

N° 7

20 novembre 1989

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires culturelles	571
Affaires économiques et Plan	601
Affaires étrangères, défense et forces armées	645
Affaires sociales	653
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	707
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	791
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993.....	811

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 14 novembre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président. - La commission a entendu **M. Hubert Curien, ministre de la recherche et de la technologie**, sur les crédits de la recherche inscrits au projet de loi de finances pour 1990.

Le ministre a introduit son exposé en présentant les trois caractéristiques du budget civil de la recherche et du développement (B.C.R.D.) pour 1990 : une croissance forte (+ 7,1% en dépenses ordinaires et autorisations de programme), un effort particulier en faveur de l'emploi scientifique et technique, un soutien renforcé à la recherche industrielle.

Il a souligné que la répartition des mesures nouvelles faisait très clairement ressortir la priorité accordée aux actions de développement de la recherche industrielle : celles-ci bénéficient d'une dotation supplémentaire de 1 milliard de francs (+ 19,4%). Les crédits affectés au fonds de la recherche et de la technologie, redistribués au secteur industriel au travers des programmes nationaux, de la procédure EUREKA ou de celle des sauts technologiques, progressent de 30 % et atteignent 1,566 milliard de francs. La dotation budgétaire allouée à l'agence nationale de valorisation de la recherche (A.N.V.A.R.), dont l'intervention est plus spécialement orientée vers les petites et moyennes entreprises, augmente de 10 % pour s'établir à 845 millions de francs. Le ministre a précisé que les ressources propres de cet organisme excédaient désormais un milliard de francs.

Au sujet du crédit d'impôt-recherche, le ministre a souligné qu'il avait fait procéder à une évaluation de cette disposition fiscale, conformément aux engagements contractés devant le Sénat lors de la précédente discussion budgétaire. La modification du régime du crédit d'impôt recherche proposée au Parlement dans le projet de loi de finances tend à favoriser les industriels qui consentent un effort soutenu de recherche : elle consiste à asseoir le calcul du crédit d'impôt sur la moyenne des dépenses de recherche effectuées par l'entreprise au cours des deux années précédentes, d'une part, et à étendre la définition des dépenses éligibles au crédit d'impôt à la moitié des dépenses de normalisation des produits, d'autre part.

M. Hubert Curien a néanmoins précisé qu'il restait défavorable à un élargissement excessif de la définition des dépenses éligibles au crédit d'impôt-recherche qui contribuerait à diluer les effets de cette incitation.

Décrivant l'évolution des crédits consacrés aux grands programmes, le ministre a fait remarquer que pour la première fois en 1990, l'effort consenti au développement des programmes spatiaux dépassait celui accordé aux programmes atomiques et nucléaires. Il a justifié la régression de la dotation affectée au Commissariat à l'énergie atomique par la redéfinition des missions de cet organisme induite par l'arrivée à maturité du programme nucléaire et a précisé qu'une réflexion avait été engagée en ce sens en concertation avec le ministère de l'industrie et cet établissement.

La priorité accordée par le budget de la recherche pour 1990 à l'emploi scientifique et technique ressort de l'examen des dispositions arrêtées en faveur des grands organismes. Le ministre a indiqué que la relance de l'emploi, engagée en 1989, serait affermie par la création de 432 postes de chercheurs et de 318 postes d'ingénieurs, techniciens et administratifs et que celle-ci devrait autoriser, compte tenu d'un taux de mobilité de 2 %, le renouvellement de 4 % des effectifs. Il a souligné qu'un effort significatif était effectué dans le sens d'une

amélioration des conditions de carrière de ces personnels, par la revalorisation de la rémunération de départ et l'aménagement de véritables perspectives d'évolution. Il a illustré ce propos en précisant que la transformation de 440 postes d'ingénieurs administratifs et techniciens autoriserait, au total, la création de 1.000 emplois en 1990.

Le ministre a enfin souligné que les crédits affectés aux allocations de formation par la recherche franchiraient en 1990 le seuil symbolique du milliard de francs, grâce au financement de 450 allocations supplémentaires. Il a indiqué que l'évolution contrastée des crédits affectés aux grands organismes de recherche traduisait la volonté de concentrer l'effort sur les priorités définies par ces derniers. Il a enfin affirmé que la régression des crédits de paiement affectés à la recherche universitaire en 1990 était liée à une mauvaise consommation de ces crédits au cours de l'exercice écoulé et s'est engagé à veiller personnellement à ce que les réajustements nécessaires soient effectués en cours d'année.

Le ministre a conclu son exposé en soulignant que la dépense nationale de recherche et développement, qui atteint 2,38 % du produit intérieur brut, restait inférieure à l'objectif de 3 % qui lui était assigné. Il a néanmoins indiqué que la réalisation de ce dernier reposait essentiellement sur une mobilisation accrue des entreprises.

L'intervention du ministre a été suivie d'un large débat, auquel ont pris part :

- **M. Pierre Laffitte**, rapporteur pour avis du budget de la recherche et de la technologie, qui a souhaité une meilleure répartition de l'effort de diffusion de la culture scientifique et technique sur le territoire national. Il a suggéré la création en France d'une académie des sciences de l'ingénieur, inspirée des modèles suédois ou américains, et le rapprochement de celle-ci avec l'ensemble des acteurs de la recherche et en particulier avec les collectivités locales. Jugeant insuffisante la mobilité des chercheurs

des grands organismes publics de recherche, il a souhaité que l'on réintroduise la faculté pour ces établissements de recruter des contractuels de haut niveau. Il a enfin souligné que la faible capacité de valorisation des entreprises françaises justifiait la mise en place d'incitations au dépôt de brevets et à la mobilisation de l'épargne de proximité en faveur de la création d'entreprises innovantes ;

- **Mme Danielle Bidard-Reydet**, qui a souhaité un meilleur contrôle de l'utilisation du crédit d'impôt-recherche sans en remettre en cause le principe et a regretté la faiblesse du taux de créations de postes dans les établissements publics de recherche. Elle a exprimé son inquiétude sur le devenir de l'I.R.C.H.A. et a souhaité, d'autre part, que soit préservée la cohésion entre enseignement supérieur et recherche universitaire, cohésion qui serait menacée si la recherche universitaire devait passer sous l'autorité du ministère de la recherche et de la technologie. Elle a enfin attiré l'attention du ministre sur la nécessité de soutenir la publication de revues scientifiques en langue française ;

- **M. Ivan Renar**, qui a souligné la répartition inégalitaire de l'effort public de recherche entre les différentes régions et a illustré son propos par la pauvreté des crédits alloués par l'Etat à la région Nord/Pas-de-Calais. Il a interrogé le ministre sur les moyens dont celui-ci disposait pour faire respecter l'usage de la langue française dans les colloques scientifiques organisés en France ;

- **M. Marcel Vidal**, qui a souhaité connaître le bilan des actions d'incitation à la recherche dans les entreprises et l'échelon de décentralisation des décisions des laboratoires et des centres de recherche ;

- **M. François Lesein**, qui a regretté la faiblesse des investissements de recherche universitaire en Picardie et a interrogé le ministre sur les recherches menées sur le stockage des déchets nucléaires ;

- **M. Maurice Schumann, président**, qui a souligné l'intérêt de l'extension du crédit d'impôt-recherche aux dépenses d'esthétique industrielle réalisées dans l'industrie textile et a souhaité connaître l'état des recherches menées par le Commissariat à l'énergie atomique sur l'énergie de fusion, la supraconductivité, les surgénérateurs et les matériaux nouveaux.

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

- les statistiques de fréquentation de la Cité des sciences et de l'industrie révèlent que les Français ont pris l'habitude de s'y rendre. Le souci de diffusion de la culture scientifique et technique conduit le ministère à soutenir la création de nouveaux centres de culture scientifique, technique et industrielle dans les régions, à promouvoir une politique de jumelage entre les laboratoires, les chercheurs, les collèges et les lycées, enfin à favoriser la conception de scénarii d'émissions scientifiques pour la télévision par la création de l'agence Jules Verne ;

- la formulation de propositions destinées à accroître la mobilité des chercheurs suppose une étude préalable des obstacles qui contribuent à la limiter ; il n'est pas question cependant d'envisager un recrutement contractuel des chercheurs par les établissements publics scientifiques et techniques ;

- le contrôle des dépenses éligibles au crédit d'impôt-recherche est effectué par la Cour des Comptes et par des équipes spécifiques de contrôle. Le Gouvernement a l'intention de demander un rapport sur l'utilisation de cette procédure au Comité d'évaluation de la recherche nouvellement créé, afin de prévenir les recours abusifs au crédit d'impôt ;

- l'I.R.C.H.A. bénéficiera en 1990 d'une dotation budgétaire de 15 millions de francs du ministère de l'environnement ;

- le ministère de l'éducation nationale conserve la maîtrise de la carte des troisièmes cycles de recherche

universitaire ; la gestion des allocations de recherche incombe au ministère de la recherche et de la technologie ; la tendance à la recentralisation de la distribution des crédits par le ministère de l'éducation nationale doit être corrigée ;

- la plus grande fermeté doit être manifestée en faveur de l'utilisation de la langue française dans les colloques scientifiques. Des contacts ont été engagés avec des éditeurs afin d'encourager la parution, en langue française, de revues scientifiques de haut niveau ;

- le rééquilibrage de l'effort accompli par l'Etat dans les régions constitue une des priorités de l'action du ministère ;

- la décentralisation des organismes de recherche se fait à l'échelon régional ; de nouvelles délégations générales du centre national de recherche scientifique et technique seront créées dans les régions où celles-ci font défaut ;

- un effort significatif est accompli en faveur de la recherche sur le stockage des déchets nucléaires, qui doit présenter toutes garanties de sécurité et de réversibilité.

- la demande d'extension du crédit d'impôt-recherche aux dépenses d'esthétique industrielle dans l'industrie textile doit être examinée avec prudence : la définition actuelle permet d'intégrer les dépenses d'esthétique industrielle lorsqu'elles se traduisent par des recherches ; il ne paraît pas opportun en revanche d'étendre le bénéfice du crédit d'impôt au secteur de la haute couture ;

- la diminution des crédits accordés au Commissariat à l'énergie atomique ne portera pas atteinte à la poursuite de la recherche fondamentale relative à l'énergie de fusion, aux supraconducteurs, aux matériaux nouveaux - qui s'étend aux nouvelles propriétés des matériaux anciens - et aux surgénérateurs, même si l'évolution du marché de l'uranium diminue leur intérêt économique.

Mercredi 15 novembre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord examiné le projet de budget pour 1990 de l'enseignement scolaire, sur le rapport de M. Paul Séramy, rapporteur pour avis.

Dans un propos liminaire, M. Paul Séramy, rapporteur pour avis, indiquant que les personnalités et représentants d'organisations syndicales qu'il avait rencontrés à l'occasion de la préparation de son rapport ne lui avaient pas semblé accueillir le projet de budget de l'éducation avec un enthousiasme particulier, a déclaré qu'il demeurerait convaincu qu'une loi de programmation sur l'éducation aurait été bien préférable à une loi d'orientation. Il s'est également inquiété de la faiblesse de la participation de l'Etat aux dépenses d'investissement scolaire, alors que l'effort demandé aux collectivités territoriales en la matière ne cesse de croître, et a souhaité que la commission consultative d'évaluation des charges transférées par l'Etat soit saisie de ce problème.

Analysant les crédits de l'enseignement scolaire, M. Paul Séramy, rapporteur pour avis, a tout d'abord constaté que le projet de budget de l'enseignement scolaire paraissait satisfaisant en termes de progression des crédits. Ceux-ci s'élèveront, en 1990, à 199,9 milliards de francs (dépenses ordinaires plus crédits de paiement), soit une augmentation de 8,6% par rapport à 1989 et de 15,7 milliards de francs en valeur absolue.

Les 13.593 créations de postes nettes ne font pas tomber le record de 1982 (15.250 créations nettes). Il faut cependant y ajouter les prérecrutements financés sur les crédits de la section enseignement supérieur.

Trois points paraissent positifs : le nombre de créations de postes à la rentrée 1990 (4.500 enseignants pour le second degré, 1.103 contrats nouveaux, pour le privé notamment), la consolidation des créations de la rentrée 1989 (1.000 certifiés et 800 instituteurs), les créations d'emplois d'ATOS qui, cependant, paraissent encore

modestes. En revanche, les créations d'emplois d'instituteurs sont très insuffisantes (200 emplois à la rentrée 1990), alors que la loi d'orientation sur l'éducation a fait du développement de la préscolarisation un objectif national, que les effectifs du primaire continuent de croître et que 150 emplois d'instituteurs mis à disposition sont créés.

Analysant les principaux aspects du projet de budget, **M. Paul Séramy** a jugé que l'aide à l'enseignement privé augmentait de façon satisfaisante (+ 8,32%).

Détaillant les mesures prévues dans le cadre du plan de revalorisation de la fonction enseignante - 3,72 milliards de francs pour 1990 dont 1,77 milliard de francs de mesures statutaires (accélération des débuts de carrière, création de "hors classe", revalorisation indiciaire de certains corps ...) et 1,95 milliard de francs de mesures indemnitaires - il a estimé que ces mesures ne permettraient pas de clore le dossier de la revalorisation. Il a également souligné que la revalorisation bénéficiait très peu à certains corps (certifiés et agrégés) et se caractérisait par un saupoudrage de mesures dont on peut douter qu'elles permettent de remédier au "malaise des enseignants" et à la crise du recrutement qui, en 1989, a encore été manifeste. En outre, ni les personnels d'inspection ni les personnels administratifs de l'éducation nationale, ni les retraités, n'ont, à ce jour, bénéficié de mesures de revalorisation substantielles.

Les orientations pédagogiques paraissent toujours floues. Or, comme l'a souligné devant la commission le ministre d'Etat lui-même, "la politique éducative ne se résume pas à des moyens". Le rapporteur pour avis s'est notamment interrogé sur les points suivants :

- les actions de soutien aux élèves en difficulté : quels moyens leur seront affectés ? Comment sera organisé ce soutien ?

- le contenu des programmes et les rythmes scolaires, deux "dossiers" qui ne semblent pas avancer beaucoup ;

- le développement de l'enseignement des langues : on ne sait toujours pas exactement comment l'expérimentation d'initiation à une langue étrangère en école élémentaire est mise en oeuvre et comment la répartition des dépenses entre les communes et l'Etat doit s'opérer ;

- l'application de la loi sur les enseignements artistiques : l'annexe au projet de loi de finances récapitulant les crédits affectés aux enseignements artistiques, prévue par l'article 16 de la loi du 6 janvier 1988, n'est toujours pas parue ;

- enfin, l'aide aux familles paraît toujours insuffisante. Or, l'objectif des "80% d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat" ne pourra être atteint si elle n'augmente pas considérablement.

En conclusion de son exposé, le rapporteur pour avis a souligné que ce budget n'était pas, en termes de progression des crédits, un mauvais budget, mais qu'il n'était pas non plus, en termes d'orientations, un bon budget. C'est, en effet, au fond, un budget "de saupoudrage" dont on ne voit pas très bien en quoi il pourra améliorer le système éducatif. Aussi a-t-il proposé que la commission s'en remette à la sagesse du Sénat.

Un débat s'est alors instauré :

M. Adrien Gouteyron s'est déclaré en accord avec le jugement exprimé par le rapporteur pour avis et a souligné que, si le budget augmentait de façon importante, il n'était pas, comme il devrait l'être, l'expression d'une politique cohérente. On ne sait pas, par exemple, ce qui va sortir de la réflexion sur les contenus des enseignements, lancée sur la base d'un rapport qui peut appeler bien des réserves. En ce qui concerne les investissements, le Gouvernement précédent avait fait un effort pour aider les régions à faire face aux besoins nouveaux en matière de construction de lycées : on doit regretter que cet effort ne soit pas poursuivi. Il faudrait en tout cas que la

commission consultative d'évaluation des charges transférées par l'Etat soit saisie de ce problème.

