d'attribution puissent bénéficier d'un contingent particulier de promotions dans l'ordre de la Légion d'honneur. **M. Louis Perrein, rapporteur spécial,** s'est engagé à intervenir auprès de la Chancellerie sur cette question.

M. Louis Perrein, rapporteur spécial, a ensuite présenté les crédits de l'Ordre de la Libération, le budget annexe s'élève à 3,85 millions de francs en régression de 1,87 % sur celui de 1989. Cette baisse est le résultat de l'imputation sur le budget de 1989 de crédits importants correspondant à des travaux d'équipement. qui seront poursuivis en 1990 (travaux de réfection dans l'Hôtel des Invalides).

En réponse à **M. Christian Poncelet, président, M. Louis Perrein, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il y avait actuellement 303 compagnons de la Libération. A l'issue de cette présentation, le président a souhaité que la commission rende hommage à la mémoire de M. Eugène Claudius Petit, récemment décédé.

La commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter le budget annexe de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération pour 1990.**

La commission a ensuite **procédé à l'examen du budget annexe des Monnaies et Médailles** sur le rapport de **M. Louis Perrein, rapporteur spécial**. Le rapporteur spécial a présenté les chiffres significatifs du budget qui s'élève à 994 millions de francs en progression de 17,36 % par rapport à 1989 ; tandis que les dépenses de personnel restent relativement stables, les achats et les services extérieurs sont en forte hausse.

L'activité connaît un développement important en raison notamment de la production de la pièce de 10 francs bicolore ; 250 millions de pièces devraient être frappées en 1990 afin de remplacer en 1991 les anciennes pièces de dix francs trop facilement imitables. Le budget est également bâti sur l'hypothèse de la forte croissance de la vente des monnaies de collection. Dix pièces consacrées aux jeux olympiques prendront le relais des pièces de collection qui avaient pour thème la Révolution française. L'effort commercial entamé au Japon a permis de développer les exportations ; les fabrications de monnaies pour les Etats étrangers sont également en progression ; un contrat a été signé en 1989 avec l'Uruguay.

En corollaire de cette activité très soutenue, les dépenses sont en forte croissance. Les actions de publicité expliquent notamment le fort développement du poste "services extérieurs". Par ailleurs, un prélèvement est opéré sur l'excédent du budget annexe au profit du Trésor, il atteint 20 millions de francs au lieu de 12 millions en 1989.

A l'issue de cette présentation, **M. Christian Poncelet, président**, a demandé si les sportifs ainsi que les autorités locales avaient été consultés sur le programme de frappe des monnaies à l'occasion de Jeux Olympiques de 1992. **M. Louis Perrein, rapporteur spécial**, s'est proposé de questionner le ministre à ce sujet.

La commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter le budget annexe des Monnaies et Médailles pour 1990.**

La commission a ensuite **procédé à l'examen des crédits de l'aviation civile et de la météorologie pour 1990** (Equipement, logement, transports et mer - III Aviation civile - IV Météorologie), sur le rapport de **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.**

Après avoir rappelé l'importance du marché mondial de la construction aéronautique, soit 9.000 avions d'ici 2010 ou un avion par jour pendant vingt ans, **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial**, a présenté, à l'aide de graphiques projetés, les chiffres significatifs du budget de l'aviation civile qui, avec 5.641 millions progressent de 13,5 % par rapport à 1989. Les dépenses de fonctionnement progressent de 11,5 % sous l'effet notamment des revalorisations indemnitaires des personnels de la navigation aérienne ; les dépenses en capital, soit 2.950 millions, progressent sous l'effet de la montée en puissance du programme Airbus A 330- A 340 et de l'accélération du programme de moteur CFM 56-5 C qui lui est associé.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a ensuite présenté les crédits par action en commençant par le transport aérien. Les résultats des compagnies sont très positifs mais le transport aérien français semble être dans une structure instable. Il y a, en premier lieu, les difficultés ponctuelles, notamment le recours croissant aux affrètements qui pose le problème de la sécurité des aéronefs. Il y a, en second lieu, la déréglementation qui pourrait changer les données du transport aérien de façon

radicale dans les prochaines années. Cela s'analyse sur deux plans. Premièrement l'accès des compagnies françaises au trafic communautaire ; les difficultés juridiques imposées par les statuts d'Air Inter sont aujourd'hui contournées par le recours aux affrètements croisés. Deuxièmement, l'accès des compagnies étrangères au trafic intérieur qui pourrait intervenir avec la deuxième phase de la déréglementation en juin 1990. Cela constituerait pour les usagers et les compagnies un tournant fondamental.

Les crédits de construction aéronautique représentent plus de la moitié du budget. Le succès exceptionnel d'Airbus constitue le fait marquant de ces derniers mois, même si l'effet masse lié à l'augmentation des commandes a joué davantage en faveur de Boeing. Airbus n'est pas le seul programme aéronautique européen ; les mêmes partenaires ont lancé en 1988 la soufflerie transsonique européenne qui est réalisée en Allemagne. Le montant des remboursements des avances est conforme aux prévisions. Enfin, Airbus a un impact direct très important sur le commerce extérieur. La rentabilité semble assurée pour le programme A 320 et reste possible pour le reste de la gamme. La situation de la SNECMA est en revanche plus difficile.

L'évolution positive des crédits de formation aéronautique est un succès pour la commission qui s'était émue du déclin des aides aux aéroclubs. Encore, convient-il de s'interroger sur le rôle de l'Etat en matière de formation. L'Etat pourrait recentrer son rôle sur la formation des instructeurs et sur le contrôle des diplômes.

Concernant les aéroports, la principale mesure prévue pour 1990 consiste dans le doublement de la taxe de sûreté destinée aux équipements de sûreté. Or, le produit de la taxe est déjà très supérieur aux dépenses à couvrir et en 1990 les recettes augmentent de 110 % alors que les dépenses correspondantes n'augmentent que de 60 %. En dépit de la règle de non-affectation des recettes, il apparaît souhaitable que la répartition soit plus

équilibrée. Par ailleurs, cette taxe est un élément de la compétitivité entre les aéroports européens et cet élément ne peut être ignoré.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a suggéré en conséquence une modification de l'article 24 du projet de loi de finances pour 1990.

Un très large débat a suivi cet exposé au cours duquel sont intervenus **MM. Bernard Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan, Louis Perrein, Yves Guéna, Maurice Couve de Murville, Henri Goetschy, René Monory, Maurice Blin, Ernest Cartigny, Jean Arthuis, Roger Chinaud, rapporteur général et Christian Poncelet, président**.

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan, s'est félicité de l'amélioration de la coopération entre les différentes commissions. Il a partagé les observations du rapporteur spécial tout en observant que la commission à laquelle il appartient s'était vivement émue en 1988 de l'insuffisante qualité de service offert aux usagers d'Air Inter.

En réponse à **M. Louis Perrein** qui s'était inquiété des observations du rapporteur spécial sur la taxe de sûreté et sur la formation des pilotes, **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial**, a rappelé que la taxe de sûreté était bien une taxe fiscale dont l'évolution peut être suivie dans le budget de l'Etat (tableau des voies et moyens). Cette taxe a été instituée en 1986 pour financer les équipements de sûreté. "Aéroports de Paris" n'est pas gestionnaire de cette taxe mais en est seulement l'ordonnateur secondaire. Le décalage des recettes estimées et des dépenses effectivement engagées par le budget de l'aviation civile ne peut manquer d'être relevé. Par ailleurs, il est curieux de constater que la quasi-totalité du produit de cette taxe provient des compagnies

françaises alors même qu'elle devrait être d'application générale.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, appréciant fortement la présentation de **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial**, et a suggéré d'étudier conjointement un amendement à l'article 24 du projet de loi de finances.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a également noté qu'il y a une bonne coopération entre les centres d'Etat du S.F.A.C.T. (service de formation aéronautique et de contrôle technique) et des compagnies françaises, que ce point n'est pas remis en cause mais qu'il faudrait peut-être réfléchir à un recentrage des actions de l'Etat.

En réponse à **M. Yves Guéna** qui s'interrogeait sur le financement des programmes aéronautiques et les conditions de remboursement des avances, ainsi que les difficultés de la SNECMA, **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial**, a indiqué que les avances sont remboursées en cas de succès mais qu'il faut atteindre un certain seuil de livraisons. C'est pourquoi, en dépit du succès des commandes, l'A 320 ne génère pas encore de remboursement. Le système des avances fonctionne cependant correctement : ainsi, en 1988, le montant des remboursements s'élève pour Aérospatiale à 407 millions de francs et pour la SNECMA à 869 millions de francs. Comme suite à une proposition de **M. Jean Arthuis**, il s'est engagé à récapituler, dans un même tableau, les différentes avances et différents montants remboursés.

Il a, par ailleurs, indiqué, que les programmes actuellement financés sont principalement l'A 330, long courrier bimoteur et l'A 340, très long courrier quadrimoteur. En revanche, il n'y a pas de dotation concernant l'A 321 qui est une version allongée de l'A 320 (185 places au lieu de 150).

Il a enfin indiqué concernant la SNECMA que le problème principal est lié à l'évolution des taux de change compte tenu du délai important entre la conception, la

réalisation et la vente des moteurs d'avions. Ce problème n'est cependant pas le seul et selon la Cour des comptes la société semble avoir eu des difficultés à transformer son succès commercial sur le marché civil en succès financier en raison de pratiques commerciales assez différentes de celles du marché militaire (concessions sur les prix, paiements inférieurs à la livraison, etc...).

En réponse à MM. Maurice Couve de Murville et René Monory qui s'interrogeaient sur l'incidence d'Airbus sur le commerce extérieur, **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial**, a relevé que cette évaluation était en effet difficile en raison des participations nombreuses de constructeurs étrangers et qu'il fallait bien distinguer l'impact commercial total, tel qu'il est évalué par les douanes, et l'impact net compte tenu des participations extérieures. Ainsi, 100 d'exportations ont été précédés d'environ 70 d'importations. Au total, les exportations d'Airbus représentent 15 milliards de francs en 1988, soit en net 5 milliards de francs déduction faite des parts extérieures. Ces exportations contribuent de façon significative à réduire le déficit industriel de la France. Ces différents points ont été examinés de façon précise dans le bulletin mensuel de conjoncture de la commission des finances du mois de juin 1989.

En réponse à M. Henri Goetschy qui déplorait la rupture de charges dans l'accès aux aéroports parisiens, **M. Marcel Fortier, rapporteur spécial**, a précisé que ce point devrait être examiné en liaison avec la région Ile-de-France.

En réponse à M. Maurice Blin qui l'interrogeait sur les regroupements éventuels des compagnies en France et en Europe, il a noté que la situation en France était au point mort, à l'exception des affrètements croisés entre Air France et Air Inter, et qu'Air France menait par ailleurs une politique de collaboration avec Lufthansa.

Il a également indiqué à M. Maurice Blin qu'il se proposait de l'associer aux prochaines rencontres et entretiens qu'il aurait avec les plus hauts responsables de

l'aviation civile concernant les propositions allemandes en matière de gestion du G.I.E. Airbus Industrie et de localisation des implantations.

Sur l'initiative de M. Christian Poncelet, président, et à la suite de l'intervention de M. Ernest Cartigny, il s'est engagé à étudier les conditions de recours aux pilotes étrangers.

Enfin, la commission a décidé, à la majorité, d'étudier un amendement à l'article 24 relatif au doublement de la taxe de sûreté. La commission a également décidé à l'unanimité de proposer au Sénat **d'adopter les crédits de l'aviation civile pour 1990.**

La commission a ensuite **procédé à l'examen du budget annexe de la navigation aérienne (BANA) pour 1990** sur le rapport de M. Marcel Fortier, rapporteur spécial.