M. Pierre Laffitte a également insisté sur le fait que le projet de budget était "un budget de moyens et non le budget d'une politique". Il s'est inquiété de la stratégie implicite du ministère de l'Education nationale qui consiste à laisser penser que tous les élèves doivent passer par l'enseignement général long, ce qui n'est pas un objectif cohérent avec les besoins de la nation : il faudrait développer de nouvelles formes d'enseignement technologique, resserrer les liens entre l'enseignement et le système économique. Il faudrait pour cela développer l'autonomie des établissements et l'expérimentation. Les crédits supplémentaires donnés à l'éducation nationale devraient permettre de rechercher les moyens de faire évoluer le système éducatif.

M. Ivan Renar a estimé que le projet de budget n'était à la hauteur des besoins ni sur le plan social ni sur le plan pédagogique : il ne donnera pas les moyens nécessaires à la lutte contre l'échec scolaire. L'application de la décentralisation et l'insuffisante contribution de l'Etat à l'effort des collectivités territoriales pose aussi un problème. Bien sûr, il y a un progrès au niveau des crédits : mais les mesures de revalorisation sont surtout le résultat des revendications des personnels, et ne font que combler une partie des retards accumulés. Il a indiqué que les commissaires communistes s'abstiendraient lors du vote sur les conclusions du rapporteur.

Le président Maurice Schumann a souligné que le respect de la parité des moyens entre enseignement public et enseignement privé était un point positif. En revanche, l'évolution de la répartition des charges d'investissement entre l'Etat et les collectivités territoriales est extrêmement préoccupante. La région Nord-Pas-de-Calais doit tripler le montant de la D.R.E.S. Les conseils généraux sont parfois "invités" à participer aux frais de construction des lycées. Tout concourt, en tout cas, à augmenter les charges de financement pesant sur les

départements et les régions. En ce qui concerne, par ailleurs, la revalorisation, on ne peut que constater et regretter qu'elle ne bénéficie guère aux agrégés.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits pour 1990 de la section enseignement scolaire du budget de l'éducation nationale.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. Albert Vecten, rapporteur pour avis, les crédits pour 1990 de l'enseignement agricole.

En introduction à son exposé, le rapporteur pour avis a souligné que l'enseignement agricole a été depuis plusieurs années une véritable priorité pour les ministres successifs de l'agriculture, et qu'il avait amorcé une remarquable mutation. Cette mutation devrait s'accélérer, aussi bien pour respecter les objectifs fixés par la loi d'orientation sur l'éducation que pour faire face à l'évolution des besoins de formation et prendre en compte de nouvelles priorités, telles la préservation de l'espace rural ou les préoccupations relatives à l'environnement.

Face aux besoins que fait naître cette évolution, la progression appréciable des crédits de l'enseignement agricole ne paraît nullement excessive, et laisse même subsister certaines faiblesses, en particulier en ce qui concerne les aides à l'enseignement privé.

Les crédits de l'enseignement et de la formation agricole passeront de 3.766 millions de francs en 1989 à 4.176,4 millions de francs en 1990, soit une progression de 10,9%, évolution nettement plus favorable que celle du budget de l'agriculture dans son ensemble (+3,5%). Les crédits permettront notamment, un effort très important en direction des personnels enseignants, qui bénéficieront à la fois de mesures de revalorisation et d'un alignement de leur situation sur celle des personnels de l'éducation nationale. Les crédits d'aide aux familles correspondent au maintien de la parité avec les bourses scolaires. Dans

l'enseignement public, 222 créations de postes sont prévues. Les dépenses d'équipement, en revanche, n'augmentent pratiquement pas : elles devraient néanmoins permettre des investissements nouveaux dans les DOM-TOM et en particulier la construction d'un lycée agricole en Nouvelle-Calédonie.

Les dépenses d'aides à l'enseignement privé appellent un jugement mitigé :

Il faut se féliciter que le budget de 1990 prévoit la contractualisation des enseignants des établissements à temps plein. En revanche, les subventions de fonctionnement n'augmentent pas suffisamment : il serait en particulier tout à fait dommageable qu'il ne soit pas possible, cette année, de progresser vers la mise à niveau des subventions de fonctionnement aux établissements à temps plein. Les subventions d'investissement, quant à elles, seront limitées à 5 millions de francs en crédits de paiement : leur régression constante paraît tout à fait contraire à l'esprit de la loi du 31 décembre 1984 et à l'intention manifestée par le législateur.

Analysant l'évolution de l'enseignement agricole, qui va dans le sens de la rénovation et de la diversification des filières, ainsi que de l'élévation générale des niveaux de formations, **M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a plus particulièrement insisté sur deux points :

- le nécessaire effort de développement des capacités d'accueil dans les formations de niveau IV, pour satisfaire à la fois à l'objectif de "80% au niveau du baccalauréat" et aux conditions de formation qui seront imposées, à partir de 1992, aux candidats à l'installation ;

- le projet de créer un "institut des sciences et technologies du vivant", rassemblant les cinq grandes écoles d'enseignement supérieur agricole de la région parisienne et des centres de recherche, qui pourrait être le centre d'une "technopole" favorisant la coopération entre enseignement supérieur, recherche et industries. Soulignant l'intérêt de ce projet, **M. Albert Vecten** a

souhaité qu'il puisse être réalisé ailleurs qu'en région parisienne, et qu'il contribue ainsi à répondre aux préoccupations d'aménagement du territoire et de revitalisation de l'espace rural.

En conclusion, le rapporteur a insisté sur la nécessité de prévoir pour l'année prochaine la poursuite de l'effort de rattrapage des subventions au fonctionnement des établissements sous contrat, et il a dit son espoir que des moyens puissent être dégagés à cet effet. En conséquence, il a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement agricole.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis :

- **M. Paul Séramy** a souligné, à propos du futur "institut des sciences et technologies du vivant", que la province commençait très près de Paris, et qu'il n'y avait donc pas besoin d'aller très loin pour rapprocher des activités agricoles le "pôle d'excellence" qu'il était envisagé de constituer.

- **M. Pierre Laffitte**, approuvant le projet de création d'une "agropole" a, quant à lui, souhaité que le choix de son implantation ne procède pas d'une inspiration trop "centraliste" : il a à cet égard cité l'exemple de l'agropole qui s'est constituée à Montpellier. Il a également demandé des précisions sur les grandes écoles qui seraient intégrées dans la nouvelle agropole.

- **M. Adrien Gouteyron**, après avoir félicité le rapporteur pour avis pour la qualité de son exposé, a estimé que la commission devrait recevoir l'assurance que les lacunes dénoncées par le rapporteur seraient comblées pour pouvoir donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement agricole.

S'associant à cette remarque, le **président Maurice Schumann** a rappelé le rôle tout à fait capital que joue l'enseignement agricole privé sous contrat dans le bon fonctionnement du service public de l'enseignement agricole, auquel il participe en vertu de la loi. Or, l'insuffisance des subventions de fonctionnement et

d'investissement accordées aux établissements met en péril leur existence même. Il a donc jugé que l'avis favorable de la commission devrait être subordonné à un relèvement des aides à l'enseignement agricole privé sous contrat.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de donner **un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement agricole** à la condition que des moyens supplémentaires puissent être dégagés pour les subventions aux établissements privés sous contrat.

Puis la commission a examiné, sur le rapport de **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis, le projet de loi de finances pour 1990 de l'enseignement supérieur.**

Le rapporteur pour avis a indiqué que le projet de budget de l'enseignement supérieur faisait apparaître une progression importante des crédits et des moyens en personnel, mais qu'il ne permettrait vraisemblablement pas d'améliorer la situation de l'enseignement supérieur. Les besoins de ce dernier sont, en effet, considérables et vont croissant, notamment en raison de l'augmentation de l'effectif des étudiants. En 1990, les dépenses consacrées à l'enseignement supérieur s'élèveront, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, à 27,4 milliards de francs, soit une augmentation de 9,5%.

Les créations d'emplois : elles sont au nombre de 1.392 dont 1.099 postes d'enseignants pour la rentrée 1990 et 254 emplois de non enseignants (237 pour l'enseignement supérieur et 17 pour la recherche). Il faut aussi tenir compte des différents "prérecrutés" : moniteurs, attachés temporaires, allocataires (leur nombre était de 3.760 à la rentrée 1989 et devrait passer à 4.510 à la rentrée 1990).

Toutefois, en conclusion de son examen des crédits, **M. Jean-Pierre Camoin** a relevé deux graves insuffisances :

- les crédits de la recherche universitaire diminuent et passent de 1,9 milliard de francs en 1989 à 1,79 milliard de francs en 1990 (- 6,1%) ;

- les aides à l'enseignement supérieur privé n'augmentent cette année que de deux millions de francs soit une progression de 1,7% en valeur.

Si le budget apparaît correct en termes de progression des crédits, il ne peut être apprécié qu'au regard des besoins de l'enseignement supérieur. Et, de fait, trois éléments au moins conduisent à relativiser sa croissance : l'augmentation des effectifs étudiants, qui s'accélère (+ 7% à la rentrée 1990 tous cycles confondus et + 6,8% en moyenne annuelle pour les premiers cycles entre 1989 et 1993), la nécessité d'une politique de rattrapage dans certains domaines (constructions de locaux et bibliothèques universitaires), l'indispensable amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur, notamment dans la perspective de la construction européenne.

Le rapporteur pour avis a exposé les quelques progrès que l'on peut relever dans certains domaines : action sociale, revalorisation de la fonction enseignante, développement de la politique contractuelle. Mais en dehors de ces points positifs, le budget laisse subsister de graves problèmes de fond :

- L'évolution du rôle des universités dans la formation des maîtres n'est pas clairement définie.

- L'échec étudiant demeure l'un des problèmes les plus graves de l'enseignement supérieur et il ne peut, avec l'accroissement des effectifs, que devenir plus aigu. La politique mise en oeuvre jusqu'à présent (rénovation des premiers cycles, création de diplômes à vocation professionnelle) ne suffit plus. Pour y remédier, le Gouvernement précédent avait en particulier envisagé la création de "collèges universitaires". Depuis, d'autres propositions de réforme des premiers cycles ont été avancées notamment par le comité national d'évaluation

et M. Coudanne, mais le Gouvernement a annoncé que rien ne serait fait avant la rentrée universitaire 1990.

- Enfin, le rapporteur pour avis a soulevé le problème de la participation des collectivités territoriales au financement de l'enseignement supérieur. Les communes, les départements, et surtout les régions jouent un rôle déterminant et croissant en matière d'équipements universitaires (création de DEUG délocalisés, de nouveaux départements d'I.U.T.). Si cette participation des collectivités territoriales présente des avantages, elle pose aussi de sérieux problèmes : les capacités de financement des régions ne sont pas illimitées, elles sont par ailleurs inégales, l'offre locale et les besoins nationaux de formation risquent de ne pas correspondre... Aussi est-il temps que les conditions de participation des collectivités locales au financement de l'enseignement supérieur fassent l'objet de règles précises et d'une politique claire.

En conclusion de son exposé, le rapporteur pour avis a souligné que le projet de budget ne réglait pas les problèmes de fond de l'enseignement supérieur. Or, à la veille d'une étape déterminante de la construction européenne, les universités ont, plus que jamais, besoin d'une politique claire et d'orientations précises. Aussi le rapporteur pour avis a-t-il proposé à la commission de donner un avis défavorable à l'adoption du projet de budget.

Un débat s'est alors instauré :

Le président Maurice Schumann a relevé que le problème de la répartition des charges entre les collectivités territoriales et l'Etat, déjà soulevé par la commission lors de son examen des budgets de l'enseignement scolaire et de l'enseignement agricole, était particulièrement flagrant dans le domaine de l'enseignement supérieur. Il a estimé que l'idée de créer des collèges universitaires, qu'avait avancée M. Jacques Valade, était à divers égards intéressante, mais qu'elle laissait entière la question du financement des

investissements de l'enseignement supérieur, question dont le Sénat a tout particulièrement vocation à se saisir.

M. Albert Vecten, après avoir approuvé les propos du président Maurice Schumann, a rappelé que les transferts de charges de l'Etat vers les collectivités territoriales, et en particulier les départements, concernaient un grand nombre de domaines. Il a estimé nécessaire de réactualiser les lois de décentralisation afin de clarifier les règles de répartition des compétences et des charges entre l'Etat et les collectivités territoriales.

M. François Lesein a interrogé le rapporteur pour avis sur la notion de collège universitaire.

Mme Danielle Bidard-Reydet, après avoir noté qu'elle partageait le jugement exprimé par le rapporteur pour avis sur l'état déplorable des installations universitaires et sur le manque de moyens des universités, a souligné que l'enseignement supérieur devrait pouvoir jouer dans beaucoup de domaines un rôle moteur qu'il n'est pas actuellement en mesure d'assumer. Elle a d'autre part relevé que l'augmentation du nombre des étudiants était parfaitement prévisible et qu'on aurait donc dû en tenir compte et prévoir à temps une augmentation des capacités d'accueil des universités. Elle a enfin indiqué que les commissaires communistes s'abstiendraient lors du vote sur les conclusions du rapporteur pour avis.

M. Jacques Bérard, citant l'exemple du département du Vaucluse qui a "recréé" une université à Avignon, a insisté sur le fait que beaucoup de familles ne pouvaient assumer les frais des études de leurs enfants lorsque ceux-ci étaient contraints de les suivre hors de chez eux. Il est donc impossible aux collectivités territoriales de refuser de participer au financement d'équipements universitaires qui permettent à beaucoup de jeunes de poursuivre des études. Mais il est indispensable que cette participation fasse l'objet d'un contrat clair -et respecté- entre Etat et collectivités.

M. Joël Bourdin a constaté que les universités ne parviennent plus à accueillir dans de bonnes conditions les nouveaux étudiants. La délocalisation peut être une solution à condition toutefois que les antennes délocalisées ne soient pas coupées des universités ni de la recherche. Les régions se sont déjà fortement engagées dans le financement de l'enseignement supérieur : si vraiment elles doivent prendre en charge une partie de ce financement, il faut en tout cas que ce soit dans la légalité. **M. Joël Bourdin** a également soulevé le problème du recrutement des enseignants, qui est déjà criant dans certaines spécialités : on ne trouve plus d'étudiants qui souhaitent faire un D.E.A. et se destiner au professorat quand ils peuvent trouver des débouchés plus attrayants au niveau de la maîtrise.

M. Jacques Carat, après avoir exprimé son intérêt pour l'exposé du rapporteur pour avis, a indiqué que le groupe socialiste voterait contre ses conclusions.

En réponse à **M. François Lesein**, **M. Jean-Pierre Camoin**, rapporteur pour avis, a indiqué qu'il n'était pas favorable à la création de collèges universitaires autonomes, mais que des antennes universitaires implantées dans des villes moyennes pouvaient être un facteur de développement économique pour celles-ci, et aller dans le sens d'une plus grande justice sociale en permettant à des étudiants de familles modestes de faire des études qu'ils n'auraient pu suivre dans des universités éloignées de leur domicile.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits de la section enseignement supérieur du projet de budget pour 1990 de l'éducation nationale.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord examiné des amendements à la première partie de la loi de finances pour 1990 proposés par ses rapporteurs pour avis.

Elle a adopté, sur proposition de M. Jacques Carat, rapporteur pour avis des crédits du cinéma et du théâtre dramatique, un amendement tendant à étendre aux 200 premières représentations d'un spectacle vivant le bénéfice du taux particulier de T.V.A. (2,1%) aujourd'hui applicable aux 140 premières représentations, afin d'encourager l'activité des entreprises de spectacle, dont les difficultés se sont accrues en 1989 en raison du dé plafonnement des cotisations sociales voté l'an dernier.

Elle a par ailleurs adopté un amendement proposé par M. François Lesein, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et du sport, tendant à relever à 3% le pourcentage du prélèvement opéré sur les recettes du Loto au profit du Fonds national pour le développement du sport, afin d'assurer à ce Fonds la disposition d'un niveau de ressources conforme aux prévisions.

M. Alain Dufaut est intervenu pour indiquer qu'il se réserverait la possibilité de sous-amender l'amendement de la commission, car l'institution d'un taux de prélèvement modulable permettrait à son avis de mieux garantir la stabilité des ressources du Fonds national pour le développement du sport.

Elle a ensuite abordé l'examen des crédits de la **direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques inscrits au projet de loi de finances pour 1990**, sur le rapport de **M. Jean Delaneau**, rapporteur pour avis.