M. Marcel Fortier, rapporteur spécial, a présenté les principales données chiffrées du budget qui s'élève à 3.374 millions de francs en augmentation de 15,8 % par rapport à 1989. Le trafic à l'origine des ressources du BANA, par l'intermédiaire de la redevance de route et de la redevance pour services terminaux, a connu une progression spectaculaire. Elle s'est réalisée sans affecter la sécurité ; en revanche, la régularité du trafic a été sérieusement entamée. Le nombre de retards (de plus de dix minutes) a été multiplié par huit en deux ans. Les causes de ces retards sont cependant diverses et plus de 40 % sont liées aux capacités des systèmes étrangers. Les ressources propres sont élevées, ce qui a permis de ne pas appeler les deux emprunts autorisés en 1987 et 1988. L'impact sur le commerce extérieur est important. Enfin, si la situation sociale s'est apaisée, il paraît nécessaire d'améliorer la gestion des personnels, notamment par une modulation des horaires entre les périodes creuses et les périodes de pointe.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget annexe de la navigation aérienne pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de la marine marchande (Equipement, logement, transports et mer - V Mer : Marine marchande) sur le rapport de M. René Régnauld, rapporteur spécial.

M. René Régnauld, rapporteur spécial a tout d'abord présenté les chiffres significatifs des crédits de la marine marchande qui s'élèvent à 5.444 millions de francs en progression de 5,4 % par rapport à 1989. Cette progression est, pour l'essentiel, le résultat de la croissance des dépenses de solidarité en raison de la situation démographique défavorable des marins. 200 millions supplémentaires sont affectés à ce titre. Les moyens alloués à la protection et à l'aménagement du littoral progressent plus modérément après une forte progression en 1989. Le budget est également marqué par l'effort substantiel fait en faveur de la flotte de commerce dont les crédits de paiement augmentent de 105 millions de francs soit + 61 %. Les autorisations de programme sont quintuplées ; cette évolution marque le démarrage du nouveau plan pluriannuel de soutien à la marine marchande dont la durée prévue est de cinq ans ; ce plan a été arrêté à la suite d'une mission de réflexion et de propositions confiée à M. Le Drian.

En revanche, certaines dotations diminuent légèrement. C'est le cas des dotations de la police maritime et de la signalisation maritime ainsi que des crédits destinés aux pêches et aux cultures marines.

M. René Régnauld, rapporteur spécial, en dépit de l'évolution satisfaisante de ce budget, a, toutefois, regretté, qu'en égard aux potentialités que recèle notre pays et devant les enjeux que sous-tend le grand marché européen, la politique maritime française ne soit pas plus ambitieuse encore.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan, a lui aussi évoqué la situation de la flotte au regard des potentiels de la France. Il s'est inquiété de la dégradation des régimes sociaux des marins. Ce dernier point a également été évoqué par **M. René Monory** qui a demandé des précisions sur le litige portant sur les modes de comptabilisation des annuités de service dans le calcul des retraites.

M. Louis de Catuelan a également évoqué les risques liés à une évolution trop rapide dans la composition des équipages, la création d'un musée de la mer et s'est informé des conditions de la signalisation maritime.

M. Paul Girod s'est inquiété des conditions de sécurité de surveillance des côtes ainsi que des conditions d'élevage des cultures marines.

M. René Régnault, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que l'harmonisation des réglementations américaine et européenne en matière de signalisation était en cours.

Il en est de même pour les questions liées aux retraites des marins qui étaient jusque-là excessivement inférieures aux revenus d'activité.

S'agissant de la sécurité des côtes, il a insisté sur la nécessité de procéder à une réglementation complète, y compris en prévoyant des sanctions dans la mesure où de nombreux accidents et de fréquentes interventions des services de sécurité étaient liés à l'imprudence des plaisanciers. Concernant la société nationale de sauvetage en mer, il a observé que la dotation avait été multipliée par quatre en quelques années, notamment en raison de l'émotion soulevée par l'accident de l'Aber-Wrach et que cette dotation était estimée convenable par les intéressés. Il a considéré que le soutien éventuel à cette société devait sortir de la procédure classique, par

l'intermédiaire de la réserve parlementaire abondant les crédits à la fin de la discussion budgétaire.

Concernant l'idée du musée de la mer, il a indiqué que ce projet intéressant pourrait être mené en commun par le ministère chargé de la mer, celui de la culture et celui du tourisme dans la mesure où la conservation du patrimoine intéresse les populations locales mais aussi les visiteurs français et étrangers.

S'agissant des cultures marines, il a estimé souhaitable de développer les crédits de recherche afin d'améliorer le potentiel et les réalisations dans ce domaine.

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget de la mer pour 1990.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Paul Girod, puis de M. Jean-François Pintat, vice-présidents, la commission a procédé à l'examen du budget des services du Premier ministre (I - Services généraux - Economie sociale) pour 1990 sur le rapport de M. Robert Vizet, rapporteur spécial.

M. Robert Vizet, rapporteur spécial a présenté les crédits alloués à l'économie sociale dans le budget des services généraux du Premier ministre. Il a regretté qu'à la relance de ce secteur dans le budget de 1989, succède un brusque coup de frein avec une quasi-stagnation des crédits qui ne progressent que de 0,33 % en 1990.

Il a néanmoins souligné l'effort positif de l'article 3 du projet de loi de finances pour 1990 qui élargit les possibilités de dons des particuliers aux associations ou organismes d'utilité publique. Il s'est félicité de la poursuite des créations d'emplois d'instituteurs et de professeurs certifiés mis à disposition d'organismes complémentaires de l'enseignement public bien que cette mesure paraisse en contradiction avec les intentions du ministre qui, en 1989, avait indiqué que ces mises à

disposition cesseraient mais que les subventions de fonctionnement augmenteraient.

Le rapporteur spécial a regretté le manque de moyens libérés pour que soit établi un compte satellite global de l'économie sociale, seul à même de clairement délimiter le secteur et son importance économique. Il a souligné qu'en tout état de cause 20 millions de francs de crédits d'intervention prévus au titre IV étaient peu de chose eu égard à l'importance du secteur des associations, des coopératives et des mutuelles.

Constatant les subventions versées par d'autres ministères aux associations, le rapporteur spécial a indiqué qu'il demanderait au ministre que soit mieux présenté l'effort de l'Etat en faveur du secteur.

Il a présenté les priorités du Gouvernement en matière d'économie sociale tout en constatant qu'elles relevaient de la gestion de la pénurie. Enfin, il a laissé à la commission le soin d'arrêter une position sur ces crédits en préconisant de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Répondant à **M. Jacques Oudin** qui s'interrogeait sur l'utilité d'une délégation à l'économie sociale, éventuelle rémanence de la délégation au temps libre, il a souligné le rôle essentiel d'aide au développement des mutuelles et des coopératives qu'avait la délégation.

A **M. Jean Clouet** qui soulignait la contradiction qu'il y avait entre le déficit de professeurs notamment de certifiés dans l'enseignement national et le fait de créer 50 emplois mis à disposition d'associations **M. Robert Vizet** a indiqué qu'il intégrerait ces observations dans son rapport.

En réponse aux deux intervenants, le rapporteur spécial a souligné que les assurances privées investissaient de plus en plus le secteur de la complémentarité et que cela risquait de poser des problèmes à terme. Il s'est déclaré partisan d'une concurrence dans laquelle les assurés étaient les mieux couverts au meilleur prix.

A **M. André-Georges Voisin** qui regrettait que les présidents de conseils généraux n'aient été que peu associés à la définition des contrats de plan, il a répondu que cette question ne relevait pas des crédits de l'économie sociale mais qu'en ce qui concerne le département de l'Essonne une certaine concertation avait eu lieu.

A **M. Paul Girod, vice-président**, il a indiqué qu'il s'interrogeait sur le point de savoir s'il était bien du domaine de l'économie sociale de donner une priorité à l'insertion. Il a approuvé pleinement le président sur les difficultés des départements en la matière.

La commission a alors décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **le rejet du budget des services du Premier ministre (I- Services généraux - économie sociale) pour 1990.**

La commission a ensuite procédé à **l'examen du budget des services du Premier ministre (III Conseil économique et social) pour 1990**, sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial.**

En préambule, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, s'est félicitée du rythme élevé de l'activité du Conseil économique et social au cours du premier semestre 1989. Puis, présentant le projet de budget pour 1990, elle a constaté que la forte augmentation des crédits, soit + 6,8 %, était le résultat mécanique du renouvellement des membres du Conseil intervenu récemment dans la mesure où les conseillers quittant leurs fonctions peuvent percevoir une pension, ce qui augmente d'autant les charges de retraite.

Abstraction faite des conséquences du renouvellement, les moyens de fonctionnement du Conseil n'évoluent que de 3,3 % afin de tenir compte des augmentations des rémunérations réalisées en 1989 et prévisibles en 1990.

Par ailleurs, **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, a regretté que la construction de la troisième aile du Palais d'Iéna, qui, pour un coût estimé à 104 millions

de francs, permettrait au Conseil de disposer de 3000 m2 supplémentaires, ne soit pas inscrite au projet de budget pour 1990.

A l'issue de cette présentation, **M. Jacques Oudin** a déploré le caractère insuffisant des crédits consacrés au Conseil économique et social, qui conduit à s'interroger sur le rôle que le Gouvernement entend lui faire jouer. Il s'est également interrogé sur les conditions de nomination des membres du Conseil ainsi que sur les moyens d'améliorer la connaissance que peut avoir le public de ses travaux.

Après les réponses apportées par **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter le budget des services du Premier ministre (III Conseil économique et social) pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget annexe des journaux officiels pour 1990 sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a présenté le budget annexe des journaux officiels qui se monte en dépenses comme en recettes à 596,5 millions de francs en progression de 11,43 % par rapport à 1989.

Elle a souligné d'emblée la bonne gestion du journal officiel qui devrait dégager en 1990 un excédent de 45 millions de francs. Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits de l'action "journal officiel" en mettant en évidence la progression de 14,1 % des recettes provenant des annonces, due à un effet exclusivement volume puisqu'en 1990 comme en 1989 aucune augmentation tarifaire n'est prévue.

Présentant les crédits du centre national d'informatique juridique, elle s'est félicitée de l'augmentation de ses ressources commerciales bien que celles-ci ne couvrent que 59 % des dépenses obligeant le journal officiel à affecter une subvention d'équilibre de 10,25 millions de francs venant en remplacement de celles

précédemment versées par les ministères de la justice et des postes et télécommunications.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a abordé ensuite les problèmes de remplacement du matériel de photocomposition pour lequel des contrats devraient être prochainement signés et celui des rotatives d'impression.

Elle s'est félicitée de la progression des recettes en provenance des bases de données.

Enfin, elle a regretté que le budget de 1990 fasse état d'une prévision de suppression de 13 emplois alors que l'explosion des éditions du BODAC ou des marchés publics permettrait avec la recherche de travaux à la commande, le maintien de l'emploi.

En conclusion, elle a recommandé l'adoption des crédits du budget annexe des journaux officiels.

Répondant à **M. Jean Clouet** qui s'interrogeait sur le statut juridique de la SACI-J.O. et sur le régime fiscal applicable aux journaux officiels, **Mme Paulette Fost** a indiqué que ces deux points feraient l'objet d'annexes dans le rapport de la commission.

La commission a décidé de **proposer au Sénat d'adopter le budget annexe des journaux officiels pour 1990.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV. Tourisme) pour 1990**, sur le rapport de **M. Pierre Croze, rapporteur spécial.**

M. Pierre Croze, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné qu'après avoir été marqués par une forte progression (+ 15,6 %) en 1989, les crédits du tourisme augmenteront de 5,1 % en 1990, c'est-à-dire comme l'ensemble du budget de l'Etat.