M. Jean Delaneau a introduit son exposé par une présentation succincte de l'évolution des crédits consacrés aux relations culturelles extérieures de la France : il a indiqué que ceux-ci progressaient de 12,11% en 1990, s'élevaient à 4,413 milliards de francs et représentaient 37,22% du budget du ministère des affaires étrangères. Le rapporteur pour avis a souligné que la progression des moyens de la direction générale devait cependant être tempérée, puisqu'elle résultait pour une

large part de la rebudgétisation des programmes de Radio France Internationale et intégrait un effet-change positif.

Il a indiqué que les mesures nouvelles, d'un montant total de 223,6 millions de francs, seraient affectées principalement au financement de trois actions prioritaires : l'aide publique du développement (+ 171 millions de francs), la relance de l'action scientifique et culturelle de la France dans les pays de l'Est (+ 20 millions de francs), et l'exécution en 1990 des engagements contractés pour la réalisation du deuxième plan de développement de Radio France Internationale (32,6 millions de francs).

Le rapporteur pour avis a souligné que la réforme du statut et du mode de rémunération des personnels titulaires en fonctions dans les établissements scolaires français à l'étranger constituait l'élément le plus novateur de la politique culturelle extérieure en 1990. Il a indiqué que l'objectif de la réforme, qui tend à résoudre les inégalités de traitement entre les "recrutés locaux" et les "détachés au barème", rejoignait celui du plan mis en oeuvre par MM. Raimond et Juppé. Il a précisé que l'économie de la réforme proposée était plus ambitieuse que ce dernier puisqu'elle consistait à financer l'amélioration de la condition des "recrutés locaux" par une redistribution globale des rémunérations des enseignants en poste à l'étranger et non plus par la suppression de postes budgétaires, dont la création sera au contraire relancée. **M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis**, a cependant dénoncé les nombreuses imprécisions qui caractérisaient encore les modalités de cette réforme : il s'est en particulier inquiété de la centralisation du recrutement des futurs "résidents" et s'est interrogé sur la compatibilité de ce mode de recrutement avec le statut privé de la majorité des établissements ; il a par ailleurs fait ressortir les incertitudes liées au mécanisme de compensation financière entre l'Etat et les établissements et les difficultés techniques auxquelles celle-ci se heurtait. Il a enfin souligné que le succès de cette réforme reposait

sur un pari : la diminution de l'indemnité servie aux détachés budgétaires expatriés devra être à la fois suffisante, pour financer la réforme, et limitée, pour ne pas dissuader les candidats à l'expatriation.

M. Jean Delaneau a indiqué que les autres orientations de la politique culturelle extérieure pour 1990 confirmaient les choix arrêtés au cours de l'année 1989. Il s'est en particulier félicité de l'effort engagé en faveur d'une meilleure coordination des deux réseaux concourant à la diffusion culturelle et linguistique de la France à l'étranger -instituts et centres culturels, d'une part, alliances françaises, de l'autre- sur l'opportunité de laquelle il avait attiré l'attention du secrétaire d'Etat au cours de la précédente discussion budgétaire. Il a également approuvé l'adoption du deuxième plan de développement de Radio France Internationale et de la rebudgétisation, enfin significative, du fonctionnement de cette radio.

Le rapporteur pour avis a conclu son intervention en soulignant que les imprécisions relatives à la réforme des enseignants titulaires à l'étranger le conduisait à inviter la commission à s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits consacrés à la politique culturelle extérieure de la France par le projet de loi de finances pour 1990.

L'exposé du rapporteur pour avis a été suivi d'un débat, au cours duquel :

- **M. Jacques Habert** a souligné les dangers résultant de l'imprécision de la réforme du statut des enseignants à l'étranger et a dénoncé la rupture d'égalité entre les fonctionnaires français expatriés opérée par la soustraction des enseignants du bénéfice des dispositions du décret du 28 mars 1967 ;

- **M. Joël Bourdin** s'est inquiété de la centralisation du recrutement des futurs "résidents" et a souligné que celle-ci remettrait en cause la faculté d'adaptation au

contexte local qui constituait la force des établissements scolaires français à l'étranger ;

- **M. Adrien Gouteyron** a exprimé la méfiance que lui inspirait la réforme du statut des enseignants à l'étranger, tout en soulignant que celle-ci comportait plusieurs aspects positifs ;

- **M. Jacques Carat** a indiqué que le groupe socialiste voterait le budget de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques pour 1990 ;

- **M. Maurice Schumann, président**, a regretté l'inadaptation de la répartition des mesures nouvelles entre la relance de l'action culturelle et scientifique dans les pays de l'Est qui devrait, dans le contexte présent, constituer la priorité, et l'aide publique au développement.

Le rapporteur pour avis a indiqué qu'il rejoignait le président sur ce dernier point et s'est engagé à inviter le secrétaire d'Etat à conforter la relance de nos échanges culturels avec les pays de l'Est, par voie de redéploiement ou d'abondement.

La commission a ensuite décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques inscrits au projet de loi de finances pour 1990.

Puis elle a abordé l'examen des crédits de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1990, sur le rapport de **M. Jacques Habert**, rapporteur pour avis.

M. Jacques Habert a tout d'abord dressé un constat alarmant de la régression de la pratique de la langue française dans le monde et particulièrement en Europe. Il a indiqué que la construction d'une Europe où les enfants n'apprendraient qu'une langue étrangère consacrerait l'impérialisme de la langue anglaise.

Il a rappelé qu'une décision du Gouvernement italien tendant à maintenir un pourcentage significatif d'élèves

apprenant le français avait suscité une manifestation des parents d'élèves. Il a fustigé la démission des français au regard de leur propre langue, illustrée cette année par l'affaire des annales de l'institut Pasteur.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé l'examen des crédits de la francophonie. Il a souligné que les crédits propres du ministère délégué restaient insignifiants (16,6 millions de francs), même s'ils étaient exclusivement consacrés aux interventions directes puisque les frais de fonctionnement de ce département ministériel étaient assumés par le ministère des affaires étrangères. Il a néanmoins indiqué que la participation de l'Etat français au financement des actions arrêtées par les sommets francophones atteindrait 236,01 millions de francs en 1990 et que la comptabilisation de l'ensemble des actions concourant au développement de la francophonie et à la défense de la langue française dépassait 5,5 milliards de francs, même si l'on pouvait mettre en doute la pertinence de cet agrégat.

Le rapporteur pour avis a enfin présenté les axes prioritaires de l'action conduite par le ministère délégué. L'activité principale tient à la coordination de l'exécution des actions de coopération décidées par les sommets réunissant les chefs d'Etat ou de Gouvernement ayant en commun l'usage du français. **M. Jacques Habert** a souligné que l'adhésion de la Confédération helvétique, réalisée au sommet de Dakar, témoignait de la neutralité politique de la communauté francophone. Il a précisé que la France consacrerait à cette coopération, en 1990, un budget de 236,01 millions de francs, dont plus de 100 millions de francs seront distribués par des fonds d'action multilatérale.

La deuxième orientation consiste à organiser la défense du français dans la construction de l'Europe : la solution passe à cet égard par l'édification d'une Europe trilinguiste et la définition d'une stratégie attractive destinée à encourager le choix du français comme deuxième langue étrangère. Le troisième axe résulte enfin

de la mission de coordination de la politique télévisuelle extérieure de la France confiée au ministre délégué par le Premier ministre et qui se traduit par la mise en place d'un Conseil de l'audiovisuel extérieur de la France.

Le rapporteur pour avis a conclu son exposé en invitant la commission à donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1990.

L'intervention du rapporteur pour avis a été suivie d'un débat, auquel ont pris part :

- **M. Jean Delaneau**, qui a fait sien le constat pessimiste du rapporteur pour avis sur la régression de la langue française et a souhaité que la France reste vigilante à l'égard de la défense de sa langue. Il a indiqué que celle-ci était aujourd'hui menacée en Algérie par la campagne d'un groupe politico-religieux tendant à substituer l'apprentissage de l'anglais à celui de notre langue ;

- **M. Adrien Gouteyron**, qui a dénoncé l'insuffisante cohérence de l'action télévisuelle extérieure menée par le ministre délégué, par la SOFIRAD et par les chaînes privées et a regretté que l'opportunité du lancement de TDF1 n'ait pas été saisie pour assurer la distribution d'une grande chaîne nationale. Il s'est enfin interrogé sur la pertinence de la démarche commerciale qui préside à la retransmission des chaînes françaises au Maghreb ;

- **M. Maurice Schumann**, président, qui s'est inquiété de l'évolution du projet de l'université francophone d'Alexandrie et a souligné qu'il convenait en priorité de faire respecter, par la communauté économique européenne, le statut de langue de travail reconnu au français par le Traité de Rome.

La commission a alors donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1990.

La commission a enfin examiné les crédits de la recherche et de la technologie inscrits au projet de loi

de finances pour 1990, sur le rapport de M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis.

Le rapporteur pour avis a introduit son exposé par une présentation succincte des crédits de la recherche pour 1990. Il a indiqué que le budget civil de recherche et développement atteignait près de 45 milliards de francs et progressait de 7,1% en dépenses ordinaires et autorisations de programme et de 3,1% en dépenses ordinaires et crédits de paiement. Au sein de celui-ci, le budget du ministère de la recherche et de la technologie s'établit à 24,6 milliards de francs et connaît une augmentation de 6% en dépenses ordinaires et autorisations de programme et de 4,3% en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

M. Pierre Laffitte a souligné que cette évolution ne reflétait pas le statut de "priorité absolue de la politique nationale" accordé à la recherche puisque d'autres départements ministériels bénéficiaient d'une progression de crédits plus importante. Il a en revanche remarqué que la stratégie de recherche arrêtée par le ministre de la recherche et de la technologie ressortait très clairement de la répartition des mesures nouvelles au sein de ce budget.

Les crédits affectés au développement de la recherche industrielle progressent de 19,4%, mais la part du budget consacrée à ces actions n'atteint encore que 10,9% du total, ce qui reste notablement insuffisant. Il convient donc de poursuivre l'effort engagé pour concentrer sur cet objectif 20 à 25% des crédits publics.

Le rapporteur pour avis a regretté la faiblesse de la diffusion dans le tissu industriel de l'effort public consenti en faveur des grands programmes. Il s'est en revanche félicité de la priorité accordée à la formation par la recherche, qui présente l'avantage de pallier l'insuffisante mobilité des acteurs de la recherche institutionnelle.

La recherche fondamentale a conduit le rapporteur pour avis à formuler deux observations critiques : la restructuration du Commissariat à l'énergie atomique, qui

motive une régression de 4% de ses crédits en 1990, doit nécessairement préserver les compétences technologiques de cet organisme ; la diminution de l'effort accompli par l'Education nationale en faveur de la recherche universitaire n'est pas admissible : elle contribue à renforcer les handicaps du dispositif éducatif français à l'heure où vont se multiplier les mouvements de personnes en Europe.

M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis, a ensuite attiré l'attention sur la nécessité, ressentie par les différents acteurs de la recherche, de disposer d'un "tableau de bord" mieux adapté. Il a suggéré de rattacher l'observatoire des sciences et des techniques récemment créé à une académie des sciences de l'ingénieur dont il a appelé de ses vœux la création. Il a souligné le rôle moteur que cet organisme, indépendant des pouvoirs publics, pourrait jouer à l'égard notamment des régions et des départements en récompensant les plus performants d'entre eux.

Le rapporteur pour avis s'est par ailleurs félicité de la récente mise en place d'un comité d'évaluation de la recherche.

M. Pierre Laffitte a regretté la faiblesse relative de la valorisation de la recherche en France. Il a observé que les collectivités locales paraissaient davantage sensibilisées aux enjeux du transfert technologique et s'est félicité de la multiplication des technopoles qui réunissent en un même lieu géographique des laboratoires publics de recherche, des universités, des grandes écoles et des industries. Il a souhaité que l'Etat intervienne de manière significative pour encourager le développement rapide de sociétés innovantes, par la définition d'incitations fiscales et par l'adaptation du droit commercial à leur évolution.

Le rapporteur pour avis a enfin insisté sur la démocratisation de la recherche et de la technologie en France, préalable indispensable au développement de la recherche industrielle. Il a notamment indiqué que la diffusion des activités de la cité des sciences et de

l'industrie devait être renforcée et que les initiatives locales devaient être encouragées.

La commission a ensuite procédé, sur proposition de son rapporteur pour avis, à l'adoption de huit amendements tendant respectivement :

- à étendre l'assiette des dépenses éligibles au crédit d'impôt-recherche à l'acquisition des licences et des apports en industrie, afin d'encourager les petites entreprises à valoriser les résultats de recherches qu'elles n'ont ni les moyens matériels, ni les moyens financiers de réaliser elles-mêmes (un amendement) ;

- à encourager par une incitation fiscale le dépôt de brevets (un amendement) ;

- à inciter fiscalement la mobilisation de l'épargne de proximité en faveur de la création d'entreprises innovantes (un amendement) ;

- à contraindre les gestionnaires de fonds communs de placement à risques, les sociétés financières d'innovation et les sociétés de capital-risque à réserver 3% de leurs investissements à la création d'entreprises innovantes (3 amendements) ;

- à autoriser les établissements publics scientifiques et techniques à recruter, dans la limite de 10% des créations d'emplois budgétaires, des chercheurs contractuels de haut niveau (un amendement) ;

- à contraindre le Fonds de la recherche et de la technologie à consacrer 10% de sa dotation budgétaire au financement d'actions de diffusion de la culture scientifique et technique hors de la région parisienne (un amendement).

Suivant les propositions de son rapporteur, la commission a ensuite donné, sous réserve de l'adoption de ces amendements, un avis favorable à l'adoption du budget pour 1990 de la recherche et de la technologie.

Comme il est de règle deux fois par an, le **président Maurice Schumann** a exposé à la commission un état de l'application des lois entre le 16 mars et le 15 septembre 1989.

Rappelant l'intérêt d'une surveillance constante de la publication des textes réglementaires qui le plus souvent conditionnent l'entrée en vigueur des lois, il a souligné que les informations relatives à cette publication sont à la disposition des commissaires et peuvent être consultées sur les bases de données informatiques du Sénat.

Le président a plus spécialement attiré l'attention de la commission sur les points suivants :

- parmi les lois promulguées entre le 10 mars 1981 et le 15 mars 1986, trois lois ont reçu de nouveaux décrets d'application. Il s'agit de :

. la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur : est paru le décret n° 89-266 du 25 avril 1989 relatif aux Instituts du travail ;

. la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privé et modifiant la loi n° 84-579 du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public : deux décrets du 20 juin 1989 (n° 89-406 et 89-407) permettent l'application de ses dispositions relatives à la contractualisation des enseignants des établissements sous contrat à temps plein. Il est à noter que la loi n° 84-579 du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public n'a pas reçu de texte d'application nouveau pendant la période considérée : cependant, devrait prochainement être publié le décret créant les instances de concertation régionales prévues par cette loi ;

. la loi n° 85-1371 du 23 décembre 1985 sur l'enseignement technologique et professionnel : le décret n° 89-497 du 12 juillet 1989 précise les conditions de recrutement et d'emploi d'agents vacataires temporaires pour l'enseignement du second degré.

Parmi les lois promulguées depuis le 15 mars 1986, la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication a reçu un décret d'application relatif aux comités techniques radiophoniques (décret n° 89-632 du 7 septembre 1989). En outre, le rapport du Gouvernement sur l'avenir du secteur public audiovisuel a été déposé en application de l'article 22 sur le bureau du Sénat le 27 avril 1989.

En revanche, la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication n'a pas reçu de nouveau décret d'application, non plus que la loi n° 88-20 du 6 janvier 1988 relative aux enseignements artistiques ; de même, la non-parution du décret prévu à l'article 4 de la loi n° 87-979 du 7 décembre 1987 modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives fait toujours obstacle à l'application de cette loi.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 14 novembre 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président - La commission a examiné le rapport pour avis de M. Francisque Collomb sur le budget de l'industrie pour 1990.

M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis, a tout d'abord souligné l'amélioration de la situation de l'industrie française en 1988, qui s'est traduite par une croissance de l'investissement en volume de 10 % , une augmentation de 5 % de la production industrielle et une restauration du taux de marge des entreprises qui a atteint 30 % en 1988. Il a cependant noté la fragilité de ce redressement en raison de la reprise tardive de l'investissement par rapport à nos concurrents étrangers, de la faiblesse de notre recherche industrielle et de la dégradation du solde de nos échanges industriels.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, fait le point sur l'évolution des principaux secteurs industriels qui confirment, dans l'ensemble, cet assainissement de l'industrie française et a fait part de son intention d'interroger le ministre de l'industrie sur sa position concernant notamment le dossier Renault et la restructuration de l'industrie chimique.

Puis, il a indiqué que le budget de l'industrie pour 1990, d'un montant de 16,9 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, subissait une régression de 2,9 % en francs courants.

Présentant ensuite les nouvelles orientations de la politique industrielle, il s'est félicité des mesures fiscales destinées à favoriser la compétitivité des entreprises

françaises et de la reconnaissance du rôle fondamental des P.M.I. dans le tissu industriel. Il a souligné la progression des crédits destinés à la normalisation (+ 26,4 % en autorisations de paiement) afin de mieux préparer les entreprises françaises à l'échéance européenne de 1992 et a approuvé l'extension du crédit d'impôt aux dépenses de normalisation.

Après s'être réjoui de l'importance du soutien à l'innovation, au travers notamment des crédits attribués à l'ANVAR, aux grands projets innovants et à la filière électronique (+ 50,2 % en autorisations de paiement), le rapporteur pour avis a précisé qu'une part non négligeable des crédits était encore destinée à la poursuite de l'aide en faveur des régions menacées de désindustrialisation.

M. Francisque Collomb a enfin déploré que le budget n'apporte aucune réponse au problème des conditions de financement des entreprises publiques. Il a considéré que les 4,7 milliards de dotations en capital qui leur sont accordées, en 1990, sur le budget des charges communes, étaient dérisoires par rapport aux demandes exprimées par les entreprises et approuvées par le ministre de l'industrie lui-même, qui estimait nécessaire une enveloppe de 40 milliards de francs sur trois ans. Il a observé que le respect de la règle du "ni privatisation, ni nationalisation" risquait de conduire ces entreprises à rechercher des sources de financement coûteuses et périlleuses en cas de retournement de la conjoncture. C'est pour ces motifs qu'il n'a pas estimé possible de proposer l'adoption du budget de l'industrie.

A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Maurice Arreckx** s'est étonné de la politique suivie dans le secteur de la construction navale. Il a regretté que le Gouvernement s'oppose à la réouverture des Chantiers de La Ciotat, compte tenu de l'amélioration de la conjoncture mondiale et de l'offre faite par le groupe américano-suédois Lexmar qui est accueillie favorablement par le conseil général.

M. André Fosset a déclaré qu'il partageait l'inquiétude du rapporteur pour avis concernant le financement des entreprises publiques et a déploré que ces entreprises voient leur diversification compromise par l'application de la règle rigide du "ni-ni".

M. Jacques Moutet a souligné que la faiblesse de nos échanges industriels par rapport à la R.F.A. tenait au différentiel de charges pesant sur les entreprises, estimé à 8 % du PIB. Il a déploré qu'en dépit des engagements pris par tous les gouvernements, aucune proposition n'ait été faite en vue de la fiscalisation des allocations familiales.

M. Robert Laucournet s'est étonné des conclusions du rapporteur pour avis compte tenu des éléments positifs qu'il avait relevés dans le projet de budget de l'industrie pour 1990.

M. Félix Leyzour a interrogé le rapporteur pour avis sur le montant de notre déficit avec l'Allemagne fédérale. Il a relevé que la France ne se situait qu'au 22ème rang des pays industrialisés pour le montant des coûts salariaux. Il a enfin souhaité que des mesures soient prises en faveur de l'électronique.

M. Gérard Larcher a indiqué qu'au travers du vote du budget, c'est l'ensemble de la politique industrielle que la commission devait apprécier. Il a considéré que la politique proposée, notamment concernant le secteur public industriel, sous-tendait une stratégie peu porteuse pour l'avenir.

Il a également dénoncé l'incohérence de la politique suivie, notamment dans le secteur électronique : il a estimé anormal que, d'une part, on favorise l'implantation d'entreprises originaires du Sud Est asiatique dans les zones de conversion, et que, d'autre part, on supprime des emplois dans l'électronique dans d'autres régions françaises.

Enfin, **M. Jean François-Poncet**, président, s'est associé aux critiques formulées sur le financement des entreprises nationalisées du secteur industriel et a estimé

que le dogme du "ni-ni" ne pouvait durer au risque de compromettre l'avenir des entreprises françaises.

Contrairement aux conclusions de son rapporteur pour avis qui proposait de s'en remettre à la sagesse du Sénat, la commission a décidé de donner un **avis défavorable à l'adoption des crédits de l'industrie inscrits dans le projet de loi de finances pour 1990.**

La commission a ensuite **examiné le rapport pour avis présenté par M. Jean-François Le Grand sur le budget des ports maritimes pour 1990.**

M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis, a présenté les grandes lignes du budget du ministre délégué chargé de la mer et souligné que les crédits de paiement relatifs aux ports maritimes s'élevaient à 827 millions de francs pour 1990. Par ailleurs, la dotation en autorisations de programme pour l'équipement des ports de commerce et de pêche atteint 303,6 millions de francs. L'augmentation de chacune de ces enveloppes s'établit respectivement à 3,6 % et 2,8 % au regard de celles votées pour 1989 et révèlent donc une stagnation en francs constants des dépenses affectées aux ports.

Le rapporteur pour avis a vivement regretté ces choix budgétaires en raison de la nécessité d'une action vigoureuse pour assurer le renforcement de nos infrastructures portuaires qui seul pourrait leur permettre d'affronter la concurrence étrangère.

Il a, en outre, porté à l'attention de la commission les difficultés rencontrées par les collectivités locales souhaitant assurer une plus grande part de la gestion des ports situés sur leur territoire, en raison de la tutelle de l'Etat accompagnant ses interventions en ce domaine. Il a, de ce fait, souhaité que s'engage une vaste réflexion sur les conditions d'une régionalisation ou d'une départementalisation accrue des compétences en la matière, celle-ci devant, bien entendu, être soutenue par des moyens financiers adaptés.

Le rapporteur a ensuite rappelé la situation des ports français en évoquant successivement l'évolution du trafic en 1988, leur situation financière et l'évolution de l'emploi dans ce secteur.

Surtout, il a fait part de ses préoccupations en ce qui concerne l'insuffisante compétitivité de la filière portuaire française. Celle-ci se manifeste par la diminution des parts de marché et l'augmentation des détournements de trafic. Les causes de cette situation sont connues et résultent pour l'essentiel des coûts du passage au port et de ceux du transport terrestre en direction ou en provenance des ports.

Le budget examiné ne lui apparaissant pas de nature à corriger cette grave vulnérabilité économique, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de donner un avis défavorable à son adoption par le Sénat.

Après les interventions de **M. Maurice Arreckx** soulignant les difficultés résultant de l'application des règles de la comptabilité publique pour une participation des collectivités locales à la gestion des ports et de **M. Désiré Debavelaere** s'inquiétant de la desserte du port de Dunkerque, **M. Josselin de Rohan** a exposé les raisons l'amenant à considérer que le développement des ports maritimes dépasse le strict examen du budget s'y rapportant. Selon lui, le problème résulte pour l'essentiel des abus dans l'application de la loi de 1947 relative à la manutention, de la taille insuffisante des sociétés de transit français, d'un temps d'attente en douane trop long et du manque de canaux entre la Méditerranée et l'axe rhénan.

Après ces interventions, la commission a décidé de suivre son rapporteur pour avis et a donné un **avis défavorable** à l'adoption du **budget des ports maritimes pour 1990**.

La commission a enfin procédé à l'**examen du rapport pour avis** présenté par **M. Rodolphe Désiré** sur le budget des **départements d'outre-mer**.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, a indiqué que l'enveloppe budgétaire consacrée au ministère des départements et territoires d'outre-mer pour 1990 dépasse les deux milliards de francs et traduit une augmentation de 3,3 % par rapport à 1988 assurant à peine une stabilité de la dotation en francs constants. Elle s'inscrit cependant dans le cadre d'une croissance pluriannuelle des crédits.

Il a regretté l'absence d'un observatoire économique spécifique aux DOM et a souligné la situation fragile de leur économie. Il a considéré que ces difficultés structurelles justifiaient de demander au Gouvernement un véritable débat sur la relance de leur économie. Il a rappelé que le passage du cyclone Hugo à la Guadeloupe avait détruit une grande partie des infrastructures économiques de l'île et, tout en constatant que la solidarité nationale et communautaire avait permis de répondre aux problèmes les plus urgents, il a souligné la nécessité d'assurer un versement rapide des indemnités prévues afin de rétablir la confiance des investisseurs dans les meilleurs délais.

Il a enfin exposé les préoccupations que la perspective du grand marché unique européen inspiraient aux élus du département, notamment en ce qui concerne la modification de l'octroi de mer qui assure la majeure partie des ressources des collectivités locales.

En conclusion, il a estimé que le budget des DOM était acceptable et a proposé à la commission de lui donner un avis favorable.

M. Paul Moreau est ensuite intervenu. Il a estimé que la confusion des crédits réservés aux DOM et de ceux réservés aux TOM dans le document budgétaire compliquait la tâche du Parlement et ne permettait pas une appréciation claire de l'effort consenti en faveur des DOM. Il a souligné les effets négatifs de l'utilisation insuffisante de la dotation du FIDOM sur la construction des logements sociaux à la Réunion et dénoncé les effets pernicieux du versement d'un revenu minimum

d'insertion dans le cadre d'une économie insuffisamment développée.

M. Jean Simonin a questionné le rapporteur pour avis sur le montant des aides à la Guadeloupe ; **M. Gérard Larcher** lui a demandé quel était l'état de développement de zones franches dans les DOM et quel était le bilan d'une comparaison de leur économie avec les îles espagnoles des Caraïbes.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis, en réponse à ces questions, a indiqué que les mécanismes d'utilisation du FIDOM mettaient, en effet, en cause la réalisation des contrats de plan. Il a précisé qu'aucune zone franche n'avait été créée dans les DOM antillais et que le problème majeur des économies régionales était la pénétration du marché américain.

Après une intervention de **M. Jean François-Poncet, président**, la commission a ensuite décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget des DOM-TOM pour 1990.

Mercredi 15 novembre 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, M. Jean François-Poncet, président, a tout d'abord rendu compte des délibérations du bureau de la commission, réuni le matin même, sur le projet de mission d'information que la commission pourrait effectuer à l'étranger au cours de la prochaine intersession.

En accord avec les propositions de son bureau, la commission a décidé de demander l'autorisation au bureau du Sénat, conformément à l'article 21 du règlement, de désigner une mission d'information, composée de neuf Sénateurs et chargée d'étudier l'évolution économique de la République populaire hongroise et de la République populaire de Pologne. Cette mission, qui aurait lieu pendant la première quinzaine du mois de mars, comporterait aussi un bref séjour à Moscou, et,

éventuellement, en République Démocratique allemande. Elle sera précédée d'auditions en commission et suivie, très rapidement, d'une conférence-débat au Sénat.

Puis la commission a procédé à la désignation de membres titulaires et suppléants, proposés à la nomination du Sénat, en vue de représenter celui-ci au sein de divers organismes extraparlimentaires :

- **M. Louis de Catuelan**, a été désigné en tant que membre titulaire, en remplacement de **M. Yves le Cozannet**, pour siéger au sein du conseil national des transports ;

- **M. René Trégouët**, a été désigné comme membre titulaire en remplacement de **M. Raymond Brun**, pour siéger au sein du conseil national de l'information statistique ;

- **M. Josselin de Rohan** a été désigné en remplacement de **M. Paul Malassagne**, pour siéger au sein du comité consultatif des courses ;

- **MM. Alain Pluchet et Fernand Tardy** ont été désignés respectivement comme membre titulaire et membre suppléant pour siéger au sein du comité consultatif du fonds national des abattoirs ;

- **MM. Louis de Catuelan et René Régnauld** ont été désignés comme membres titulaires en vue de siéger au sein de la commission supérieure du Crédit maritime mutuel ;

- **M. Henri de Raincourt** a été désigné en vue de représenter le Sénat au sein du conseil supérieur de la coopération, en remplacement de **M. Michel Sordel**.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Hugo** sur le budget de l'environnement pour 1990.

Le rapporteur pour avis, a souligné que les préoccupations de la défense de l'environnement avaient marqué l'année 1989 en rappelant, notamment, l'émergence des grands débats sur la destruction de la

couche d'ozone, l'Antarctique ou l'effet de serre. Il s'est cependant étonné des déclarations très optimistes du secrétaire d'Etat à l'environnement concernant la politique française de l'environnement en considérant qu'elles relevaient plus de l'autosatisfaction que de l'examen de la réalité des faits.

M. Bernard Hugo a estimé, en effet, que si le projet de budget pour 1990 est incontestablement moins mauvais que celui de 1989, aggravé en cours d'exercice par des annulations de crédits, il n'en reste pas moins que l'environnement n'a encore qu'une place résiduelle dans le budget de l'Etat. Avec 766 millions de francs, le budget français est largement inférieur à celui des autres pays européens, et notamment de la R.F.A., des Pays-Bas ou de la Grande-Bretagne. En outre, sa part dans le budget de l'Etat est en diminution depuis 10 ans et n'atteint aujourd'hui que 0,06 %.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le budget de l'environnement, qui bénéficie du transfert des crédits destinés à la prévention des risques majeurs à la suite de la suppression du secrétariat d'Etat aux risques technologiques et naturels majeurs, connaissait une progression, à structure constante, de 8 %. Cette augmentation est moindre pour les dépenses de fonctionnement que pour les dépenses en capital.

Parmi les priorités du budget, **M. Bernard Hugo** a relevé la gestion des eaux en se félicitant de l'inscription de crédits pour la restauration des cours d'eau domaniaux, les réseaux de mesure de la pollution atmosphérique et les crédits d'investissement de l'Agence nationale pour la récupération des déchets (ANRED).

Il a souligné la seconde faiblesse du ministère de l'environnement qui tient à l'insuffisance de ses moyens en personnel. L'administration centrale comprend moins de 550 personnes et surtout ne dispose d'aucun relais dans les collectivités locales puisqu'il n'existe pas de services extérieurs propres à l'environnement.

M. Bernard Hugo a ensuite présenté plusieurs aspects de la politique de l'environnement. S'agissant de la gestion des déchets, il s'est inquiété de l'aggravation de la situation, du fait de la saturation des décharges existantes de déchets industriels et de la difficulté à trouver de nouveaux sites, notamment pour remplacer la décharge de Montchanin, fermée le 20 octobre dernier.

Concernant la politique de l'eau, le rapporteur pour avis a déploré l'insuffisance des moyens du réseau national de bassins chargé de surveiller la qualité des eaux superficielles. Il s'est montré préoccupé de la décision qui a été prise de réduire les engagements de l'Etat en 1990 au titre des grands barrages, en souhaitant que ne s'ouvre pas une trop longue période d'incertitude.

S'agissant enfin de la prévention des risques majeurs, **M. Bernard Hugo** a regretté que les augmentations de crédits soient très limitées alors que la demande d'établissement de plans d'exposition aux risques a fortement progressé. Il a noté le retard de la parution de nombreux décrets d'application de la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, la protection de la forêt contre l'incendie et la prévention des risques majeurs.

Le rapporteur pour avis a donc indiqué qu'il avait estimé très décevant le budget de l'environnement tel qu'il avait été présenté à l'Assemblée nationale.

Il a toutefois souligné que devant les réactions unanimes des groupes politiques de l'Assemblée nationale, deux décisions avaient été prises. D'une part, le secrétaire d'Etat chargé de l'environnement s'est engagé à présenter au printemps 1990 un "Plan vert", définissant les objectifs à atteindre en matière d'environnement et les moyens à mettre en oeuvre. D'autre part, des crédits supplémentaires seront affectés à l'environnement en deuxième délibération à l'Assemblée nationale. D'un montant total de 85 millions de francs, ils serviront notamment à la mise en place de structures territoriales de l'environnement, au soutien de l'Institut national de la

recherche chimique appliquée (IRCHA), aux associations, au fonctionnement de l'ANRED et au conservatoire du littoral.