Puis, **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**, a expliqué que l'année 1989 aura été pour le tourisme français une année record, puisque grâce à ce qu'il est convenu d'appeler "l'effet bicentenaire" et en raison de

conditions climatiques exceptionnelles, l'amélioration du solde des échanges touristiques de la France s'amplifie, l'excédent devant dépasser 30 milliards de francs, contre 25 milliards de francs en 1988 et 20 milliards de francs en 1987. En particulier 43 millions de touristes étrangers auront effectué un séjour en France en 1989, soit 15 % de plus que l'an passé.

Au total, **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**, s'est félicité que la France ait retrouvé sa place traditionnelle de deuxième destination touristique, derrière les Etats-Unis, mais devant l'Espagne et l'Italie. Il a estimé que cette évolution favorable était au moins pour partie le résultat des efforts de promotion réalisés depuis quelques années.

A cet égard, le rapporteur spécial s'est réjoui de la poursuite de la politique menée dès 1988 en faveur de la promotion du tourisme français à l'étranger inscrite dans le projet de budget. Ainsi, les crédits dépensés à l'étranger augmenteront de 12,65 millions de francs en 1990, ce qui permettra de conforter les actions déjà entreprises.

Abordant les problèmes de l'accueil touristique, **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**, a souligné que celui-ci constituait le complément nécessaire de la politique de promotion et que son amélioration supposait un effort supplémentaire en matière de formation. Or, il a regretté à ce propos que le projet de budget du ministère du tourisme pour 1990 ne prévoie aucune augmentation de crédits.

D'une manière générale, **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**, a estimé que le projet de budget privilégiait trop les dépenses de fonctionnement, au détriment des investissements. Plus précisément, la réorganisation de l'administration centrale, marquée par la création d'une délégation aux investissements et aux produits touristiques, entraîne une dépense supplémentaire de 2 millions de francs.

Enfin, le rapporteur spécial a déploré la globalisation des crédits de fonctionnement, qui rendra plus difficile l'exercice du contrôle parlementaire.

Concluant son propos, il a indiqué que d'une manière générale, alors que l'année 1990 a été déclarée "année européenne du tourisme", le projet de budget du tourisme pour 1990 était caractérisé par un manque d'ambition ne permettant pas au ministère de remplir dans les meilleures conditions son rôle de réflexion et d'impulsion.

A l'issue de cette présentation, un large débat s'est instauré : **M. Jacques Oudin**, après avoir approuvé les orientations du rapporteur, s'est inquiété de la variation comparée des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'intervention du ministère du tourisme. Il a, par ailleurs, souligné que la nomination d'un délégué à la prospective intervenait plus d'un an après l'entrée en fonction du ministre délégué chargé du tourisme.

Il a également fait part de sa préoccupation concernant l'attitude qu'il convenait d'avoir quant à la protection de l'environnement lors de la construction de projets touristiques. A cet égard, il a appelé de ses vœux la mise en place de crédits spécifiques permettant aux collectivités locales de financer plus facilement les études d'impact.

M. Jean Clouet a donné son accord aux orientations du rapporteur spécial et a rappelé que la dimension sociale du tourisme ne devait pas être mésestimée. Il s'est, par ailleurs, interrogé sur l'évolution du chèque-vacances ainsi que sur les différentes missions du ministère du tourisme.

M. Roland du Luart s'est déclaré préoccupé par l'augmentation des dépenses de fonctionnement qui interviennent alors que les dépenses d'équipement diminuent. Il a également regretté que les produits touristiques aient été écartés des nouveaux contrats de plan et s'est ému de la disparition du service d'études et d'aménagement touristique de l'espace rural (SEATER).

M. Robert Vizet s'est interrogé sur l'impact sur la balance touristique de la France, des cérémonies du bicentenaire, ainsi que sur la rentabilité des parcs de loisirs.

S'agissant de l'aide aux hébergements associatifs et familiaux, il a constaté la diminution des crédits inscrits au projet de budget du ministère du tourisme pour 1990.

M. Maurice Blin s'est également intéressé à l'évolution du solde de la balance touristique française, tout en soulignant que l'accroissement du nombre de touristes posait le problème des conditions de leur accueil. A propos du grand marché intérieur de 1993, il s'est inquiété de ses répercussions sur le secteur de l'industrie touristique française.

M. Emmanuel Hamel a fait part à la commission de l'intérêt qui s'attache au développement des opérations de tourisme rural, par exemple dans le Rhône, qui devraient davantage être soutenues notamment sur le plan de l'information.

M. Jean-François Pintat s'est interrogé sur les conditions de rentabilité des parcs de loisirs ainsi que sur le renouvellement prochain de l'autorisation dont disposent douze casinos de proposer des machines à sous. S'agissant du tourisme social, il a souhaité obtenir des précisions quant aux aides dont il peut bénéficier.

Après les réponses apportées par **M. Pierre Croze, rapporteur spécial**, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat le rejet du budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire (IV. Tourisme) pour 1990.

La commission a enfin procédé à l'examen du budget des anciens combattants pour 1990 sur le rapport de **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a rappelé en préambule que le budget des anciens combattants faisait l'objet d'un article rattaché visant à réformer le

mode de fixation de la valeur du point de pension militaire d'invalidité.

Abordant ensuite la présentation stricto sensu des crédits il a indiqué que les crédits progressaient de 3,75 % en 1990 avec un montant de 27,3 milliards de francs. Il s'est félicité de ce retournement de tendance après la baisse de 2,3 % en 1989 par rapport à 1988.

De même, il a souligné que les dotations de fonctionnement évoluaient à un taux convenable de 5 %.

En ce qui concerne l'augmentation des crédits de pensions, il a constaté qu'elle provenait pour l'essentiel de l'incidence du projet de réforme des modalités d'application du rapport constant et il a déploré que la revalorisation des pensions de veuves de guerre ne soit pas poursuivie.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a regretté qu'aucune mesure en faveur des combattants d'Afrique du Nord ne soit inscrite au budget pour 1990.

Enfin, le rapporteur a procédé à une présentation détaillée de la réforme prévue à l'article 69 du projet de loi de finances.

En conclusion, le rapporteur a suggéré de repousser le vote sur le budget des anciens combattants et celui sur l'article 69 de la loi de finances après l'audition du ministre, afin que celui-ci puisse éclairer la commission sur un certain nombre de points.

A la suite de cette présentation, un débat s'est instauré auquel ont participé MM. **Louis Perrein**, **Yves Guéna**, **Pierre Croze** et **Mme Paulette Fost**.

M. Louis Perrein a notamment suggéré que la commission adopte un amendement acceptant la suppression de 87,5 millions de francs des crédits de pension mais réaffectant cette somme à concurrence de 80 millions de francs pour la deuxième tranche de revalorisation des pensions de veuves de guerre. **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a alors indiqué que

l'amendement de suppression de l'Assemblée nationale était un appel au Gouvernement pour que soit engagée la deuxième phase du plan de revalorisation.

Répondant à M. Yves Guéna qui déplorait la complication du système d'indice retenu pour la réforme des modalités d'application du rapport constant, **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**, a précisé qu'il interrogerait le ministre sur ce point. Il a pris acte des réserves de Mme Paulette Fost sur l'adéquation de ces propositions aux vœux des organisations d'anciens combattants.

A M. Yves Guéna, il a indiqué que les effectifs d'anciens combattants étaient de 790.340 en 1987, de 768.279 en 1988 et de 753.708 en 1989. Il lui a enfin précisé que son souhait de voir étendre la présomption d'origine aux membres des forces françaises libres pourrait faire l'objet d'un débat avec le ministre.

Le rapporteur spécial a indiqué à M. Pierre Croze que 8 millions de francs étaient inscrits au chapitre 35.21 pour l'entretien des nécropoles françaises à l'étranger. **M. Yves Guéna** est intervenu pour souligner que d'autres crédits étaient inscrits au titre des affaires étrangères. Enfin, il a approuvé les propos de M. Emmanuel Hamel sur les combattants d'Afrique du Nord.

La commission a décidé de reporter le vote du budget des anciens combattants pour 1990, ainsi que celui sur l'article 69 rattaché et celui sur l'amendement proposé par M. Louis Perrein jusqu'après l'audition du ministre qui doit avoir lieu le 7 novembre 1989.

Jeudi 26 octobre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de M. Philippe Guilhaume, président directeur général d'Antenne 2-FR 3, accompagné de M. Jean-Michel Gaillard, directeur général

d'Antenne 2 et de Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3.

Présentant les principales orientations de la nouvelle structure Antenne 2-FR 3, **M. Philippe Guillaume** a tout d'abord souligné la nécessité de faire évoluer ces entreprises d'une situation d'économie administrée à une situation d'économie de marché. Les 5.000 salariés des deux chaînes devront désormais considérer que le fait d'appartenir au service public ne dispense pas du respect d'une gestion d'entreprise. Les habitudes de corporatisme devront être progressivement éradiquées. **M. Philippe Guillaume** a estimé que cette évolution "psychologique" -essentielle- devrait être menée à bon terme fin décembre.

Il a considéré que la mission confiée par le législateur au secteur public était double : être capable d'offrir à chaque fois, au sein même du secteur public, des choix alternatifs ; être en mesure de proposer une offre diversifiée par rapport à la logique des télévisions commerciales. A cet égard, il a distingué ceux qui faisaient de la télévision pour gagner de l'argent et ceux qui devaient gagner de l'argent pour faire de la télévision. Il a enfin rappelé qu'il était indispensable d'accepter et de respecter la sanction de l'audience.

M. Philippe Guillaume a répondu ensuite aux questions posées par **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial des crédits de la communication**. Ce dernier a rappelé que la commission des finances avait recommandé l'adoption des crédits de la communication pour 1982, en augmentation de 24 %, sur la foi de la promesse faite par le ministre que l'essentiel de ces crédits bénéficieraient à la création. Or, l'année suivante, la production a diminué. **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a donc indiqué qu'il ne saurait proposer l'adoption des crédits pour la communication prévus au budget 1990 qu'à la condition d'obtenir l'assurance, valant engagement formel, que ceux-ci iraient en priorité à la création. Il a donc souhaité savoir dans quelle mesure les crédits nouveaux affectés en

1990 à Antenne 2 et FR 3 seraient en priorité affectés à la création.

M. Philippe Guillaume a indiqué que les deux tiers de l'augmentation de la dotation publique affectée à Antenne 2 et FR 3 en 1990 seraient consacrés aux "programmes". L'essentiel irait à l'amélioration de ces programmes et notamment de la tranche du 19-20 heures, et le reste étant affecté à l'augmentation mécanique des versements aux auteurs et au compte de soutien. **M. Philippe Guillaume** s'est engagé à adresser d'ici le 15 novembre une lettre à M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, lui précisant les termes de l'utilisation de ces crédits.

Concernant plus précisément les moyens affectés à Antenne 2, **M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2**, a indiqué que l'augmentation de la dotation de l'Etat atteignait 299,8 millions de francs. En outre, le supplément de recettes publicitaires déterminé par rapport au niveau prévu dans le cadre du budget 1989, devrait atteindre 3,3 milliards de francs. Ce dernier objectif est très aléatoire. En effet, en exécution, les recettes publicitaires de 1989 font apparaître un déficit de 250 millions de francs par rapport au budget initial. D'autre part, le déficit d'exploitation cumulé sur les deux années 1988 et 1989 atteint 350 millions de francs. L'appréciation des moyens nouveaux affectés à Antenne 2 dépendra des décisions prises concernant l'ampleur et le délai de réduction de ce déficit. La réalisation des recettes publicitaires prévues pour 1990 dépendra de l'aptitude commerciale et compétitive de la régie publicitaire, et de la capacité d'Antenne 2 à maintenir et même développer son audience.