Compte tenu de ces crédits complémentaires, qui permettront une augmentation de 20 %, à structure constante, du budget de l'environnement, **M. Bernard Hugo** a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur son adoption . A l'issue de cet exposé, un large débat s'est ouvert.

M. François Gerbaud s'est associé aux réserves exprimées par le rapporteur pour avis sur la politique de l'eau en soulignant notamment la complexité du droit de l'eau.

M. Fernand Tardy a évoqué les difficultés du stockage des déchets industriels en indiquant la possibilité de création d'une décharge dans les mines de sel de Manosque. Il a rappelé l'intervention de personnels d'autres ministères que l'environnement dans le contrôle de la qualité de l'eau.

M. Philippe François a estimé que le budget était très nettement insuffisant et annoncé que le groupe R.P.R. voterait contre son adoption.

MM. Jean-Jacques Robert et Jean Simonin se sont inquiétés du sort réservé à l'IRCHA en souhaitant que les 15 millions de crédits supplémentaires attendus lui permettent de poursuivre ses travaux de recherche.

M. Jean Faure a souligné l'intérêt de la contractualisation des actions en faveur de l'environnement qui permet d'associer les départements et l'Etat. Il a rappelé les expériences menées en Isère concernant le contrôle de la pollution atmosphérique et les risques majeurs.

M. Désiré Debavelaere s'est interrogé sur le retard de la France par rapport aux autres pays européens et en particulier les Pays-Bas, s'agissant notamment des relations entre l'agriculture et l'environnement.

M. André Fosset a exprimé son accord avec le rapporteur, estimant que le budget de l'environnement méritait mieux que des abondements de crédits en cours de discussion. Il a souhaité, enfin, que cesse la pratique des annulations ou des virements de crédits en cours d'année dont le budget de l'environnement est souvent la victime.

A l'issue de ce débat, et après les réponses du rapporteur pour avis, la commission a décidé, à la majorité, de s'en remettre à la **sagesse du Sénat** sur le vote du **budget de l'environnement pour 1990**.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Bernard Legrand sur le budget de l'aviation civile en 1990**.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord dressé le panorama du transport aérien national en 1988 et pour les premiers mois de l'année en cours. Il a souligné les bons résultats d'Air France en 1988, légèrement moins favorables pour le premier semestre 1989 et l'engagement de la compagnie dans la préparation des échéances européennes. Il a fait une mention spécifique de la desserte des départements d'Outre-Mer, en évoquant le niveau des tarifs qui demeurent élevés sur ces destinations.

Pour ce qui concerne Air Inter, le rapporteur pour avis a indiqué que la compagnie avait transporté 14 millions de passagers en 1988, en nette augmentation par rapport à l'année précédente, et bénéficié d'une bonne évolution du trafic de fret. Il a toutefois envisagé les conséquences défavorables attendues de l'extension du réseau ferré à grande vitesse, qui concurrencera probablement le trafic aérien sur certaines liaisons. Il a également fait état de la politique de renouvellement de la flotte conduite par Air Inter, et qui porte sur les appareils d'Airbus Industrie.

Abordant la situation d'U.T.A., **M. Bernard Legrand** a signalé l'évolution contrastée des trafics selon les différents réseaux, pacifique, transatlantique et africain et souligné le fait que la compagnie était aussi en mutation

au niveau de sa flotte, présentant un programme de renouvellement et d'extension ambitieux.

Le rapporteur pour avis a également consacré quelques développements à l'évolution positive de l'activité charter de la compagnie, assuré par sa filiale Aéromaritime.

Complétant ce tableau général, il a enfin fait état des bons résultats observés par les dix-huit compagnies de transport régional, dont le trafic a été en hausse de près de 17 % en 1988, par rapport à l'année précédente.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué l'environnement du transport aérien, qui est particulièrement caractérisé cette année par l'encombrement du ciel, l'impératif de sûreté et de sécurité aériennes et, plus encore, par la préparation des échéances européennes.

Puis, il a abordé l'évolution de l'activité aéroportuaire et aéronautique, soulignant les excellents résultats obtenus -notamment en matière de trafic de passagers- par Aéroports de Paris. Il s'est par ailleurs félicité de l'effort accompli en faveur de la desserte des aéroports parisiens par les transports collectifs, tels Roissy par le T.G.V. et Orly par le VAL.

Achevant son exposé liminaire, le rapporteur pour avis a indiqué la satisfaction que l'on pouvait ressentir à constater le succès indéniable des programmes aéronautiques Airbus et A.T.R. 42-72.

En guise de conclusion, il a annoncé la progression de 16 % des crédits consacrés à l'aviation civile en 1990, qui bénéficie d'ailleurs de la plus forte hausse de l'ensemble des secteurs compris dans le budget du ministère des transports.

A l'issue de cette présentation générale, M. René Trégouët s'est interrogé sur la proximité des échéances européennes et l'éventualité d'une dérégulation à l'américaine.

Le rapporteur pour avis a réaffirmé l'hostilité des Etats membres pour une importation du modèle américain en Europe et a précisé les conditions dans lesquelles la France préparait son transport aérien à l'achèvement du marché unique.

A MM. Jean Simonin et René Trégouët, qui s'inquiétaient du transfert, en R.F.A., d'une ligne de montage d'Airbus Industrie, le rapporteur pour avis a répondu qu'il ne manquerait pas d'interroger le Gouvernement sur cette perspective, compte tenu des événements récents en Allemagne.

A M. Alain Pluchet, qui s'enquerrait de l'ouverture d'une troisième plate-forme aéroportuaire à Paris, il a exposé le vaste programme de développement des capacités mis en oeuvre par Aéroports de Paris pour faire place à la hausse attendue de la demande.

M. Fernand Tardy a par ailleurs fait observer que les lignes d'Air France à destination d'Anchorage étaient systématiquement saturées et justifieraient la mise en service de capacités d'accueil supplémentaires.

Enfin le rapporteur pour avis a transmis à M. Roland Grimaldi les références des moteurs de la SNECMA équipant les Airbus dans leurs différentes versions.

A l'issue de cette discussion, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires destinés à l'aviation civile, pour 1990.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis sur le budget des transports terrestres, pour 1990, présenté par M. Charles-Edmond Lenglet, en remplacement de M. Georges Berchet, empêché.

En guise d'introduction, M. Charles-Edmond Lenglet a retracé l'évolution des crédits destinés, en 1990, au secteur des transports terrestres, en soulignant la faible augmentation des crédits de paiement (+ 0,8 %) compensée par l'accroissement plus favorable des autorisations de programme (+ 30,7 %).

Examinant ensuite les différentes composantes du secteur économique des transports, il a abordé la situation de la S.N.C.F., en signalant l'évolution favorable des trafics, tant pour les voyageurs que pour les marchandises.

Evoquant la situation financière de l'entreprise, à l'heure de l'achèvement du contrat de plan passé avec l'Etat pour la période 1985-1989, il a signalé que l'objectif d'équilibre financier serait pratiquement atteint, mais que demeurerait posés les problèmes résultant de l'endettement de la S.N.C.F. (100 milliards de francs) et de son déficit cumulé (38 milliards de francs), particulièrement préoccupants au vu des projets d'investissements ambitieux que l'entreprise envisage de réaliser.

Le rapporteur pour avis a ainsi exposé le programme d'investissements mis en oeuvre par la S.N.C.F., tant sur le réseau banlieue que sur les lignes à grande vitesse. Il a notamment insisté sur les travaux de sécurité prévus sur les lignes de banlieue et rappelé l'ouverture d'une première branche du T.G.V. Atlantique en septembre dernier.

Abordant le projet de T.G.V. Nord, M. Charles-Edmond Lenglet a indiqué le tracé définitivement retenu, passant par Lille, pour un coût global de 16,2 milliards de francs.

Il a également fait état du "barreau d'Amiens", permettant une liaison vers Londres via Amiens, dont les études sont en cours et qui entraînera un coût estimé à plus de 6 milliards de francs.

M. Charles-Edmond Lenglet s'est ensuite félicité du succès rencontré par la politique de conventionnement de lignes régionales, qui conduit à un conventionnement actuel de 85 % de l'offre de transport, de loin supérieur à l'objectif du contrat de plan (50 %).

Il a enfin retracé les dotations budgétaires accordées à l'entreprise, qui sont en relative stabilité par rapport à l'année précédente, à hauteur de 32 milliards de francs.

Abordant les transports collectifs en région parisienne, le rapporteur pour avis a signalé que le contrat de plan Etat-entreprise était à l'étude. Il a souligné les bons résultats financiers de la R.A.T.P., mais déploré les mauvaises performances de trafic sur la période 1988-1989, en raison des nombreux jours de grève qui ont affecté gravement son activité en 1988.

Il a par ailleurs rappelé la politique tarifaire menée par la Régie, qui tend à faire prendre davantage en compte le coût du service rendu par l'usager lui-même et précisé que la contribution financière de l'Etat à la R.A.T.P. était en léger recul en 1990 par rapport à l'année précédente (- 0,2 %).

Le rapporteur pour avis a ensuite dressé le tableau des transports collectifs en province, précisant que la dotation budgétaire permettrait la poursuite des travaux à Lyon, Lille ou Marseille.

Il a enfin fait état de la situation favorable du transport routier, qui a bénéficié à nouveau, en 1988 et début 1989, d'une augmentation des trafics et se prépare aux échéances européennes.

A l'issue de cette présentation générale, un large débat s'est ouvert, auquel ont pris part MM. René Trégouët, Jean Simonin et Richard Pouille, et qui a porté essentiellement sur la faiblesse des crédits consentis aux transports collectifs en province et sur l'insécurité manifeste des transports de matières dangereuses qui traversent les agglomérations, par la route ou par la voie ferrée.

Compte tenu de la faible progression du budget des transports terrestres en 1990, et surtout pour les transports collectifs de province, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits soumis à son examen.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis

de M. Louis de Catuelan sur le budget de la marine marchande pour 1990.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a, d'emblée, proposé à la commission l'adoption des crédits dont il est le rapporteur. Il a rappelé l'excellent travail réalisé en 1988 par le groupe de travail de la commission sur l'avenir de la marine marchande, dont M. Josselin de Rohan était le rapporteur. Il s'est félicité des conclusions parallèles auxquelles ont abouti le rapport de la commission puis le rapport Le Drian, prouvant l'existence d'un certain consensus concernant la nécessité de lutter contre le déclin de la flotte de commerce française.

Il a ensuite retracé l'évolution générale du projet de budget de la mer dont les crédits de paiement progressent de 5,1 % par rapport à 1989, s'élevant à 6,2 milliards de francs.

Il a souligné que ce budget traduit la mise en oeuvre du nouveau plan pluriannuel de la marine marchande. Près de 400 millions de francs seront en effet consacrés, d'ici fin 1990 (dont 66 millions de francs de crédits disponibles en 1989), au redressement de la flotte de commerce sous pavillon français.

Il a insisté sur la nécessité et l'urgence de ce redressement, la flotte de commerce française étant dans une situation inacceptable : la flotte sous pavillon français ne représente en effet qu'un peu plus de 1,1 % de la capacité de transport de la flotte marchande mondiale et la flotte sous d'autres pavillons contrôlée par l'armement français représente 0,6 % de cette capacité ; le pourcentage du transport maritime du commerce extérieur effectué sous pavillon français est par ailleurs faible et on observe une diminution du nombre de bâtiments, du tonnage ainsi que des effectifs navigants (- 10,5 % en un an).

Or, le rapporteur pour avis a souligné les graves conséquences qui résulteraient de l'abandon de la flotte de commerce française au plan économique et social ainsi que

dans le domaine de la défense et de la protection des intérêts stratégiques de la France.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a ensuite présenté le plan pluriannuel de soutien à la flotte de commerce française, dont l'objectif majeur est le rétablissement de la compétitivité de l'armement français, seul gage du soutien de l'emploi dans ce secteur.

Il a précisé que ce rapport s'inspire des propositions du rapport Le Drian, ainsi que d'intéressantes suggestions formulées précédemment par la commission dans son rapport d'information sur l'avenir de la marine marchande de 1988.

Le rapporteur pour avis a présenté les trois volets de ce plan :

- les aides directes à caractère budgétaire, auxquelles seront consacrés 200,5 millions de francs en autorisations de programme et 175 millions de francs en crédits de paiement en 1990, et qui comprennent la reconduction, sur une base élargie du régime d'aide à l'investissement, des aides à la consolidation et à la modernisation ainsi qu'un programme de recherche ; à cet égard, il a regretté la dispersion des programmes de recherche entre différents ministères et a manifesté son souhait d'interroger le ministre à ce sujet ;

- les aides à caractère social qui comportent un aménagement du régime d'immatriculation des navires immatriculés aux terres australes et antarctiques françaises (dont le coût est estimé à 26 millions de francs au profit de l'établissement national des invalides de la marine) et la reconduction du régime de cessation anticipée d'activité (dont le coût est évalué à 13 millions de francs) ;

- les aides à caractère fiscal avec le remboursement de la taxe professionnelle, qui s'imposait notamment du fait du caractère international du trafic, et l'aménagement du régime de copropriété des navires.

Après avoir souligné les points positifs de ce plan, **M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a cependant regretté que les crédits affectés à ce dernier soient inférieurs au montant préconisé par le rapport Le Drian. Il a par ailleurs déploré certaines lacunes telles que l'absence de mesures concernant l'acheminement de l'aide alimentaire par des navires battant pavillon français et surtout l'absence de disposition d'aménagement de la taxation des plus-values réalisées sur les ventes de navires. Concernant cette dernière, il a précisé que la commission des finances comptait déposer un amendement accordant l'exonération de la taxe sur les plus-values lorsque ces dernières sont réinvesties dans le secteur maritime.

Il a ensuite abordé le secteur des pêches et produits maritimes, dont les crédits enregistrent une baisse de 19,8 % pour les crédits de paiement et une reconduction en francs courants pour les autorisations de programme, l'effort en leur faveur étant donc très modeste.

Il a expliqué la dépendance du secteur à l'égard de la Communauté européenne, dont l'action structurelle vise à assurer conjointement l'adaptation des capacités de capture à l'état des ressources exploitables et la modernisation des outils de production. Il a insisté sur le problème de la diminution des ressources, qui ne permet pas aux pêcheurs d'atteindre les quotas qui leur sont alloués.

Abordant le secteur de l'aquaculture, il a notamment souligné les problèmes relatifs à l'occupation des rivages et à l'aménagement du littoral.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a ensuite souligné qu'un accompagnement social de la restructuration en cours étant nécessaire, les crédits consacrés à l'établissement national des invalides de la marine continuent de progresser (+ 4,9 %), représentant 68,3 % du budget.

Après avoir retracé l'évolution des subventions allouées aux organismes de formation, le rapporteur pour avis a regretté que les crédits destinés au financement de la sécurité en mer soient en forte baisse, les dotations en investissement diminuant de 12,45 % en autorisations de programme et de 8,75 % en crédits de paiement. Il a en effet estimé que la sécurité en mer doit constituer une priorité, 90 % des accidents en mer étant liés à des problèmes de sécurité.

Il a notamment insisté sur l'insuffisance des dotations destinées à la signalisation maritime et a déploré la baisse des effectifs dans le service des phares et balises.

Sous réserve de ses observations, formulées dans un esprit constructif, **M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a ensuite proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la marine marchande pour 1990 et de soutenir l'amendement de la commission des finances, relatif à la non imposition des plus-values sur les cessions de navires, en cas de réemploi dans le secteur.

Un large débat s'est ouvert, à l'issue de cet exposé, au cours duquel **M. Josselin de Rohan** a précisé les conditions dans lesquelles a été envisagé le dépôt de cet amendement sur la non-imposition des plus-values. Il a souligné que **M. Le Drian**, député, avait fait de l'adoption de cette mesure par le Gouvernement un des points forts du plan en faveur de la flotte de commerce. Il a rappelé que cette mesure, pratiquée par tous les partenaires de la France membres de la Communauté européenne, et par ses concurrents de l'O.C.D.E., est de nature à rendre moins onéreux les investissements des armateurs. Il a donc appuyé **M. Louis de Catuelan** dans sa demande de soutien de l'amendement par la commission.