Concernant les moyens affectés à FR 3, **Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3**, a indiqué que les moyens nouveaux permettaient de couvrir d'une part les besoins liés à la régionalisation et à l'information, et notamment l'extension du 19-20 heures au dimanche, d'autre part le coût de l'amélioration des

programmes. En revanche, elle a estimé que quatre séries de mesures, qu'elle considérait comme nécessaires, n'étaient pas financées : la nécessaire organisation d'un système d'information interne ; les mesures indispensables de réorganisation des personnels, notamment en termes de mobilité et de formation, qui ne pouvaient être actuellement chiffrées ; l'extension des programmes de mi-journée au cours de l'été, et enfin des actions expérimentales nouvelles pour les télévisions régionales.

Interrogé par **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, sur la nature des obstacles qu'il pouvait rencontrer, **M. Philippe Guillaume** a regretté, à titre d'exemple, certaines difficultés venant des autorités politiques régionales.

Répondant à **M. Christian Poncelet, président**, qui l'interrogeait sur la comptabilisation des durées de passage des différents élus sur les stations régionales de FR 3, **M. Philippe Guillaume** a indiqué que cette mission relevait de la compétence du C.S.A.

M. Christian Poncelet, président, a souligné l'intérêt de développer sur les stations régionales de FR 3 de grands débats portant sur l'avenir particulier de chaque région.

Interrogé par **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, sur les moyens d'instaurer une complémentarité entre FR 3 et Antenne 2, **M. Philippe Guillaume** a indiqué que, dans une première étape, qui devrait aboutir début janvier 1990, le téléspectateur des deux chaînes pourrait choisir entre deux genres différents d'émissions. Les délais de mise en place sont liés aux difficultés de "réformatage" nécessaire des émissions et aux disparités de rémunération des ayant droits selon les heures de diffusion.

Dans un deuxième temps, qui pourrait aboutir à la fin de l'année 1990, le téléspectateur disposerait en permanence d'une alternative - émission de "distraction" -

émission de "réflexion". A cet égard, il a indiqué qu'une telle évolution impliquait une certaine indulgence à l'égard de résultats d'audience qui risquaient d'être décourageants. Il a également souhaité que chaque chaîne puisse, à terme, librement puiser dans les stocks de l'autre. Il a enfin annoncé l'aboutissement prochain d'un accord avec la SEPT.

A propos des "contrats d'objectifs", dont la mise en place est annoncée dans le cadre du projet de budget pour 1990, **M. Philippe Guilhaume** a estimé qu'il s'agissait d'un instrument de gestion intéressant, permettant d'établir "une succession de repères calendés" concernant les moyens, les programmes, l'audience, et ce qui était important, l'évaluation réelle des stocks. Il a toutefois considéré qu'il était nécessaire d'assortir ces contrats d'objectifs de deux instruments : une formule de contrôle de gestion, à partir notamment de l'introduction progressive d'une comptabilité analytique à coût complet ; d'autre part une mesure de l'audience à la fois quantitative et qualitative, actuellement totalement inexistante dans les stations régionales.

Concernant l'allègement de la tutelle sur la gestion des effectifs, traduite par l'abandon, dans le projet de budget pour 1990, de la fixation budgétaire des effectifs, **M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2**, a exprimé la crainte de voir le bénéfice de cette mesure annulé dans le cadre des contrats d'objectifs.

Répondant à **M. René Monory**, qui considérait que la coexistence de chaînes publiques et de chaînes privées impliquait nécessairement que les premières n'échapperaient pas à la logique des secondes, **M. Philippe Guilhaume** a considéré que la vraie difficulté était celle d'une entreprise devant effectuer une mission particulière selon une logique spécifique. N'ayant pas la maîtrise des recettes publiques, les chaînes publiques devaient nécessairement être compétitives sur le marché publicitaire. A cet égard, il a souligné la nécessité pour les chaînes de disposer de la pleine maîtrise

de leur régie publicitaire pour en assumer l'entière responsabilité.

En réponse à **M. Jean Clouet**, qui s'étonnait du paradoxe d'une entreprise décidée à observer une véritable logique d'entreprise tout en réclamant des moyens spécifiques, **M. Philippe Guillaume** a indiqué que les missions de service public, traduites dans les contraintes définies au cahier des charges, impliquaient des ruptures graves d'audience qu'il fallait compenser. Il a rappelé les difficultés et l'importance d'une mission liée au fait que le citoyen passe bien davantage d'heures devant la télévision que sur les bancs d'école.

Interrogé par **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, sur les moyens envisagés pour encourager la création audiovisuelle, **M. Philippe Guillaume** a indiqué qu'il entendait mettre en place trois mesures : instaurer une véritable transparence de la gestion des conditions de fabrication des programmes et notamment des marges ; favoriser l'entrée des nouveaux auteurs sur le marché ; enfin, orienter la conception des produits dans un sens plus favorable à l'exportation. A cet égard, **M. Philippe Guillaume** a indiqué que les deux chaînes avaient acheté en 1988 à l'étranger 400 millions de francs de programmes, et n'en avaient vendu que 25 millions de francs.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **Mme Catherine Tasca, ministre délégué auprès du ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, chargé de la communication sur le projet de budget de son département ministériel pour 1990.**

Mme Catherine Tasca a d'abord procédé à la présentation générale des crédits de la communication pour 1990. Le budget pour 1990 prévoit une augmentation de crédits pour l'audiovisuel public de 919 millions de francs, ce qui représente une majoration de + 9,6 % par rapport au budget 1989.

L'évolution des ressources correspond à une double volonté de restaurer les sources "naturelles" de financement du secteur public de l'audiovisuel, et de supprimer les ponctions "illégitimes" sur le budget de l'audiovisuel, en ce qu'elles correspondent à des objectifs de politique sociale (les exonérations de redevance) ou d'exercice de la souveraineté nationale hors des frontières (les dépenses de Radio France Internationale). Si le recours aux ressources de nature commerciale (publicité et parrainage) est confirmé, il s'inscrit dans un engagement de réduction de la part relative de ces ressources dans le financement global du secteur public.

L'emploi de ces ressources nouvelles est prioritairement destiné aux programmes. Les deux tiers des 633 millions de francs de mesures nouvelles bénéficieront à la production et aux programmes, le tiers restant étant destiné à des actions de régionalisation et de diversification.

Mme Catherine Tasca a souligné qu'un tel effort n'avait de sens que s'il s'inscrivait dans le cadre d'un effort de rénovation des méthodes de gestion et de tutelle. La mise en place de contrats d'objectifs, impliquant des engagements privés et un contrôle des résultats obtenus, et la fin de la tutelle de gestion sur les effectifs devraient caractériser cet effort.

Mme Catherine Tasca a également rappelé que le produit de la taxe et du prélèvement sur les recettes des sociétés de télévision alimentant la section audiovisuelle du compte de soutien, progressait de 116 millions de francs. En outre, la dotation du budget de l'Etat affectée à la production de programmes pour l'enfance et la jeunesse, dit "troisième guichet", est maintenue à hauteur de 100 millions de francs.

Abordant enfin les aides directes à la presse inscrites au budget 1990, Mme Catherine Tasca a indiqué que celles-ci progressaient de 238,9 millions de francs à 273,7 millions de francs, soit une augmentation de 14,6 %. Pour l'essentiel, l'effort consenti s'analyse comme une

"opération-vérité" sur deux postes concernant l'allègement des frais de transport S.N.C.F. et des charges de télécommunications.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a rappelé que, conformément à l'engagement pris par la commission le 20 janvier 1989, et aux différents courriers qu'il avait adressés à Mme Catherine Tasca, la commission ne pourrait voter l'augmentation des crédits ainsi présentée que si elle obtenait l'assurance, valant engagement formel, que ces crédits iraient en priorité à la création. Il a souligné à cet égard la nécessité de développer la création, indiquant notamment que les décrets actuellement en cours d'examen au C.S.A., définissant des quotas de diffusion, ne pourraient être applicables s'il n'y avait rien à diffuser.

Répondant à **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, **Mme Catherine Tasca** a rappelé que les deux tiers des mesures nouvelles inscrites au budget 1990 iraient aux programmes. Elle a souligné que cet effort devait favoriser la création originale mais également financer des achats de droits. Il n'était en effet pas possible de satisfaire la demande uniquement en création originale. Il lui paraissait donc essentiel de conforter la rentabilisation de la production. Le raisonnement en termes de première diffusion n'était pas suffisant. Il fallait nécessairement définir des mesures pour développer le second marché et la multidiffusion.

Répondant à **M. René Monory**, qui soulignait la nécessité de renforcer la responsabilité des gestionnaires des chaînes, **Mme Catherine Tasca** a indiqué que l'objectif du Gouvernement était d'éviter l'interventionnisme tâillon, tout en s'assurant de la bonne utilisation des crédits alloués.

Mme Catherine Tasca a ensuite évoqué l'intérêt de définir un cadre non strictement limité à l'annualité budgétaire. Répondant à **M. Christian Poncelet, président**, qui rappelait l'importance du respect de celle-ci, **Mme Catherine Tasca** a confirmé que les décisions

devaient rester dans le cadre de l'annualité budgétaire tout en s'inscrivant dans une perspective pluriannuelle.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, s'est ensuite inquiété de la poursuite du remboursement des exonérations de redevance entamée dans le budget pour 1990 et s'est interrogé sur les modalités de chiffrage du montant inscrit pour 1990. **Mme Catherine Tasca** a confirmé l'engagement de principe du Premier ministre de poursuivre dans la voie du remboursement des exonérations, tout en indiquant qu'elle n'était pas en mesure de s'engager sur le calendrier et l'ampleur de cette démarche. Elle a précisé que si le chiffre de 70 millions de francs inscrits au budget pour 1990 reposait sur des bases théoriques et ne concrétisait pas nécessairement l'objectif engagé, il avait au moins le mérite d'engager le processus.

Répondant à **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, qui l'interrogeait sur les objectifs du Gouvernement en matière de recettes publicitaires, **Mme Catherine Tasca** a indiqué qu'un niveau maximum de 50 % lui paraissait constituer un bon équilibre. Elle a confirmé que l'objectif du budget 1990 était de donner une indication de freinage, voire même de baisse de ce type de recettes. Elle a considéré qu'il était nécessaire de donner aux usagers du secteur public de la télévision des signes lisibles de différence entre le secteur public et le secteur privé, et que la limitation de la publicité faisait partie de ces signes. Elle a estimé, toutefois, que l'heure n'était pas venue de diminuer les moyens globaux du secteur public de l'audiovisuel.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, s'est inquiété des conséquences de la rebudgétisation partielle de R.F.I. sur l'autonomie de la chaîne. **Mme Catherine Tasca** a précisé que la tutelle serait exercée conjointement par le ministère de la communication et le ministère des affaires étrangères, et que le Gouvernement entendait préserver le professionnalisme indispensable à la crédibilité des moyens de communication.

Interrogée par **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, sur l'avenir de la SEPT, et l'évolution respective des trois chaînes du secteur public, **Mme Catherine Tasca** a souligné l'intérêt d'une complémentarité entre les différentes composantes du secteur public, qui ne devaient pas se trouver inutilement concurrentes, mais privilégier la complémentarité entre elles et par rapport à l'offre du secteur commercial. Elle a souligné à cet égard les efforts réalisés en ce sens par la nouvelle structure Antenne 2-FR 3. Elle a également rappelé que la SEPT et FR 3 avaient en 1988 coproduit 194 heures de programmes originaux.

Concernant plus précisément la SEPT, elle a confirmé la lenteur de la progression de la réception directe hertzienne et le démarrage tardif de la réception par câble en France, alors que celle-ci est déjà très avancée en Allemagne et en Belgique. Elle a rappelé que la vocation de la SEPT était de rester, pour l'essentiel, une société de production de programmes originaux, et que cette démarche n'avait de sens que dans le cadre de la poursuite d'une coopération active. Elle a annoncé qu'une réunion se tiendrait le 31 octobre prochain avec M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, M. Lothar Spaeth, son homologue allemand, et elle-même, en vue de la conclusion d'un accord qui devrait garantir le doublement des accords financiers et une inspiration plus européenne de la conception des programmes.

En outre, elle a indiqué que des négociations étaient actuellement en cours avec M. Philippe Guilhaume, président directeur général d'Antenne 2-FR 3, en vue d'assurer une collaboration durable entre FR 3 et la SEPT, en offrant à la SEPT une présence à l'antenne sur FR 3 à la fois régulière et nettement identifiée. Cette collaboration pourrait également être concrétisée par des accords portant sur la production originale et des achats croisés de droits.

Répondant à **MM. Christian Poncelet, président, et René Monory** qui s'inquiétaient de l'avenir du câble, **Mme Catherine Tasca** a rappelé que, face à la coexistence d'argumentations techniques les plus diverses et les plus contradictoires, le Gouvernement avait choisi de poursuivre le plan câble. Elle a évoqué l'amélioration des rapports entre France Télécom et les opérateurs du câble. Elle a souligné l'importance d'une utilisation complémentaire des deux techniques de support, hertzien et câble, celui-ci étant davantage destiné à la diffusion des programmes thématiques et au développement de l'interactivité.

Interrogée par **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, sur la situation de la S.F.P., **Mme Catherine Tasca** a précisé que les pertes cumulées de la S.F.P. en 1989 se montaient à 373 millions de francs, et que la perte estimée pour 1989 atteignait 180 millions de francs. Il était en outre nécessaire de prévoir une reconstitution de capital à hauteur de 150 millions de francs. **Mme Catherine Tasca** a estimé qu'un nouvel effort de recapitalisation de la S.F.P. serait donc vraisemblablement nécessaire en 1990. Le maintien d'un appareil public de production était en effet essentiel pour le secteur public audiovisuel.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité savoir si le supplément de moyens nécessaire ainsi défini avait fait l'objet d'une inscription au budget 1990. **Mme Catherine Tasca** a précisé qu'aucun crédit n'était actuellement inscrit en loi de finances initiale. Elle a évoqué la possibilité d'affecter à cette fin les excédents de recettes publicitaires.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a ensuite interrogé **Mme Catherine Tasca** sur la logique des décrets actuellement en cours d'examen au C.S.A., concernant l'un l'instauration d'un quota minimal de diffusion d'oeuvres originales françaises, l'autre la séparation producteur-diffuseur. Il a souhaité que le ministre n'aille pas au bout de sa démarche, considérant qu'accroître

encore les quotas et alourdir davantage la réglementation ne pourraient que ralentir la production.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la signification du mécontentement généralisé suscité par ces projets. Il a souligné l'importance du respect du cadre européen, et notamment des termes de la directive de la télévision transfrontalière qui propose une définition différente de "l'oeuvre audiovisuelle". Il a rappelé que les termes de la loi n'imposaient pas de délais au Gouvernement pour réglementer. Il a considéré qu'une certaine sagesse devait s'imposer dans un domaine fondamental pour l'identité culturelle de notre pays et dans lequel, pour rester compétitif, il ne fallait pas être soumis à des règles différentes de celles de nos principaux partenaires.

Mme Catherine Tasca a indiqué que le Gouvernement tiendrait compte de l'avis du C.S.A., et que son souci était de limiter les importations de produits étrangers. Elle a confirmé que la définition de l'oeuvre audiovisuelle retenue dans les projets de décrets différait de celle contenue dans la directive européenne.

M. Christian Poncelet, président, a ensuite interrogé Mme Catherine Tasca sur le régime des aides publiques à la presse. Il a regretté la non reconduction de l'aide au papier-journal de 5 millions de francs accordée en 1989. **Mme Catherine Tasca** a indiqué qu'il s'agissait d'une mesure exceptionnelle, que le Gouvernement n'avait pas cru devoir privilégier par rapport à l'aide accordée aux journaux à faible surface publicitaire ou l'aide aux transports, et qu'enfin, le caractère très direct de cette aide la rendait particulièrement contraire aux obligations communautaires.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé que l'application des accords Laurent relatifs aux tarifs postaux de la presse impliquait un partage en trois tiers de la charge des tarifs postaux. Il a souligné que si le budget annexe des P.&T. supportait la charge du tiers qui lui incombait, le financement de la charge revenant à

l'Etat n'était pas inscrit au budget général. Il a déploré que l'Etat n'acquitte pas la part lui incombant. **Mme Catherine Tasca** a répondu que la participation de l'Etat devait être assimilée au financement assuré par le budget annexe des P.&T.

M. Christian Poncelet, président, a souligné qu'il était nécessaire de distinguer les ressources en provenance du budget annexe des P.&T., essentiellement financées par les factures des usagers et le recours à l'emprunt, et les ressources en provenance du budget général.

Abordant enfin le problème de l'harmonisation européenne prévue en 1993 et de ses conséquences sur le régime spécifique d'aides accordées à la presse, **M. Christian Poncelet, président** a demandé au ministre les mesures que le Gouvernement comptait prendre pour que la presse soit reconnue comme un produit spécifique, susceptible à ce titre de bénéficier de dérogations.

Mme Catherine Tasca a indiqué qu'elle conduirait la délégation française lors de la réunion des ministres de la culture à Blois le 2 novembre prochain, et qu'elle ferait, au nom du Gouvernement, une déclaration invitant l'ensemble des douze états européens à reconnaître la spécificité du produit presse. Elle a réaffirmé qu'elle défendrait devant les instances communautaires le taux de T.V.A. de 2,1 % actuellement applicable à l'ensemble de la presse.

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

Mardi 24 octobre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 320 (1988-1989), relatif à l'action des collectivités territoriales en faveur du développement économique local.

Sur proposition de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, la commission a donné un avis favorable, à l'article 2, sur l'amendement n° 31 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances.

Elle a en revanche, après les interventions de **M. Jacques Larché, président, MM. Raymond Courrière, René-Georges Laurin, Lucien Lanier, Luc Dejoie**, de **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis** et du **rapporteur**, émis un avis défavorable sur l'amendement n° 32 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances.

Elle a également donné un avis défavorable aux amendements de conséquence n°s 33 et 34 présentés par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances ainsi qu'aux amendements n°s 51 et 52 présentés par M. Yvon Bourges et à l'amendement n° 59 présenté par M. Jean Huchon. Elle a considéré comme partiellement satisfait l'amendement n° 21 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan.

A l'article 3, elle a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 35 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances.

A l'article 4, elle a émis un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 36 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances, puis un avis favorable à l'amendement n° 37 également présenté par M. Jean Arthuis et tendant à insérer un article additionnel après l'article 4, sous réserve du rattachement de cet amendement à l'article 9 et d'une coordination avec l'amendement n° 15 de la commission des lois.

Elle a également donné un avis favorable à l'amendement n° 38 présenté par M. Jean Arthuis et tendant à insérer un autre article additionnel après l'article 4.

Elle a considéré comme partiellement satisfait par l'amendement n° 1 l'amendement n° 60 présenté par M. Jean Huchon et tendant à insérer un article additionnel après l'article 4.

Elle a enfin donné un avis défavorable à l'amendement n° 65 présenté par M. Gérard Delfau et tendant à insérer un article additionnel après l'article 4.

Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 39 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances tendant à insérer un article additionnel après l'article 5 après les interventions de M. Jacques Larché, président, de M. Hubert Haenel et du rapporteur.

A l'article 6, la commission a considéré comme satisfait l'amendement n° 22 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan, l'amendement n° 40 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des Finances et l'amendement n° 53 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe communiste, et elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 41 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances.

Elle a ensuite donné un avis favorable à l'amendement n° 58 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances et tendant à insérer un article additionnel après l'article 6.

A l'article 7, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 23 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan et n° 42 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances.

Puis, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 66 présenté par M. Gérard Delfau et tendant à insérer un article additionnel après l'article 7.

A l'article 8, elle a considéré comme satisfaits, puisque identiques aux siens, les amendements de suppression n° 24 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan, n° 43 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances et n° 54 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe communiste.

A l'article 9, elle a considéré comme satisfait quant au fond l'amendement de suppression n° 55 de l'ensemble de l'article présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe communiste. Puis, elle a également considéré comme satisfait par son amendement n° 16 les amendements n° 25 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan et n° 44 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances et tendant à supprimer le paragraphe II de cet article.

Elle s'en est ensuite remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 45 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances et tendant à insérer un article additionnel après l'article 9.

Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 61 présenté par M. Jean Huchon et tendant à insérer un article additionnel avant l'article 10.

A l'article 10, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 56 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe communiste et tendant à la suppression de l'ensemble de cet article et a considéré comme indirectement satisfait par son amendement n° 17, l'amendement n° 62 de M. Jean Huchon tendant à la suppression du paragraphe I de cet article.

Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 26 et l'amendement n° 27 présentés par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 28 également présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan et un avis défavorable sur l'amendement n° 63 présenté par M. Jean Huchon.

A l'article 11, elle a présenté un avis favorable sur l'amendement n° 29 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan.

Puis elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 49 présenté par M. Jean Faure et tendant à insérer un article additionnel après l'article 11.

Elle a émis un avis favorable sur les amendements n° 64 présenté par M. Jean Huchon et n° 67 présenté par M. Paul Girod et tendant à insérer le même article additionnel après l'article 11.

A l'article 12, elle a considéré comme satisfait puisque identiques à son amendement n° 19 les amendements de suppression n° 46 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances et n° 57 présenté par Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe communiste. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 47 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances et tendant à insérer un article additionnel après l'article 12.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 50 présenté par M. Jean Faure et tendant à insérer un article additionnel après l'article 12.

A l'article 13, elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 30 présenté par M. Alain Pluchet au nom de la commission des affaires économiques et du plan et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 48 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée à l'issue de la séance publique, elle s'est interrogée sur les conséquences du rejet par le Sénat de l'article premier du **projet de loi n° 320 (1988-1989)**, relatif à l'action des **collectivités territoriales en faveur du développement économique local.**

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a observé que la suppression de l'article premier ne créait pas de vide juridique puisque cet article reprend, à une mise à jour près concernant la région, le premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 82-6 du 7 janvier 1982 approuvant le Plan intérimaire pour 1982-1983, toujours en vigueur. Cet article a lui-même pour objet de poser le principe de l'existence d'aides directes et indirectes.

Après les interventions de **M. Etienne Dailly, de Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, de M. Marcel Rudloff et du rapporteur, M. Jacques Larché, président**, a constaté qu'il était techniquement possible de poursuivre la discussion du projet de loi.

Mercredi 25 octobre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, M. Jacques Larché, président, a tout d'abord rappelé les circonstances qui avaient conduit **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, à demander le renvoi de la discussion du **projet de loi n° 320 (1988-1989)** relatif à l'action des collectivités territoriales en faveur du **développement économique**

local et justifié une réunion de la commission au cours de la nuit.

Il a indiqué que la commission avait constaté que le rejet de l'article premier du projet par le Sénat ne faisait pas obstacle –au moins sur le plan technique– à la poursuite du débat. Après avoir informé ses collègues que le rapporteur demanderait la réserve de l'article 2 après l'article 3, qui contient la principale innovation : l'élargissement des compétences du département en matière d'octroi des aides directes, il a également souhaité attirer l'attention de ses collègues sur le fait que le rejet de l'article 3 ne ferait pas non plus obstacle à la poursuite du débat mais qu'un rejet successif des différents articles ne serait pas de nature à conforter l'image du travail législatif du Sénat.