M. Josselin de Rohan a ensuite estimé que le point critique était atteint et que l'effort du Gouvernement était insuffisant, **M. Le Drian** ayant fixé à 540 millions de francs pendant quatre ans, le budget minimum pour la survie d'une marine marchande sous pavillon français ; il a

également rappelé les graves conséquences que présenterait la disparition de cette dernière. Il a ensuite précisé que le seul obstacle au passage des navires pétroliers sous pavillon étranger était la loi de 1928, loi menacée par la cour de justice européenne.

Il a enfin déploré l'existence de mesures européennes qui mettent en péril la flotte de pêche française.

Après avoir souscrit à certaines des affirmations de M. Josselin de Rohan, **M. Louis de Catuelan** a partagé l'inquiétude de M. Bernard Legrand, relative à la diminution des ressources maritimes.

Jugeant l'attente de réglemens français et européens insuffisante, **M. Bernard Legrand** a souhaité que soit rappelée aux pêcheurs la nécessité d'observer des règles d'autodiscipline. Concernant le transport de l'aide alimentaire, il a ajouté que le problème avait également des répercussions sur la construction navale.

La commission a alors émis un **avis favorable à l'adoption des crédits de la marine marchande** inscrits au **projet de loi de finances pour 1990** et au soutien de l'amendement sur l'exonération des plus-values déposé par la commission des finances.

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Henri Nallet**, ministre de l'agriculture et de la forêt, sur les orientations de son département ministériel dans le cadre du **projet de loi de finances pour 1990**.

M. Henri Nallet a tout d'abord rappelé que, s'élevant à 37,5 milliards de francs et en augmentation de 3,5 % par rapport à 1989, le budget de l'agriculture et de la forêt se situait dans la moyenne des budgets non prioritaires. Le ministre a estimé que, même s'il n'était pas parmi les mieux dotés, son budget lui permettait de mener trois actions jugées essentielles : un effort accru de solidarité ; la préparation à l'échéance de 1993 ; la préservation du paysage rural.

Concernant les dépenses de solidarité, le ministre a souligné l'augmentation de la part de l'Etat dans le

financement du BAPSA (+ 6,8 %), supérieure au taux de croissance de la part de la contribution des agriculteurs, si l'on prend en compte le démantèlement des taxes sur les produits et celles sur le foncier non bâti. Il a rappelé que 500 millions de francs étaient affectés au dispositif d'aide aux agriculteurs en difficulté et à la mise en place du régime communautaire d'aide aux agriculteurs les plus touchés par la réforme des organisations communes de marché, PARA (programme d'aide au revenu des agriculteurs).

Concernant la préparation à l'échéance de 1993, **M. Henri Nallet** a mis en exergue l'augmentation des crédits en faveur de la formation et de l'enseignement (+ 12,5 %), de la recherche-développement (+ 20 %) avec le lancement d'un nouveau programme "Aliment 2000 II", de l'installation des jeunes agriculteurs et de la qualité des produits agricoles. Sur ce dernier point, il a rappelé que l'apparente baisse des crédits pour la santé animale résultait d'une augmentation du retour du fonds européen d'orientation et de garanties agricoles (FEOGA).

Concernant la préservation du paysage rural il a tout d'abord formulé le souhait que son ministère prenne de plus en plus en charge les problèmes de l'environnement et de l'occupation de l'espace rural. Il a rappelé que la totalité des crédits bénéficiant à la forêt s'élevaient à plus de 2 milliards de francs et souligné l'effort particulier fait en faveur de la forêt méditerranéenne (380 millions de francs) et de la reforestation. Il a relevé que les crédits d'hydraulique d'intérêt régional devaient augmenter de 8 %. Il a souhaité qu'une réflexion globale soit menée sur les problèmes de l'hydraulique agricole et a estimé les crédits consacrés à l'aménagement rural, strictement entendu, à 1,2 milliards de francs dont les deux tiers sont apportés par l'Etat et un tiers, sous forme contractualisée, par les collectivités locales. Il a enfin relevé l'augmentation des crédits alloués aux SAFER (+ 20 %).

Aux questions que lui a ensuite adressées **M. Jean François-Poncet**, président, **M. Henri Nallet** a répondu

que le zonage des régions défavorisées n'était pas encore uniformisé entre la Communauté et les Etats nationaux. Il a indiqué qu'une harmonisation générale pourrait s'effectuer après l'adaptation des règlements socio-culturels encore en discussion.

Concernant l'hydraulique, il a estimé que la sécheresse avait mis en évidence les faiblesses du système de retenue et de distribution. Il a indiqué qu'une "mise à plat" de l'ensemble du système devait être faite dans le cadre d'une mission d'audit. Il a rappelé que de nombreux autres départements ministériels étaient concernés par les problèmes de l'eau, notamment les secrétariat d'Etat à l'environnement et aux voies navigables, de même qu'Electricité de France. Il a enfin souligné l'intérêt d'une hydraulique "finalisée".

Sur le prix des matières premières agricoles, il a indiqué que la sécheresse nord-américaine de 1987 et 1988 s'était traduite par un rapide dégonflement des stocks et une hausse du prix du grain. Il a estimé que les prix étaient aujourd'hui sur un palier et qu'on assistait à un retour américain sur le marché, à la suite de l'augmentation des emblavures résultant de la suspension du programme de "set-aside".

Aux questions de **M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis du budget de l'agriculture**, **M. Henri Nallet** a répondu que la part des crédits publics dans la valeur ajoutée agricole était aujourd'hui de 40 %. Il a indiqué que l'appréciation portée sur l'évolution des crédits devait être relativisée compte tenu du retour communautaire ainsi que de l'effet mécanique de la gestion plus rigoureuse des produits qui se traduit par une diminution des dépenses nationales. Pour les offices, notamment, la diminution des crédits nationaux résultant de la réduction du coût du stockage masque l'augmentation des crédits affectés aux actions restructurantes. A plus long terme, il a estimé que les négociations du GATT se traduiront, inévitablement, par la diminution des soutiens à l'agriculture.

Sur le problème de l'avoir fiscal des coopératives, il a indiqué que la décision était conditionnée, ainsi que la traduction concrète des propositions formulées dans le rapport Fontourcy, à l'accord des parties, industriels "privés" et coopératives, sur ce dossier.

Il a enfin récapitulé l'ensemble des mesures mises en place dans le cadre "plan sécheresse" : mise à disposition de céréales à bas prix qui seront disponibles début décembre ; report d'annuités pour un montant de 1,6 milliard de francs de prêts, avec la possibilité de continuer d'avoir accès aux autres prêts bonifiés ; prêt spécial à 4 % sur deux ans pour un milliard de francs ; indemnisation classique avec un abondement du fonds calamité dès 1989. Sur le dernier point, le ministre a exprimé le désir de voir s'engager une réflexion générale sur le problème de l'indemnisation des calamités.

Aux questions posées par MM. Maurice Arreckx, rapporteur pour avis du budget de l'aménagement rural, Aubert Garcia, rapporteur pour avis du budget des industries agro-alimentaires, Georges Berchet, Jean Simonin, Gérard Larcher, Louis Minetti, Fernand Tardy, Pierre Lacour, Marcel Daunay, Jean Huchon, Richard Pouille et Joseph Caupert, M. Henri Nallet a tout d'abord indiqué que, pour les quotas laitiers, l'augmentation des réserves nationales de 1 % permettrait de résoudre des situations pendantes depuis 1984. Un compromis devrait pouvoir être obtenu avant le prochain paquet-prix.

Il a précisé que les décrets de mise en place d'un système de retraite complémentaire seraient publiés avant la fin de l'année, afin que la déductibilité fiscale puisse s'effectuer dès 1989.

Concernant les problèmes d'environnement liés à l'élevage intensif, il a indiqué qu'un groupe de travail allait être constitué. Il a estimé que la législation sur les sites classés ne suffisait plus, et indiqué qu'il n'existait pas de système comparable à ce qui se pratique en Hollande sur le circuit des lisiers. Il a estimé que le grand complexe

agro-vétérinaire, préconisé par le rapport Poly, pourrait voir le jour en 1996-1997 et que d'ores et déjà des anticipations budgétaires étaient nécessaires. Il a rappelé qu'il était impossible de maintenir en France une dizaine d'unités de formation et de recherche de niveau international et que son objectif était de créer deux très grands centres, l'un tourné vers les produits méditerranéens (Montpellier), l'autre vers la grande agriculture du Nord, en région parisienne, autour desquels s'organiserait une carte universitaire non contraignante. Il a reconnu qu'un effort d'explication serait nécessaire auprès des autres régions.

Concernant l'objectif 5 b, il a indiqué que les dossiers avaient été transmis à Bruxelles et que, si aucune décision n'était encore prise, les fonds seraient dégagés pour assurer la "soudure" avec les plans antérieurs, notamment pour la Lozère. Abordant la lutte contre les incendies de forêt, il a rappelé que les éleveurs étaient associés à la discussion du plan de reboisement. Il a admis que certaines espèces animales pouvaient jouer un rôle de débroussaillage mais que l'irrigation des forêts, sauf cas exceptionnels, était difficilement envisageable. Il a reconnu l'importance d'une intervention très rapide sur les lieux de départ des feux, et tout l'intérêt d'une implantation humaine, économiquement rentable en milieu forestier.

Il a indiqué que la dotation aux jeunes agriculteurs était plus importante en France que chez nos partenaires de la Communauté et qu'elle mobilisait pour l'installation de jeunes agriculteurs, notamment en zone défavorisée, des sommes dont ne disposent pas les autres catégories d'actifs ruraux.

Il a estimé que la rencontre de Beaune avait permis de faire avancer le dossier de la reconnaissance par la Communauté des signes distinctifs de qualité. Il a indiqué que la commission devait faire au Conseil des propositions dans les semaines à venir, le dossier devait être poursuivi sous la présidence irlandaise et bouclé sous la présidence

italienne. Il a rappelé que la position française s'articulait autour de trois préoccupations : la qualité alimentaire et l'hygiène des produits ; les produits de qualité supérieure identifiés par la labellisation ou la certification ; les produits d'excellence distingués par l'appellation d'origine. Il a reconnu que ce dernier point serait le plus difficile à négocier. Il a enfin indiqué qu'il était difficile de comparer l'aide apportée par la France à son industrie agro-alimentaire avec celle des autres pays de la Communauté. Il a cependant estimé que la France occupait, sur ce point, une place honorable.

Jeudi 16 novembre 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Jean Puech** sur le budget de l'aménagement du territoire pour 1990.

Après avoir rappelé le rejet des crédits de l'aménagement du territoire par le Sénat l'année dernière, le rapporteur pour avis a évoqué certains éléments positifs de la politique de l'aménagement du territoire en rappelant les travaux et les propositions de la commission de préparation du Xème Plan "Vie quotidienne et cadres de vie" et en soulignant que l'année écoulée avait été marquée par l'achèvement de la procédure de conclusion des nouveaux contrats de Plan Etat-régions 1989 - 1993.

Il s'est félicité de la volonté déclarée du ministre chargé de l'aménagement du territoire de relancer une véritable politique d'aménagement de l'espace.

Mais ces intentions n'ont pas encore trouvé de manifestations concrètes dans le projet de budget pour 1990. Passant en revue les différents moyens de l'aménagement du territoire, **M. Jean Puech, rapporteur pour avis**, a ainsi relevé : la baisse des effectifs de la DATAR, la stagnation depuis plusieurs années des crédits de la prime d'aménagement du territoire, la diminution des autorisations de programme

du fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (FIAT), la chute des crédits du fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR) et du fonds d'intervention pour l'auto-développement et d'aménagement en montagne (FIAM) et la simple reconduction des crédits du fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (FRILE) et des autorisations de programme pour les zones minières.

M. Jean Puech, rapporteur pour avis, a estimé qu'à l'exception de la plus grande marge de manoeuvre laissée au FIAT, dont seulement un tiers des crédits sera désormais contractualisé, le projet de budget de l'aménagement du territoire ne comportait donc que fort peu d'éléments encourageants. Il a exprimé sa lassitude devant l'état d'abandon où est laissée la politique d'aménagement du territoire depuis plusieurs années.

Il a enfin préconisé :

- l'intégration et la coordination autour d'une vision centrale d'aménagement de l'espace de toutes les politiques qui y concourent ;

- l'attribution de moyens suffisants à la DATAR, alors que l'on assiste actuellement à son démembrement, la création du Groupement interministériel pour le développement local (GIDEL) en étant encore une illustration ;

- une augmentation significative des crédits des fonds d'intervention ;

- une meilleure prise en compte de la politique régionale européenne.

Afin de marquer sa déception mais aussi son souhait d'être enfin entendu par le Gouvernement, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire pour 1990.

Plusieurs commissaires sont alors intervenus. **M. Jean François-Poncet, président**, a soutenu la

proposition du rapporteur pour avis et estimé que cet avis défavorable constituait un appel au Gouvernement qui ne place pas l'aménagement de l'espace rural au rang des priorités alors qu'il l'était dans les années 1960, et que les autres Etats de l'Europe, en particulier la R.F.A. et la Suisse, lui accordent un intérêt beaucoup plus marqué.

M. Fernand Tardy s'est prononcé en faveur d'une redéfinition générale de la politique et des moyens de l'aménagement du territoire, considérant que cette grande idée n'avait pas évolué depuis ses débuts.

M. Louis Minetti a soutenu cette proposition en suggérant une transformation complète des structures administratives de ce secteur. Il a souhaité que le rejet du budget de l'aménagement du territoire soit compris comme un signal d'alarme.

M. Jean Faure a rappelé que l'aménagement du territoire ne devait pas être confondu avec l'aménagement rural et souligné les moyens insuffisants des collectivités locales.

M. Bernard Hugo a estimé sur ce point que l'action des collectivités territoriales devait impérativement être complétée au niveau national par une politique d'ensemble afin d'obtenir une cohérence indispensable.

M. Joseph Caupert a souligné la nécessité d'une coordination des divers ministères en matière d'aménagement du territoire pour éviter, par exemple, que des bureaux de Poste soient maintenus alors que des gendarmeries sont supprimées.

M. François Gerbaud a considéré que ce sujet faisait l'objet d'un consensus. Il a fait observer qu'une partie de la France se croit abandonnée au moment où l'Europe arrive et que trop souvent, l'aménagement du territoire a été confondu avec des opérations de sauvetage à la suite de catastrophes économiques, citant l'exemple des zones de conversion.

Après les réponses de **M. Jean Puech**, rapporteur pour avis, qui a notamment insisté sur la nécessité d'une

politique globale de l'aménagement et l'urgence d'une réforme de la fiscalité locale, la commission a donné à l'unanimité, les commissaires socialistes s'abstenant, **un avis défavorable à l'adoption du budget de l'aménagement du territoire pour 1990.**

Puis, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis sur le budget de la consommation et de la concurrence, pour 1990**, présenté par **M. Louis Minetti** en remplacement de **M. Henri Bangou, empêché.**

M. Louis Minetti, rapporteur pour avis, a indiqué que, pour l'exercice 1990, les dépenses ordinaires prévues au titre de la consommation s'évaluent à 250,8 millions de francs, les autorisations de programme à 22,5 millions de francs et les crédits de paiement à 24,14 millions. Au total, le pourcentage d'augmentation globale s'établit à 8 % par rapport à 1989.

Les priorités d'action du secrétariat d'Etat à la consommation sont orientées vers l'accroissement des moyens fournis au mouvement consumériste. Les subventions à l'Institut national de la consommation progressent de 22 % au moment où cet organisme va changer de statut et se transformer en établissement public industriel et commercial. Par ailleurs, les aides aux organisations de consommateurs et les actions concertées en matière de consommation atteignent 52,8 millions de francs soit une hausse de 28,8 %.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, dressé le bilan de l'action publique pour la concurrence et la consommation en évoquant successivement ses aspects législatifs, la mise en oeuvre du nouveau régime de liberté des prix et en soulignant la nécessité et l'importance de l'action en matière de sécurité domestique.

Puis, il a exposé les évolutions notables enregistrées sur ces sujets au plan national et communautaire, en faisant notamment valoir que le droit de la consommation français est l'un des plus complets existant dans la C.E.E.

En conclusion, il a proposé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le vote des crédits relatifs à la concurrence et à la consommation.