Un débat est ensuite intervenu entre **MM. Guy Allouche, Etienne Dailly et Jacques Larché, président**, afin de préciser les différents points de procédure susceptibles d'être soulevés.

La commission a ensuite procédé à la **nomination des rapporteurs pour avis chargés de participer**, avec voix consultative, aux travaux de la commission des finances, pendant l'examen des crédits budgétaires pour 1990, en application de l'article 18, paragraphe 4 du règlement.

La commission a tout d'abord procédé, sur la proposition de **M. Jacques Larché, président**, à la **reconduction des rapporteurs** qui faisaient toujours partie de la commission.

C'est ainsi qu'ont été nommés :

- pour les crédits du ministère de la justice :

I. Services généraux : M. Germain Authié (socialiste). M. Michel Dreyfus-Schmidt a regretté que le groupe socialiste n'ait pu conserver, comme c'était le cas avant 1986, la totalité du rapport sur ces crédits.

II. Administration pénitentiaire : **M. Jacques Thyraud (U.R.E.I.)**.

III. Education surveillée : **M. Charles de Cuttoli (R.P.R.)**.

- pour les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer :

- **DOM : M. Louis Virapoullé (U.C.)**

- **TOM : M. Jean-Marie Girault (U.R.E.I.)**

M. Daniel Millaud, approuvé par **M. Albert Ramassamy**, a alors émis l'idée que, pour permettre une information aussi complète que possible des parlementaires métropolitains, et sans remettre en cause la répartition des avis entre les groupes, les rapports sur les départements et territoires d'outre-mer devraient faire l'objet d'une rotation aussi rapide que possible.

- pour les crédits du ministère de l'intérieur :

I. Police et sécurité : **M. Paul Masson (R.P.R.)**.

Les avis "décentralisation" et "sécurité civile", du fait du décès de **M. Pierre Salvi** et du départ de **M. Paul Girod** à la commission des finances, étant sans titulaire, **M. Daniel Hoeffel** a proposé la candidature de **M. Bernard Laurent**, en remplacement de **M. Pierre Salvi** pour l'avis décentralisation. Cette candidature a été acceptée par la commission.

Après que **M. Jacques Larché**, président, ait rappelé la nécessité de parvenir à une juste pondération entre les différents groupes, **M. Etienne Dailly** a proposé, au nom du groupe du Rassemblement démocratique et européen, la candidature de **M. François Giacobbi** pour l'avis sécurité civile. La commission a donné son accord après que **MM. Etienne Dailly et Jacques Larché** aient tenu à remercier **M. Jean-Pierre Tizon** d'avoir retiré sa candidature, alors même qu'il avait été appelé à remplacer **M. Paul Girod** pour l'examen des crédits pour 1989.

La commission a alors procédé aux autres nominations figurant à l'ordre du jour.

- **M. Christian Bonnet** a été élu rapporteur du **projet de loi organique n° 6** (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au **financement de la campagne** en vue de l'élection du **Président de la République** et de celle des députés et du **projet de loi n° 5** (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des **dépenses électorales** et à la clarification du **financement des activités politiques**, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** ayant été lui-même candidat ;

- **M. Guy Allouche** a été nommé rapporteur pour la **proposition de loi constitutionnelle n° 13** et pour la **proposition de loi n° 14** (1989-1990), présentées par **M. Paul Loridant**, tendant à accorder le **droit de vote** aux ressortissants étrangers pour les élections municipales dans leur commune de résidence ;

M. Michel Rufin a été désigné comme **membre titulaire** et **M. Jean-Pierre Tizon** comme **membre suppléant**, appelés à représenter le Sénat au sein de la **Commission supérieure de codification** (art. 2 du décret n° 89-147 du 12 septembre 1989).

Puis, la commission a procédé à l'**examen du rapport de M. Jean-Pierre Tizon** sur le **projet de loi n° 369** (1988-1989) d'habilitation relatif à l'**adaptation de la législation applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte**.

Après avoir rappelé l'histoire de Mayotte, ainsi que sa situation statutaire et économique, **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a souligné la complexité du régime juridique applicable dans cette collectivité, puisque s'y juxtaposent et souvent s'y opposent des règles d'origines diverses : droit particulier musulman, droit coutumier local d'influence africaine et malgache, éléments du droit en vigueur dans l'ancien territoire d'outre-mer et certains textes métropolitains étendus depuis 1976. Il a indiqué

qu'il en résultait une situation juridique confuse, peu propice au développement économique et social.

Il a relevé que cette constatation n'était pas nouvelle mais qu'elle n'avait jamais engendré une véritable réforme, les précédentes habilitations accordées au Gouvernement, en 1976 et en 1979, pour actualiser par ordonnances le droit en vigueur, s'étant avérées peu fructueuses.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a noté qu'en 1986 s'était manifestée une volonté politique d'aboutir dans cette réforme, l'annexe V de la loi de programme de décembre 1986 ayant posé pour principe que le rattrapage économique et social nécessitait l'amélioration préalable des instruments juridiques dans un délai maximum de cinq ans, soit d'ici fin 1991.

Il a indiqué que le 28 mars 1987 fut signée une convention entre l'Etat et la collectivité de Mayotte pour préciser les conditions de mise en oeuvre de ce plan de développement et que ce document prévoyait l'adoption des mesures d'ordre juridique les plus urgentes —celles dont l'absence nuit à la mise en oeuvre de la convention— avant le 1er décembre 1988.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a ensuite présenté le plan d'action juridique élaboré par la commission du plan d'action juridique qui fut alors constituée en application de la convention. Il a noté que ce plan, approuvé par le conseil général de Mayotte, préconisait pour l'actualisation du droit mahorais le recours à des ordonnances.

Il a constaté que le processus de modernisation juridique accusait déjà un certain retard et que le projet de loi en constituait la première étape importante.

Il a relevé que les matières dans lesquelles interviendraient des ordonnances couvrent bien les mesures législatives considérées comme prioritaires mais qu'il était accordé au Gouvernement un délai s'étendant jusqu'au 15 septembre 1991 alors que certaines de ces

mesures auraient dû être mises au point avant le 1er décembre 1988.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a déclaré approuver l'objectif du projet de loi, non sans manifester des inquiétudes quant à l'application effective du texte, au regard de l'expérience passée et de l'état d'avancement de certaines des ordonnances prévues.

Il a considéré que la formule d'habilitation ne soulevait pas d'objection. Il a cependant noté que, si l'article unique du projet impose que les ordonnances soient prises après avis du conseil général de Mayotte, un délai d'un mois lui est imposé pour émettre ces avis.

Sous réserve de l'adoption d'un amendement imposant au Gouvernement de déposer un rapport rendant compte de l'application du projet de loi à mi-parcours, **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, a proposé d'adopter ce texte.

M. Albert Ramassamy, s'il a rappelé l'aspiration des mahorais à l'instauration d'un statut de département d'outre-mer, a considéré que la réussite du plan d'actualisation juridique et du programme de développement économique pourrait conforter l'actuel statut de collectivité territoriale, évitant ainsi que ne soit appliqué à Mayotte le statut départemental qui pourrait s'avérer trop rigide. Il a également observé que le délai d'un mois accordé au conseil général pour rendre ses avis sur les projets d'ordonnances pouvait sembler trop court et qu'il serait bon d'avoir l'opinion des élus mahorais sur ce délai.

M. Jacques Larché, président, a souhaité que soit obtenue du Gouvernement l'assurance que les projets d'ordonnances ne seraient pas soumis par séries trop importantes au conseil général, faute de quoi le délai prévu pourrait effectivement s'avérer inapplicable.

Puis, **M. Daniel Millaud** a souhaité que le rapport demandé au Gouvernement par l'amendement proposé par le rapporteur comprenne les avis du conseil général sur les projets d'ordonnances qui lui auront été soumis.

La commission a alors adopté l'amendement ainsi modifié puis l'article unique du projet de loi.

La commission a ensuite procédé au début de l'examen du rapport pour avis présenté par M. Lucien Lanier, sur le projet de loi n° 485 (1988-1989) relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des particuliers.

M. Lucien Lanier, rapporteur pour avis, a tout d'abord exposé que le projet de loi lui semblait pouvoir être analysé comme une tentative de conciliation entre plusieurs exigences contradictoires : les besoins de crédits toujours croissants des consommateurs, l'accroissement corrélatif des risques encourus par les prêteurs et le surenchérissement des coûts de ces crédits, la nécessité d'apporter une réponse adaptée aux situations sociales les plus difficiles résultant de la charge d'endettement supportée par certains ménages.

Après avoir rapidement évoqué les principales causes de l'endettement excessif de certains ménages, le rapporteur pour avis a rappelé les très grandes lignes des principales législations étrangères applicables aux particuliers en difficulté, avant de conclure qu'à son sens il convenait de refuser la logique qui consiste à s'engager dans un système de faillite personnelle comparable, par exemple, à celui qui existe aux Etats-Unis et qui emporte des conséquences économiques, sociales et financières inacceptables.

Le rapporteur pour avis a ensuite estimé que le projet de loi pouvait constituer une réponse intéressante, bien que perfectible, à l'aggravation des situations concrètes.

Puis il a procédé à la présentation de l'économie générale de ce projet qui institue, d'une part, une procédure administrative de conciliation conduite par une commission départementale chargée de proposer un plan conventionnel de règlement de l'endettement et, d'autre part, une procédure de redressement judiciaire qui dote le juge d'instance de pouvoirs considérables.

Tout en admettant qu'un tel dispositif pouvait soulever des réticences d'ordre juridique, le rapporteur pour avis a souhaité concilier rigueur juridique et efficacité économique et sociale. A cet effet, il a proposé à la commission de mettre l'accent sur la procédure amiable et d'encourager les créanciers et le débiteur à adopter un plan conventionnel de règlement qui puisse être précédé, le cas échéant, d'une suspension des poursuites ordonnée par le juge. Enfin, il a suggéré que la procédure judiciaire de redressement soit clairement distinguée du règlement amiable, que le débiteur puisse saisir le juge à cet effet et que ce dernier, constatant l'échec de la conciliation et l'impossibilité de parvenir à tout accord, procède immédiatement au redressement.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé les conditions dans lesquelles il lui paraissait souhaitable d'encadrer les pouvoirs du juge, d'une part, en précisant les conditions d'accès aux procédures, d'autre part, en limitant à une durée de deux mois renouvelable l'effet de la suspension des poursuites ; enfin, en limitant la portée des réductions de taux d'intérêt auxquelles peut procéder le juge.

S'agissant des dettes fiscales, le rapporteur pour avis a estimé qu'il fallait que les poursuites y afférant puissent être suspendues et qu'il convenait d'inciter l'administration fiscale, par une disposition additionnelle, à accorder des remises ou des délais. Il a également proposé de renforcer les obligations mises à la charge du débiteur en difficulté, en précisant que, dans certains cas, celui-ci pourrait se voir interdire tout acte de disposition portant sur son patrimoine ou tout nouvel emprunt. Enfin, il a souhaité prévenir tout détournement des procédures collectives en instituant une "période suspecte" correspondant à la durée de la suspension des poursuites et en excluant les débiteurs de mauvaise foi du bénéfice de ces procédures.

M. Lucien Lanier, rapporteur pour avis, a conclu son exposé général en indiquant que le Gouvernement

avait déposé un amendement tendant à instituer un fichier des incidents de remboursement des crédits, fichier qui lui paraissait constituer un dispositif préventif relativement efficace, sous réserve que les informations contenues dans ce fichier puissent être complétées par les données relatives à l'ouverture et au déroulement des procédures collectives instituées par le projet de loi.