La commission a décidé de suivre son rapporteur et a adopté sa proposition en se déclarant favorable à la sagesse.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Paul Quilès, ministre des postes, télécommunications et de l'espace** sur les orientations de son département ministériel dans le cadre du **projet de loi de finances pour 1990**.

M. Paul Quilès a précisé que son action se situait désormais dans un contexte international, les frontières n'ayant plus guère de signification à l'ère de la communication et des satellites.

Il a ensuite rendu compte des travaux du Conseil des ministres de la Communauté dont il a assuré la présidence, le 7 novembre dernier. Il a indiqué que ce conseil avait, pour la première fois, et sur sa suggestion, abordé le thème de l'Europe postale et que des propositions seraient bientôt publiées pour définir les règles de concurrence et réaffirmer le caractère de service public de ce secteur. Il a indiqué que le conseil avait abordé des sujets importants, tels que la définition d'une norme unique de télévision haute définition -qui constitue un enjeu industriel et culturel-, l'ouverture à la concurrence des services de télécommunications et les règles de passation des marchés publics. A cet égard, il a insisté sur la nécessité de prendre toutes les garanties vis-à-vis des pays tiers, compte tenu du déséquilibre des échanges avec les Etats-Unis et surtout le Japon. S'agissant de l'ouverture à la concurrence des services de télécommunications, il a précisé que le projet de compromis présenté par la France serait examiné lors du prochain Conseil de décembre.

Concernant l'avenir du secteur public de la poste et des télécommunications, le ministre a rappelé qu'il avait

donné lieu à un débat public sans précédent ayant permis la tenue de 8.000 réunions regroupant près de 200.000 agents, pour aboutir à la publication du rapport de M. Hubert Prévot. Il a souligné le caractère pédagogique de ce débat qui a permis la prise de conscience de la nécessité d'une réforme en profondeur du service public de la poste et télécommunications.

Après avoir relevé que l'activité de son département ministériel s'effectuait déjà dans un cadre concurrentiel - 40 % pour la poste, 10 % pour les télécommunications-, **M. Paul Quilès** a noté que l'expérience d'une privatisation totale faite par certains pays ne donnait pas, pour les usagers, les résultats escomptés. Il a, en particulier, insisté sur l'intérêt du service public pour répondre à certaines missions telles que la présence de la poste en milieu rural.

Puis il a évoqué le communiqué du Premier ministre annonçant pour la session de printemps le dépôt d'un projet de loi renforçant le secteur public de la poste et des télécommunications et il a précisé que cette réforme comprendrait un volet institutionnel et un volet social.

S'agissant du volet institutionnel, le ministre a confirmé que la Poste et France Télécom seraient érigées en deux exploitants autonomes soumis à la tutelle du ministère, qui aura, en outre, la responsabilité de garantir l'unité sociale et humaine des P. et T.

Il a, en outre, fait état d'un courrier adressé aux présidents des deux assemblées en vue d'une concertation pour prévoir les modalités d'un contrôle parlementaire renforcé à travers le conseil supérieur des postes et télécommunications.

S'agissant du volet social, **M. Paul Quilès** a annoncé l'ouverture, dès la semaine prochaine, de négociations sur la réforme des classifications et rappelé que le statut de fonctionnaire des agents des postes et télécommunications ne saurait être remis en cause. Il a précisé que l'engagement du Gouvernement se concrétiserait dès 1990,

par le versement d'un "à valoir" sur la réforme de 700 francs par trimestre, qui sera intégré au traitement et au calcul des retraites à l'issue de la négociation.

M. Paul Quilès a ensuite présenté les grandes lignes du projet de budget des postes et télécommunications pour 1990, qui traduit l'impulsion nouvelle donnée au service public. Il a indiqué que la préparation de ce budget avait été quelque peu modifiée, la lettre de cadrage du Premier ministre ne lui ayant pas imposé de normes précises quant à l'évolution des différents produits et charges, mais uniquement l'obligation de dégager un résultat financier. Il a également noté le respect de l'engagement pris par le Premier ministre de stabiliser le prélèvement au profit du budget général au niveau de 1989, soit 14 milliards de francs. Rappelant que ce budget dépasse 190 milliards de francs, il a indiqué que les dépenses de fonctionnement progresseraient de 5,5 %, et celles d'équipement de 9,7 % en 1990, faisant des postes et télécommunications le premier investisseur public devant E.D.F.

M. Paul Quilès a ensuite observé que l'enveloppe de mesures nouvelles destinées au personnel s'accroîtrait de 43,7 % pour atteindre 480 millions de francs, ce qui constitue une augmentation sans précédent. Il a précisé que sur les 2.124 suppressions d'emplois prévues pour 1990, aucune reprise d'emploi ne concernerait la Poste sur le terrain et souligné que le budget autorisait le plus grand nombre de promotions depuis 10 ans. Il a enfin insisté sur l'effort fait en faveur des jeunes agents des postes et télécommunications en région parisienne : 120 millions de francs seront consacrés à la construction de 1.500 logements à Paris et une dotation de 70 millions de francs permettra le versement de 1.000 francs par mois aux jeunes installés en région parisienne.

A la suite de cet exposé, **M. Jean Faure** a interrogé le ministre sur le dépôt d'un projet de loi relatif à la réglementation, sur le montant du prélèvement au profit du budget général au delà de 1992, sur l'avenir de la subvention au centre national d'études spatiales pour

laquelle un engagement de rebudgétisation avait été pris en 1987 et sur les perspectives de réalisation du plan câble.

M. Paul Quilès a apporté au rapporteur pour avis les précisions suivantes : un projet de loi sera déposé devant le Parlement dès la session de printemps pour, d'une part, transférer les compétences du Conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.) à la direction du ministère, chargé de la réglementation et, d'autre part, définir les zones de monopole et les zones de concurrence. S'agissant de la prise de contrôle de T.D.F.. Il a indiqué qu'elle représentait une somme de 1,4 milliards de francs sur 1988 et 1989 pour le budget annexe et Cogecom. Concernant le câble, il s'est félicité des progrès accomplis depuis six mois, compte tenu des orientations qu'il a lui-même définies à Mediaville 1988 et a précisé que le nombre de demandes augmentait de 60 % par mois.

En réponse à **M. René Trégouët**, le ministre a notamment considéré que l'application d'un tarif unique des communications -quel que soit le lieu- lui semblait peu réaliste, même si tel est le cas pour Transpac et Télétel. Il a toutefois estimé souhaitable de s'orienter vers des circonscriptions glissantes, réforme dont le coût est évalué à 4 milliards de francs par France Télécom. Il a indiqué que la politique tarifaire en matière de télécommunications tendait depuis plusieurs années à un rapprochement entre l'interurbain et le local, le rapport ayant diminué de 21 à 11 % entre 1973 et 1989.

Concernant les satellites, **M. Paul Quilès** a précisé que T.D.F.1 fonctionnait bien et constituait un moyen de promotion de la norme D2 Mac, et que T.D.F.2 serait lancé en mars 1990, ce qui devrait encourager les opérateurs. Evoquant les mouvements de restructuration des télécommunications intervenus dans ce secteur au plan européen, il a insisté sur la nécessité de définir une politique industrielle volontaire et précisé que cette mission incomberait à son nouveau directeur des affaires industrielles et internationales. S'agissant du radiotéléphone, le ministre a fait valoir que la couverture

intégrale du territoire serait assurée lors de l'entrée en service du radiotéléphone numérique européen, mais que d'ores et déjà on atteignait un taux de couverture de 83 % pour le territoire et de 95 % pour la population. Il a noté que le budget consacré aux communications mobiles passerait de 800 millions de francs à 2 milliards en 1990.

M. Jean-Eric Bousch, s'est inquiété des difficultés rencontrées par les industriels installés dans la technopole Metz 2000 pour obtenir un raccordement à Transpac et a évoqué le problème de maintien du service public des postes et télécommunications en zone rurale.

Enfin, en réponse à **M. Jean François-Poncet**, président, le ministre a indiqué qu'une mission devrait être prochainement confiée à un sénateur pour étudier le problème des bureaux de poste en milieu rural.

Présidence de M. Jean Huchon, vice-président et M. Louis de Catuelan, doyen d'âge. - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après midi, le président a tout d'abord exposé à la commission l'état de l'application des lois au 15 septembre 1989.

Il a indiqué que celui-ci ne faisait pas apparaître de nombreux sujets de satisfaction, puisque seulement 6 décrets sont parus au cours du semestre écoulé.

Il en résulte que de nombreuses lois, même récentes, demeurent **partiellement, voire totalement inapplicables** (huit).

Il s'agit des lois suivantes :

- loi n° 89-412 du 22 juin 1989 modifiant et complétant certaines dispositions du livre deuxième du code rural (tatouages) pour laquelle quinze textes sont attendus ;

- loi n° 89-421 du 23 juin 1989 relative à l'information et à la protection des consommateurs (sept textes prévus) ;

- loi n° 89-467 du 10 juillet 1989 tendant à renforcer la sécurité des aérodromes et du transport aérien ;

- loi n° 88-1261 du 30 décembre 1988 relative à l'élimination et à la récupération des déchets ;

- loi n° 88-1090 du 1er décembre 1988 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'oeuvre privée ;

- loi n° 87-954 du 27 novembre 1987 relative à la visibilité des amers, des feux et des phares ;

- loi n° 87-10 du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme ;

- loi n° 86-826 du 11 juillet 1986 relative à la recherche scientifique marine.

Quant à celles qui sont antérieures à la neuvième législature, on est amené à se demander dans quel délai les dispositions réglementaires seront prises, si elles sont encore nécessaires, ou si elles ne sont pas déjà tombées en désuétude.

Le président s'est interrogé également sur les causes du fléchissement constaté. L'une d'elles réside peut-être dans l'intensité de l'activité législative durant la période considérée et la multiplicité des textes qui en est découlée. Il semblerait, en effet, que les retards soient liés davantage à des difficultés d'ordre administratif ou technique que politique ou d'opportunité. Mais on peut craindre, en ce cas, que cette situation n'aille pas en s'améliorant en raison de la technicité et de la complexité croissantes des textes.

Enfin, le président a souligné la difficulté réelle qui existe à exercer un contrôle rigoureux et précis, se limitant à un bilan strictement mathématique, du fait que de nombreuses dispositions législatives sont parfois subordonnées à des textes d'application non mentionnés dans la loi, alors qu'à l'inverse ceux qui sont expressément prévus ne doivent en réalité être pris qu'en cas de besoin ; ce qui entraîne un décalage, parfois important.

Il a ensuite donné lecture de la liste des lois promulguées depuis le 15 mars 1989, parmi lesquelles on

peut en distinguer **trois** qui sont **immédiatement applicables** sans qu'il soit besoin de recourir à un décret. Il s'agit des :

- **loi n° 89-377 du 13 juin 1989** (J.O. du 15.6.1989) relative aux groupements européens d'intérêt économique et modifiant l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 sur les groupements d'intérêt économique ;

- **loi n° 89-379 du 13 juin 1989** (J.O. du 15.6.89) modifiant l'article 17 de la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de la Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion ;

- **loi n° 89-470 du 10 juillet 1989** (J.O. du 11.7.1989) approuvant le Xe Plan (1989-1992).

Quant à la **loi n° 89-413 du 22 juin 1989** (J.O. du 24.6.1989) relative au code de la voirie routière (partie législative), toutes les dispositions réglementaires nécessaires à son application ont fait l'objet d'un décret, n° 89-631 du 4 septembre 1989 (J.O. du 8.9.1989). Cette loi est donc, elle aussi, **entièrement applicable**.

Pour les **lois antérieures**, les textes d'application publiés sont les suivants :

- **Loi n° 83-660 du 21 juillet 1983** relative à la sécurité des consommateurs.

Un décret (n° 89-445 du 3 juillet 1989) est paru au Journal officiel du 4 juillet 1989, modifiant le décret n° 84-270 du 11 avril 1984 relatif à la Commission de la sécurité des consommateurs.

- **Loi n° 85-1376 du 23 décembre 1985** relative à la recherche et au développement technologique.

Un décret, visant cette loi, (n° 89-294 du 9 mai 1989, J.O. du 11.5.1989) a créé le Comité national d'évaluation de la recherche. Par contre, les quatre décrets attendus ne sont pas parus.

- **Loi n° 86-2 du 3 janvier 1986** relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral :

Un décret n° 89-554 du 2 août 1989 relatif aux transactions sur la poursuite des infractions en matière de pêches maritimes est paru au Journal officiel du 10 août 1989. Ce décret, suivi d'une circulaire détaillée, n'était pas prévu initialement.

- **Loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988** relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social :

Deux décrets ont été pris en application de cette loi qui va être **complétée et modifiée incessamment** :

. décret n° 89-341 du 29 mai 1989 (J.O. du 30.5.1989) concernant l'octroi d'une indemnité annuelle d'attente au profit de certaines catégories d'agriculteurs appelés à cesser leur activité ;

. décret n° 89-484 du 11 juillet 1989 (J.O. du 13.7.1989) modifiant le décret n° 80-1099 du 29 décembre 1980 pris pour l'application des dispositions de l'article 1003-7-1-VI du code rural instituant une cotisation de solidarité aux régimes de protection sociale des membres non salariés des professions agricoles à la charge de certaines personnes dirigeant une exploitation agricole.

Par contre, aucun des douze textes initialement prévus n'a encore été publié.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean-Jacques Robert sur le budget du commerce et de l'artisanat pour 1990.**

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a souligné que, si les crédits consacrés au commerce et à l'artisanat n'étaient pas très importants, il convenait cependant d'apprécier le poids des actions et, donc, de constater avec satisfaction que ce budget débouche sur l'emploi, offrant ainsi à de nombreux jeunes insertion professionnelle et réalisation sociale.

Le rapporteur pour avis a en effet insisté sur les nombreuses créations d'emploi observées dans ce secteur en 1988 : 42.500 dans le commerce et 30.000 dans l'artisanat.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a ensuite poursuivi l'examen général des crédits précisant que le budget, enrayant la chute des années précédentes, enregistre une progression de 5,3 % et s'élève ainsi à 645,2 millions de francs en crédits de paiement en 1990. Il a cependant précisé que, compte tenu de transferts des ministères de l'agriculture et de la culture, les crédits régressent en fait de 4,8 % à structure constante.

Après avoir retracé l'évolution des principaux postes budgétaires (la baisse des crédits consacrés aux bonifications des prêts à l'artisanat, qui représentent toujours 55 % des dotations, la très modeste augmentation des moyens des services et l'augmentation de 7,8 % des crédits d'intervention), **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a précisé la répartition des dotations entre les deux secteurs, soit 50,5 millions de francs pour le commerce et 563,7 millions de francs pour l'artisanat.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé les mesures récentes en faveur du secteur, notamment les mesures fiscales inscrites dans le budget pour 1990, qui visent à soutenir le secteur en zone rurale (avec un allègement des charges pour le commerce de tournée et l'aide au maintien du réseau de stations-essence), à améliorer le statut social des professionnels, faciliter le développement des entreprises (grâce à une baisse du droit d'enregistrement) et à faciliter la transmission des entreprises (grâce à une réduction des droits de mutation notamment).

Le rapporteur pour avis a par ailleurs rappelé que le projet de loi relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement, récemment amendé et adopté par le Sénat, comportait des dispositions favorables au secteur.

Après avoir relevé l'activité soutenue du commerce en 1988, la production s'accroissant de 4,1 % en volume, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a procédé à l'examen des crédits du commerce, caractérisés notamment par la stagnation des crédits d'action économique (4,8 millions de francs), la forte progression des crédits d'assistance technique (+ 16,4 %) et de ceux destinés à l'enseignement commercial (+ 13,2 %) et enfin la baisse de 15,7 % des aides et primes au commerce.

Après avoir noté l'augmentation des décisions d'autorisation des commissions départementales d'urbanisme commercial (C.D.U.C.) et avoir regretté le laxisme de ces dernières, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, abordant les problèmes liés à la multiplication des grandes surfaces, a souligné qu'il était nécessaire de mieux contrôler le lieu de leur implantation, afin de limiter le risque de déséquilibre local et de désertification des centre-villes. Il a également proposé l'allongement du délai nécessaire à la nouvelle présentation d'un dossier auprès des C.D.U.C., ainsi qu'une péréquation de la taxe professionnelle entre les communes concernées par l'implantation de grandes surfaces.