M. Etienne Dailly s'est inquiété des conditions matérielles d'application de la loi et plus particulièrement des moyens judiciaires que la chancellerie envisageait de mettre en place. Il s'est par ailleurs interrogé sur le contenu du fichier et sur l'inefficacité probable d'un dispositif trop restrictif. Enfin, il a conclu son propos en faisant valoir que la voie de la conciliation devait être systématiquement privilégiée car elle permettrait d'alléger les tribunaux tout en protégeant les intérêts des parties.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a exposé que le projet de loi ne pouvait pas se contenter de traiter les seules situations existantes mais qu'il convenait également qu'il comporte des dispositions relatives à la prévention de telles situations, plus particulièrement en matière de cautions et de ventes judiciaires. Il a par ailleurs suggéré que soit retracé, dans le fichier proposé par le Gouvernement, l'ensemble des crédits consentis aux particuliers et que seuls ces derniers puissent avoir accès aux données les concernant, afin de les produire à l'occasion de toute demande nouvelle de crédit. Il a enfin estimé indispensable que les débiteurs puissent se faire assister par un avocat devant la commission administrative départementale, et surtout que le plan conventionnel de redressement soit homologué par le juge d'instance afin de se voir revêtu de l'autorité de la chose jugée.

M. Jacques Thyraud s'est inquiété des effets pervers du dispositif proposé; il a souhaité que le recours au règlement amiable reste facultatif, et surtout que la procédure conserve le plus possible un caractère

judiciaire. Il a, par ailleurs, approuvé le choix du juge d'instance en rappelant que celui-ci s'occupait déjà de nombreuses procédures, comme notamment en matière de tutelles ou de saisies-arrêt sur salaires. Il a toutefois regretté de ne pas trouver dans les pouvoirs du juge la faculté de résilier certains contrats particulièrement exorbitants, comme le leasing en matière automobile.

Enfin, **M. Jacques Thyraud** a exposé les conditions dans lesquelles la commission nationale de l'informatique et des libertés (C.N.I.L.) avait statué sur l'institution d'un fichier des incidents de paiement et rappelé que dans son avis, la C.N.I.L. avait émis un avis favorable à la création d'un tel fichier, sous réserve que son contenu soit très strictement limité aux seuls incidents de remboursement caractérisés.

M. Jean-Pierre Tizon s'est interrogé sur la présence du directeur départemental de l'équipement dans la commission de conciliation. En réponse à cette question, le rapporteur pour avis a rappelé le rôle joué par ce fonctionnaire, notamment en matière de logement et de prêts immobiliers.

M. Albert Ramassamy a observé que le projet de loi restreignait l'exercice de certaines libertés et qu'il convenait d'éviter toute confusion entre les différentes procédures, qu'il s'agisse du droit local applicable en Alsace-Moselle, de la loi de 1985, qui ne permet pas de faire aisément la différence entre les dettes professionnelles et les dettes personnelles, puis il a regretté que certaines interférences puissent surgir entre les procédures collectives instituées par le projet de loi et le jeu normal d'autres procédures, notamment en matière de recouvrement de créances. Il s'est ensuite opposé à toute mesure d'homologation du plan conventionnel de règlement, avant de conclure que le système proposé conduisait finalement à renforcer les pouvoirs du juge par rapport à ceux qu'il détient en vertu des dispositions en vigueur.

En réponse à ces observations, le rapporteur pour avis a précisé que l'homologation lui paraissait peu souhaitable. Il a ensuite insisté sur le rôle prépondérant qu'il souhaite reconnaître à la procédure amiable, rôle qui risque d'être compromis par une trop grande "judiciarisation" des procédures.

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

Avant l'article premier, elle a adopté deux amendements du rapporteur pour avis tendant à insérer deux divisions additionnelles, destinées d'une part à regrouper dans un même titre les dispositions relatives au règlement des situations d'endettement des particuliers, d'autre part à rassembler, dans un chapitre premier intitulé "du règlement amiable", les dispositions relatives à la procédure de conciliation.

A l'article premier, après avoir rejeté un sous-amendement présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt, tendant à préciser que le débiteur peut demander la suspension des poursuites en même temps qu'il saisit la commission départementale, et un amendement, présenté par le même auteur, tendant à conserver le deuxième alinéa de cet article dans la rédaction du projet de loi, la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article qui définit l'objet de la procédure amiable, détermine les conditions de recevabilité de la demande de règlement présentée par le débiteur, et soumet l'adoption du plan conventionnel à l'approbation du débiteur et de ses principaux créanciers. Sur proposition de M. Michel Dreyfus-Schmidt, la commission a complété cette rédaction pour préciser que le juge d'instance est informé de l'ouverture de la procédure.

A l'article 2, la commission, après avoir entendu les observations de MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Rufin, Etienne Dailly et Marcel Rudloff, a adopté trois amendements tendant à porter de cinq à sept le nombre des personnalités membres de la commission départementale et à préciser que ces personnalités seront

désignées sur proposition des organismes représentatifs de leur profession.

La commission a ensuite adopté une nouvelle rédaction de l'article 3 précisant les moyens d'information dont dispose la commission départementale.

Après l'article 3, la commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel qui unifie, au bénéfice du juge judiciaire, le contentieux des décisions relatives à la recevabilité des demandes d'ouverture des procédures collectives.

A l'article 4, la commission a adopté une nouvelle rédaction qui précise le contenu du plan conventionnel de règlement et prévoit que ce plan peut subordonner son application à l'accomplissement, par le débiteur, d'actes propres à faciliter ou à garantir le paiement de la dette ou à son abstention d'actes qui aggraveraient son endettement ou qui réduiraient son patrimoine.

La commission a ensuite adopté une nouvelle rédaction de l'article 5 qui impose le respect du secret professionnel aux personnes appelées à participer au règlement amiable ou à connaître de la procédure de conciliation.

La commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 6.

Avant l'article 7, la commission a inséré une division additionnelle destinée à regrouper, dans un chapitre II, les dispositions relatives au redressement judiciaire. Elle a également adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel qui précise les conditions d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire. Sur proposition de M. Michel Dreyfus-Schmidt, il a été précisé que le tribunal compétent serait le tribunal d'instance du domicile du débiteur.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, après le rejet par le Sénat de l'amendement n° 70 présenté par M. Jean-Marie Girault au nom de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi n° 320

(1988-1989) relatif à l'action des **collectivités territoriales** en faveur du **développement économique local**, et de la démission de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, la commission s'est interrogée sur la possibilité de revenir à l'examen de l'article 2 précédemment réservé avant le vote sur l'amendement de suppression n° 35 de l'article 3 présenté par M. Jean Arthuis au nom de la commission des finances.

En effet, **M. Jacques Larché, président**, a observé que l'amendement n° 35 n'était lisible qu'en fonction de la position qui serait retenue à l'article 2 sur l'amendement n° 34 de la commission des finances, tendant à conférer aux départements un pouvoir autonome de celui des régions en matière d'aides directes.

M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis de la commission des finances, a souligné son embarras et a confirmé que l'amendement n° 35 n'avait de sens que par rapport à la position prise à l'article 2 du projet de loi.

M. Guy Allouche a regretté à titre personnel l'attitude de certains groupes à l'égard de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, qui avait exprimé la position de la commission et n'avait pas été suivi par certains de ses membres. Il a souligné que cela n'était pas porteur pour l'avenir et qu'il était souhaitable que chacun fasse un effort pour mettre en oeuvre au Sénat des méthodes de travail inspirées par le respect de tous pour l'institution sénatoriale.

M. Jacques Larché, président, s'est associé à ces regrets.

M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis de la commission des finances, a estimé que le scrutin pouvait signifier que le Sénat ne souhaitait pas ouvrir les aides directes aux départements.

M. Daniel Hoeffel a indiqué qu'en dépit de sa réserve personnelle sur l'amendement venant d'être rejeté, il jugeait normal que les membres de son groupe, membres de la commission, soient tenus de le soutenir.

M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du plan, a rappelé que l'article 4 de la loi du 7 janvier 1982 portant plan intérimaire pour 1982-1983, demeurait en vigueur et que les aides directes restaient par conséquent possibles à l'échelon de la région.

M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis de la commission des finances, a souligné que le président de la commission des finances n'était pas favorable à la subsidiarité des compétences départementales en matière d'aides directes car elle lui faisait redouter la subordination des départements à la région.

M. Jacques Sourdille a indiqué que les présidents des conseils généraux étaient choqués de ce que les départements ne soient pas considérés comme un pouvoir public responsable.

M. Jacques Larché, président, s'est interrogé sur le point de savoir si la discussion de l'article 3 pouvait être suspendue jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'article 2.

M. Etienne Dailly, vice-président du Sénat, qui présidait la séance publique, a indiqué que bien qu'il n'y ait pas de précédent, rien ne s'opposait à ce que la réserve soit demandée sur l'amendement de suppression de l'article 3, la réserve étant de droit lorsque la commission saisie au fond la demande et qu'elle obtient l'accord du Gouvernement.

M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis de la commission des finances, après avoir souligné que le texte gouvernemental se trouvait désormais vidé de sa substance, a souhaité que les amendements de la commission des finances introduisant des articles additionnels relatifs notamment aux syndicats à vocation économique et aux sociétés de développement départemental, puissent être adoptés, ce qui permettrait au Parlement d'exercer son pouvoir d'initiative en matière législative.

Après une nouvelle intervention de M. Etienne Dailly, M. Jacques Larché, président, a ensuite sollicité les candidatures pour le remplacement du rapporteur démissionnaire. Aucune candidature ne s'étant manifestée, M. Jacques Larché, président, a été désigné. Il a exprimé sa solidarité complète avec les travaux du rapporteur.

Jeudi 26 octobre 1989 - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. Michel Darras, vice-président, puis à nouveau de M. Jacques Larché, président. - La commission a tout d'abord repris l'examen des amendements proposés par son rapporteur pour avis, M. Lucien Lanier, sur le projet de loi n° 485 rectifié (1988-1989) relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des particuliers.

Après un débat auquel ont participé MM. Lucien Lanier, rapporteur pour avis, Jean Chamant, Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Rufin, Paul Graziani, Philippe de Bourgoing et le président Jacques Larché, la commission a adopté un amendement tendant à insérer un second article additionnel avant l'article 7, qui précise les pouvoirs d'investigation du juge, fixe le champ et la durée de la suspension des poursuites et pose le principe que, sauf situation irrémédiablement compromise ou insuccès certain de toute tentative de conciliation, le juge charge la commission départementale de conduire une procédure amiable. L'amendement prévoit également la possibilité pour le juge de nommer un conciliateur, qui peut être un auxiliaire de justice ou toute personne qu'il désigne.

A l'article 7, la commission a adopté sept amendements tendant à :

- la suppression des trois premiers alinéas ;
- une nouvelle rédaction du début du quatrième alinéa ;

- une coordination rédactionnelle à l'intérieur du même alinéa ;

- la définition d'un taux réduit minimal égal à la moitié du taux d'intérêt légal ;

- la faculté pour le juge de subordonner la mise en oeuvre du redressement de la situation du débiteur à l'abstention de ce dernier d'actes qui aggraveraient son insolvabilité ;

- la rectification d'une erreur matérielle au dernier alinéa ;

- l'introduction in fine d'un alinéa additionnel qui dispose que le bénéfice des mesures de redressement n'est définitivement acquis au débiteur qu'au terme de l'exécution des obligations mises à sa charge.

La commission, après un débat au cours duquel se sont exprimés **MM. Jacques Thyraud, Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Rufin, le rapporteur pour avis et le président**, a rejeté un amendement présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt tendant à une nouvelle rédaction du dernier alinéa de l'article 7 destinée à étendre aux ventes amiables le bénéfice de la réduction du solde hypothécaire.

Avant l'article 8, la commission a adopté trois amendements tendant, d'une part, à insérer une division additionnelle relative aux dispositions communes aux deux procédures collectives, d'autre part à préciser que les créances du Trésor public et des organismes de sécurité sociale peuvent faire l'objet de remises dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, enfin à exclure les débiteurs de mauvaise foi du bénéfice des procédures collectives.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à compléter l'article 8 afin de faire figurer les personnes régies par la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, au nombre de celles

qui sont exclues du bénéfice des procédures collectives instituées par le projet de loi.

Après l'article 8, la commission a adopté deux amendements tendant à insérer deux articles additionnels repris des articles 11 et 12 du projet de loi. Ces articles précisent que les conditions d'application du titre seront déterminées par un décret en Conseil d'Etat et que le Gouvernement présentera, avant deux ans, un rapport sur l'application des procédures collectives.

Par coordination, elle a supprimé les articles 11 et 12.

Enfin la commission, après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Guy Allouche, Jacques Thyraud, Daniel Millaud, Michel Darras, le rapporteur pour avis et le président**, a rejeté, afin de respecter sur ce point l'avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés, un sous-amendement présenté par le rapporteur pour avis et tendant à compléter le texte proposé par l'amendement n° 3 présenté par le Gouvernement afin de faire figurer dans le fichier des incidents de remboursement des crédits consentis aux particuliers, les informations relatives au déroulement des procédures collectives.

Elle a en revanche adopté un sous-amendement au même amendement afin de préciser que c'est seulement à compter de la mise en service du fichier que la Banque de France sera seule habilitée à centraliser les informations relatives aux incidents de remboursement.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, sur le **projet de loi organique n° 6 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au **financement de la campagne** en vue de l'élection du **Président de la République** et de celle des députés et sur le **projet de loi n° 5 (1989-1990)**, également adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la limitation des **dépenses électorales** et à la clarification du **financement des activités politiques**.

Après avoir rappelé que la distinction constitutionnelle entre le domaine de la loi organique et le domaine de la loi simple imposait le dépôt de deux textes, le ministre a expliqué que leur but commun était d'étendre et enrichir les dispositions des deux lois du 11 mars 1988 relatives à la transparence financière de la vie politique. Cette nécessité, peu perceptible dans les circonscriptions rurales, est en revanche évidente dans une France marquée par l'urbanisation et la médiatisation, les dernières élections municipales ayant par exemple donné lieu à une débauche de dépenses à la productivité d'ailleurs incertaine. L'effet le plus immédiat de cette spirale ascendante est de contraindre des gens honnêtes à des pratiques malhonnêtes alors que leur intégrité personnelle reste incontestable.

Le ministre de l'intérieur, après avoir souligné que les projets de loi soumis à l'examen du Sénat fournissaient un cadre de discussion qu'il était possible de perfectionner et amender, a rappelé le triple objectif de la réforme proposée : la limitation des dépenses de campagne par la détermination d'un plafond, le mécanisme des lois de 1988 étant désormais étendu en principe à la totalité des élections ; un mécanisme de contrôle du respect de ces dispositions, sanctionné de manière rigoureuse en cas de violation ; un système destiné à favoriser la clarté du financement des campagnes des partis politiques.

Le ministre a souligné que les mécanismes instaurés n'étaient que de simples facultés à la disposition des partis et des candidats aux diverses élections, un candidat restant toujours libre de financer sa campagne électorale sur ses propres deniers ou par des dons échappant à toute réglementation, ces dons devant, dans cette hypothèse, être considérés comme un revenu pour le candidat.

En ce qui concerne le mécanisme d'aide directe au financement des partis politiques par le versement d'une aide budgétaire, le ministre a expliqué que l'exclusion de la prise en compte des sénateurs pour la répartition de cette aide était justifiée par le fait que seule l'expression

directe du suffrage universel devait être considérée comme cela est le cas dans les diverses démocraties occidentales recourant à un financement public des partis politiques.

L'innovation des projets de loi réside également en la création d'une commission nationale des comptes et des financements publics chargée d'approuver, rejeter ou réformer les comptes de campagne des candidats, la violation de ces dispositions étant sanctionnée par l'inéligibilité du candidat conformément d'ailleurs à ce que prévoit déjà l'article L.O. 128 du code électoral depuis les lois du 11 mars 1988.

M. Christian Bonnet, rapporteur des deux projets de loi, est intervenu pour exprimer son adhésion aux propos tenus par le ministre lors de son intervention dans la discussion générale à l'Assemblée nationale, ainsi que sur les objectifs des deux projets de loi, mais a manifesté son scepticisme quant à leur efficacité, scepticisme qui ne constitue d'ailleurs pas une raison suffisante pour ne rien faire. Puis il a posé au ministre les questions suivantes :

1°) Pourquoi ne pas avoir retenu tout simplement, comme le préconisait le Conseil constitutionnel, l'obligation d'un compte bancaire unique retraçant exclusivement les recettes et dépenses du candidat ?

2°) Comment seront décomptées les dépenses des listes fusionnant après le premier tour de scrutin ?

3°) Ne peut-on envisager un système assurant la confidentialité des dons versés aux partis politiques, grâce à l'ouverture auprès de la commission nationale d'un compte bancaire géré par cette commission, qui délivrerait aux donateurs un récépissé ne mentionnant pas le nom du parti bénéficiaire ?

4°) Est-il nécessaire que tous les comptes de campagne soient examinés par la commission ou ne serait-il pas plus efficace de ne faire examiner que les comptes des candidats dans les circonscriptions dont les résultats sont contestés ?

5°) Peut-on envisager de confier le contrôle des comptes de campagne des candidats à l'Assemblée nationale directement au Conseil constitutionnel ?

6°) La somme autorisée pour les candidats au second tour des élections présidentielles n'est-elle pas insuffisante, la campagne entre les deux tours constituant la dernière ligne droite dans laquelle des efforts particuliers sont consentis ?

7°) La prise en compte des dépenses de campagne effectuées dans l'année qui précède l'élection ne constitue-t-elle pas un mécanisme certes simple, mais inadéquat à certaines catégories d'élections ?

8°) Que signifient exactement dans l'article 13 du projet de loi les mots "promotion publicitaire sur le territoire de la collectivité" au sein duquel est organisée une élection ?

9°) Le rétablissement de la prise en compte de la composition du Sénat pour le mécanisme de répartition des aides budgétaires aux partis politiques.

M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur, a répondu immédiatement à la totalité de ces questions de la façon suivante :

A la première question, le choix d'un intermédiaire financier est destiné à éviter la confusion de patrimoine du candidat avec celle du compte retraçant ses dépenses électorales.

A la deuxième question, il a estimé que le problème était réglé par l'article L. 52-15 du code électoral disposant que les actes accomplis par des candidats ayant agi séparément, avant de figurer sur une même liste, sont décomptés comme faits au profit de cette liste, lorsque celle-ci a été constituée avant le premier tour.

A la troisième question, s'analysant en réalité en une proposition informulée jusqu'à maintenant, le ministre a estimé qu'il s'agissait d'une idée intéressante qu'il fallait étudier plus avant. Il a exprimé la même opinion en

réponse aux quatrième et cinquième questions, ne formulant aucune objection de principe à la sixième question.

En réponse à la septième question, il a estimé que la durée d'une année pouvait effectivement être modulée en fonction des élections.

A la huitième question, il a constaté que si l'objet de l'article 13 du projet de loi était clair, il était en revanche extrêmement délicat de donner une définition précise et opératoire du mécanisme en cause.

Quant à la neuvième question, il n'a pas exclu toute évolution dans la suite de la discussion parlementaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a interrogé le ministre sur les trois points suivants :

- si la création d'une association électorale pour les candidats aux élections est justifiée par les déductions fiscales consenties aux dons versés à ces associations, en revanche, les déductions ne sont, elles, justifiées en aucune façon ;

- les dons consentis à un candidat ne font l'objet d'aucun plafond ;

- il a souhaité que le ministre soit plus convaincant en ce qui concerne la nécessité de ne prendre en compte, pour la répartition des aides publiques aux partis, que la seule expression directe du suffrage universel.

Comme dans le cas précédent, **M. Pierre Joxe**, ministre de l'intérieur, a tenu à répondre immédiatement à M. Michel Dreyfus-Schmidt, soulignant que les déductions fiscales accordées à l'occasion de dons consentis aux associations électorales ou aux partis politiques avaient pour objet d'encadrer les flux financiers.

Le ministre a estimé que la réponse à la deuxième question était apportée par le texte lui-même, lorsqu'il déterminait les mécanismes de dévolution du solde des comptes tenus par des associations électorales.

Quant à la troisième question, il a estimé que sa solution dépendrait de la force de conviction respective du rapporteur et de lui-même.

A **M. Guy Allouche**, qui lui signalait que la déductibilité fiscale consentie aux dons lui apparaissait choquante, le ministre a rappelé que l'article 238 bis du code général des impôts prévoyait d'ores et déjà un mécanisme de déductibilité en faveur de toute une série d'actions engagées au profit de la cause publique.

A **MM. Michel Darras et Paul Graziani**, qui l'interrogeaient sur les difficultés d'application que pourrait rencontrer l'article 13 du projet de loi, **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, après avoir répondu que la question serait réglée par le décret en Conseil d'Etat pris pour l'application de cette loi, a formulé une suggestion consistant à préciser que la promotion publicitaire serait interdite lorsqu'elle était effectuée "par la collectivité".

A **M. Charles Lederman**, qui lui demandait s'il apparaissait probable que l'article 18 du projet de loi relatif à l'amnistie soit rétabli, et si les dispositions actuelles du texte étaient de nature à permettre une cessation de poursuites pour les personnes coupables, **M. Pierre Joxe, ministre de l'intérieur**, a répondu par la négative à chacun des termes de la question.

Enfin, le ministre a confirmé à **M. Michel Rufin** que les dispositions de l'article premier du projet de loi n'étaient pas applicables aux élections municipales et cantonales se déroulant dans les communes ou cantons comptant moins de 9.000 habitants.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 26 octobre 1989 - Présidence de M. Jacques GENTON, président. - La délégation a tout d'abord décidé de constituer en son sein trois groupes de travail.

Le premier, consacré à l'**union monétaire**, sera constitué de MM. Guy Cabanel, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, René Trégouët, Xavier de Villepin.

Le second, qui examinera les problèmes de l'**harmonisation de la fiscalité en Europe** comprendra MM. Jacques Oudin, René Trégouët, Xavier de Villepin.

Le troisième, relatif à la **politique communautaire de l'environnement**, sera composé de MM. Guy Cabanel, André Jarrot, Michel Poniatowski, André Rouvière.

La délégation a également procédé à la **nomination de rapporteurs** sur les sujets suivants :

- La charte sociale européenne : M. André Rouvière ;
- L'évolution du budget communautaire et le projet de budget européen pour 1990 : M. Jacques Oudin ;
- La liberté de circulation des personnes en Europe : M. Paul Masson ;
- Les territoires d'outre-mer et l'Europe : M. Daniel Millaud ;
- Le renouvellement de la convention A.C.P./C.E.E. : M. Jean Garcia ;

- La réglementation de la chasse en Europe :
M. Hubert d'Andigné ;
- La politique européenne des télécommunications :
M. Robert Pontillon ;
- L'accès à la fonction publique : M. Guy Cabanel ;
- Le transport aérien en Europe : M. René Trégouët.

Enfin, la délégation a souhaité que M. Jacques Golliet soit à nouveau rapporteur des relations entre la C.E.E. et les pays de l'Est.

**DÉLÉGATION DU SÉNAT
POUR LA PLANIFICATION**

Mercredi 25 octobre 1989. - Présidence de M. Marcel Lesbros, président d'âge, puis de M. Bernard Barbier, président.

La délégation a constitué son bureau. Ont été élus :

Président : M. Bernard Barbier.

Vice-présidents : MM. Jacques Braconnier, Marcel Lesbros, Roland Grimaldi et Georges Mouly.

Secrétaire : M. Louis Minetti.