S'agissant de l'ouverture dominicale des commerces, le rapporteur pour avis a souhaité l'application décentralisée d'une réglementation claire, qui tienne compte de l'évolution des moeurs tout en respectant l'intérêt des salariés. Il a précisé que cette réglementation devrait être assortie d'un nouveau dispositif en matière de sanction, cette dernière devant être en relation avec l'infraction elle-même. Il a, en outre, regretté que les sanctions indemnitaires actuellement prévues ne bénéficient pas à l'Etat.

Le rapporteur pour avis a ensuite rapidement abordé les nouvelles formes de commerce que sont la franchise, le télé-achat et la vente par correspondance.

Puis, le rapporteur pour avis a abordé les problèmes posés par l'évolution des rapports entre fabricants et

distributeurs, caractérisés par le développement de la concentration dans le secteur de la distribution et la puissance de ce dernier.

Insistant sur la place importante qu'occupe l'artisanat dans l'économie française, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite exposé les crédits consacrés à ce secteur. Il a notamment souligné l'augmentation des crédits destinés à l'amélioration de la formation professionnelle et au perfectionnement (+ 4,3 %), la forte progression des crédits consacrés à l'action économique (+ 36,8 %), avec notamment des mesures en faveur de l'encouragement des métiers d'art, l'aide aux DOM-TOM et au fonds d'aménagement des structures artisanales (FASA), la progression des crédits consacrés à la réforme de l'assistance technique et économique et à la création de l'institut supérieur des métiers, enfin la faible augmentation des bonifications d'intérêt (+ 3,8 %), qui permettra cependant de dépasser le seuil des 10 milliards de francs de prêts à taux privilégiés en 1990.

Insistant sur le rôle de l'artisanat en matière de création d'emplois, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a souligné la nécessité de développer et d'améliorer l'apprentissage. Il s'est félicité de la création d'un compagnonnage européen et a noté que l'apprentissage est en train de prendre une dimension nouvelle avec la mise en place, depuis trois ans, de formations de jeunes au brevet professionnel et au baccalauréat professionnel, le développement des formations de niveau IV de l'éducation nationale constituant en effet un des éléments clé du renforcement de haute qualification.

Il s'est félicité que la mise en place, par l'apprentissage, de formations de brevets de techniciens supérieurs et même d'ingénieurs, permette l'existence d'une véritable filière de formation allant de l'ouvrier qualifié à l'ingénieur. Il a en revanche regretté le manque de professeurs dans l'enseignement technique et a

souhaité qu'une solution soit envisagée afin que la formation des jeunes n'en souffre pas.

Après avoir insisté sur la nécessité d'humaniser les organismes sociaux intervenant dans le secteur, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, s'est félicité de la création des structures nouvelles que sont le fonds d'aménagement des structures artisanales (FASA) et le conseil national d'orientation de l'aménagement des structures artisanales (CNOASA), et a soutenu la proposition des professionnels de créer un fonds national de développement économique de l'artisanat, sur la base d'un partenariat avec l'Etat.

Le rapporteur pour avis a ensuite examiné de possibles solutions aux problèmes de la sous-traitance, telles que le groupement momentané d'entreprises conjointes (G.M.E.), la caution du bénéficiaire principal de la commande ou le compte d'entreprise joint (ouvert au nom du chef de file, tous les intéressés étant solidaires dans les recettes au prorata de leurs services).

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, a enfin proposé à la commission de donner un avis favorable sur le projet de budget du commerce et de l'artisanat pour 1990.

A l'issue de cet exposé, un large débat s'est ouvert, au cours duquel **M. Jean Huchon** a souligné sa sensibilité aux problèmes posés par la sous-traitance.

M. Louis de Catuelan s'est inquiété de la puissance des distributeurs qui, au-delà même d'une pression sur les prix et des paiements différés, détournent parfois la loi. Il a donné pour exemple la loi de 1928, certains distributeurs créant une concurrence déloyale en faisant transporter les produits pétroliers qu'ils importent sur des navires battant pavillon de complaisance.

Conformément à la demande de **M. Louis de Catuelan**, le rapporteur pour avis a accepté d'intégrer cet élément dans le rapport de la commission et il a par ailleurs soutenu les critiques formulées par lui.

Après avoir répondu à **M. François Gerbaud** à propos des procédures d'appel des décisions des C.D.U.C. auprès du ministre, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a répondu favorablement à **M. Michel Souplet** qui demandait que soit soulignée la nécessité d'une coordination et d'une harmonisation des mesures relatives à l'ouverture dominicale, notamment pour le commerce alimentaire, et qui insistait sur l'indispensable moralisation des conditions de travail dans les grandes surfaces, lesquelles se livrent trop souvent à un chantage inacceptable à l'égard des producteurs.

S'agissant de l'ouverture dominicale des commerces, **M. Félix Leyzour** a souligné la nécessité de mesures permettant d'éviter les abus dans l'emploi de la main d'oeuvre salariée, le plus souvent féminine. Il a souhaité que cette réglementation soit établie au plan national et que les activités concernées soient clairement définies.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis, l'a enfin soutenu dans son souhait que soit évitée une concurrence malsaine entre le système de formation générale et la formation organisée par les chambres de commerce et de métiers.

La commission a alors émis un vote favorable à l'adoption des crédits du commerce et de l'artisanat inscrits au projet de loi de finances pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Aubert Garcia** consacré aux crédits pour 1990 des industries agro-alimentaires

Le rapporteur pour avis a tout d'abord présenté les grandes lignes de son avis. Il a rappelé la place qu'occupent les industries agro-alimentaires dans l'économie nationale, tant dans la production qu'à l'exportation. Il a ensuite retracé l'évolution du secteur au cours de l'année écoulée : accroissement du volume de la production de 1,4 % ; forte hausse de l'investissement (+ 12,2 %) ; amélioration de la situation financière des entreprises. Il s'est, en revanche, inquiété du repli de l'emploi alors que le

développement de la transformation à proximité des lieux de production est un moyen d'augmenter la valeur ajoutée des productions agricoles locales. Concernant les échanges internationaux, il a relevé les résultats particulièrement brillants du secteur, l'excédent des produits des industries agro-alimentaires atteignant 22,1 milliards de francs, soit 25 % de plus qu'en 1987.

M. Aubert Garcia a ensuite relevé les faiblesses du secteur : une concentration et un développement international encore insuffisants, les risques d'une harmonisation communautaire du droit de l'alimentation "par le bas" ; l'insuffisance de la recherche-développement.

Puis, le rapporteur pour avis a examiné l'évolution des dotations inscrites au profit des industries agro-alimentaires. Il a indiqué que les crédits de politique industrielle étaient reconduits à 444 millions de francs en crédits de paiement et diminuaient de 5 % en autorisations de programme. Il a estimé que la réduction de la dotation budgétaire affectée à la prime d'orientation agricole traduisait la volonté d'une sélectivité accrue. Il a noté une augmentation significative des crédits de paiement pour les abattoirs publics (+ 15 %) et la reconduction, en crédits de paiement et en autorisations de programme, des crédits du fonds d'intervention stratégique. Il a enfin relevé l'effort particulier fait en matière de recherche et d'innovation (+ 20 %) qui bénéficiera, essentiellement, au lancement du nouveau programme "Aliment 2000 II" au profit des entreprises de transformation alimentaire. Il a conclu que, si l'on pouvait regretter qu'un effort supplémentaire n'ait pas pu être engagé dans la perspective de 1993, les crédits répondaient néanmoins aux objectifs que s'étaient fixés les pouvoirs publics pour ce secteur. Il a, par conséquent, proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits des industries agro-alimentaires.

Le rapporteur pour avis a ensuite répondu aux interventions de **M. Félix Leyzour**, **Marcel Daunay**, **Jean-Jacques Robert** et **Louis de Catuelan**.

Il a indiqué que la recherche d'un effet de taille, nécessaire notamment en matière de recherche, devait s'accompagner du maintien de petites unités de transformation, proches des lieux de production, qui jouent un rôle important dans l'aménagement rural. Comme les intervenants, il a souligné l'importance du savoir-faire industriel et artisanal des industries agro-alimentaires françaises. Il s'est inquiété de la faiblesse relative de la recherche-développement et de l'insuffisance de la formation dans ce secteur. Il a relevé, cependant, que, tant la recherche que la formation, bénéficiaient de crédits substantiellement accrus dans le budget de l'agriculture.

Il a regretté la spécialisation défavorable à l'exportation de l'agro-alimentaire français dont le déficit en matière de produits de seconde transformation contraste avec ses excellents résultats en matière de produits agricoles bruts ou peu transformés. Il a estimé que le mouvement de libéralisation économique dans les pays de l'Est ne manquera pas de se traduire par des conséquences, importantes mais difficiles à apprécier, sur le commerce agro-alimentaire de la France. Il est convenu de la nécessité que soit manifestée la volonté politique de maintenir les parts de marché qu'occupent, aujourd'hui, les industries agro-alimentaires françaises.

La commission a ensuite décidé, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, de donner un **avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux industries agro-alimentaires inscrits au budget du ministère de l'agriculture et de la forêt pour 1990.**

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 15 novembre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu le rapport de M. Paul Alduy, rapporteur pour avis du budget des relations culturelles extérieures pour 1990.

Le budget de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) pour 1990 s'élève, a indiqué le rapporteur pour avis, à 4.327 millions de francs. Cette progression apparente de 11% en francs courants et de 8,7% en francs constants recouvre, à structures constantes et hors effet change, une augmentation réelle de 5,5% en francs courants et de 3,2% en francs constants.

Le rapporteur pour avis a ensuite formulé cinq observations principales sur les lignes directrices de ce budget des relations culturelles extérieures :

- le budget de la D.G.R.C.S.T. représentera en 1990 36,12% du budget total du ministère des affaires étrangères, soit une progression d'un demi-point par rapport à 1989 ;
- 200 millions de francs de mesures nouvelles illustrent les quatre orientations principales du projet de budget : l'aide aux pays en voie de développement, l'action dans le domaine audiovisuel, la relance de l'action de la France dans les pays de l'Est, et la volonté de modernisation des réseaux scolaires et culturels à l'étranger ;
- les crédits d'investissement prévus pour 1990 reculent sensiblement, après la forte progression de ces crédits en 1989 ;

- la déflation des effectifs des relations culturelles extérieures sera poursuivie en 1990, en dépit de l'absence de suppression des postes au titre des économies budgétaires ;
- enfin, la direction du français de la D.G.R.C.S.T. a été supprimée le 1er octobre 1989.

Evoquant la politique de la francophonie -dont le principal temps fort, en 1989, a été la conférence de Dakar du 24 au 26 mai dernier-, le rapporteur pour avis s'est interrogé sur les objectifs poursuivis par la nouvelle réorganisation des institutions françaises de la francophonie, décidée par le Gouvernement le 31 mai dernier. A la suite de l'affaire des publications de l'institut Pasteur, il a également proposé d'interroger le Gouvernement sur les mesures qu'il compte prendre pour défendre la place du français comme langue scientifique.

Abordant l'action radiophonique extérieure, le rapporteur pour avis a précisé les grandes lignes du nouveau plan de développement de Radio France Internationale (R.F.I.), dont l'exécution est étalée sur sept ans, de 1989 à 1995. Il s'est interrogé sur le financement de ce plan de développement et sur les perspectives de la "rebudgétisation" du financement de R.F.I. amorcée -à hauteur de 200 millions de francs- dans le projet de loi de finances pour 1990.

S'agissant de l'action télévisuelle extérieure, M. Paul Alduy a rappelé les principales conclusions du plan pour cinq ans élaboré par M. Alain Decaux, ministre délégué chargé de la francophonie, et a décrit les premières actions entreprises. Il a toutefois souligné que les actions radiophonique et télévisuelle étaient totalement complémentaires et ne devaient en aucun cas être considérées comme concurrentes ou exclusives l'une de l'autre.

En ce qui concerne le nouveau plan de réforme du régime de rémunération des enseignants français à l'étranger élaboré par le Gouvernement, le rapporteur

pour avis a estimé que, si chacun devait s'accorder sur le caractère excessif des disparités de rémunérations actuelles, les décisions gouvernementales se traduiraient par une dégradation de la situation des enseignants expatriés et exigeaient un puissant effort de concertation tant avec les organisations syndicales qu'avec le Conseil supérieur des Français de l'étranger.

M. Paul Alduy, rapporteur pour avis, a ensuite décrit les évolutions prévues par le Gouvernement pour rapprocher le réseau des Alliances françaises et celui des instituts et centres culturels. Il s'est inquiété du risque d'un alourdissement de la gestion de ces structures dont la souplesse constitue l'une des clés principales de leur dynamisme et de leur efficacité.

Présentant les actions conduites par le ministère des affaires étrangères en faveur des Français de l'étranger, le rapporteur pour avis a enfin précisé que les crédits consacrés aux bourses scolaires, bien qu'abondés de 8 millions de francs, demeureraient encore insuffisants pour faire face à l'augmentation prévisible de la population boursière.

Le rapporteur pour avis a conclu son exposé en précisant l'ensemble des questions qu'il envisageait de poser au Gouvernement à l'occasion du débat en séance publique, concernant aussi bien la politique de la francophonie, la politique audiovisuelle extérieure que les réseaux d'enseignement et de diffusion culturelle à l'étranger.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est instauré entre les commissaires sur la place du français comme langue scientifique. **M. Marc Lauriol** a évoqué l'incident concernant les "Annales" de l'institut Pasteur. **M. Guy Cabanel** a souligné la nécessité qu'il y avait souvent, pour les scientifiques français, de faire connaître leurs travaux en anglais. Le rapporteur pour avis a insisté sur la nécessité d'assurer des publications à la fois en français et en anglais. Le **président Jean**

Lecanuet a enfin souligné qu'il convenait de défendre tout à la fois la langue française et la pensée française.

A **M. Guy Cabanel** qui l'interrogeait sur l'avenir de la chaîne francophone TV5-Europe, le rapporteur pour avis a indiqué que, par delà les propositions du rapport de **M. Alain Decaux**, TV5 résultait d'accords internationaux et devait donc subsister, tout en faisant l'objet de concertation avec les parties concernées afin d'améliorer la qualité des programmes. **MM. Paul Alduy et Guy Cabanel** ont enfin souligné que les réformes envisagées par le Gouvernement concernant les réseaux culturels à l'étranger ne devaient en aucun cas porter atteinte à l'esprit des Alliances françaises.

La commission a alors adopté les conclusions du rapport pour avis de **M. Paul Alduy sur les crédits des relations culturelles extérieures pour 1990**. Elle se prononcera lors d'une séance ultérieure sur l'ensemble du budget du ministère des affaires étrangères pour 1990.

La commission a ensuite entendu une communication de son président sur le contrôle d'application des lois entre le 16 mars 1989 et le 15 septembre 1989. Le président a notamment cité la loi du 8 juillet 1983 modifiant le code du service national dont un décret (concernant la dispense des obligations du service national pouvant être accordée à titre exceptionnel dans certaines conditions) n'est toujours pas paru, le ministère de la défense estimant qu'il n'est pas "nécessaire d'avoir recours à des dispositions nouvelles". L'état détaillé du contrôle d'application des lois entrant dans le domaine de compétence de la commission a été mis à la disposition des commissaires. L'état global du contrôle d'application des lois peut également, désormais, être consulté sur les bases de données informatiques du Sénat.

Après diverses communications, le président a fait connaître que l'ampleur des mutations en cours en Centre-Europe l'a conduit à demander une audition de **M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères**, sur ces très importantes questions.

Il a par ailleurs demandé l'organisation d'un **débat en séance publique** sur les diverses conséquences tirées par le Gouvernement de la situation en Europe du centre.

Jeudi 16 novembre 1989 - Présidence de M. Guy Cabanel, secrétaire. La commission a entendu **M. Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement.**

M. Jacques Pelletier a présenté tout d'abord dans ses grandes lignes le projet de budget du ministère de la coopération et du développement pour 1990. Il a indiqué que la progression de 8,9% de l'A.P.D. française était satisfaisante, puisque la France se trouvait en tête du groupe des sept dans ce domaine.

En insistant sur l'importance de la sensibilisation de la société française aux problèmes du développement, **M. Jacques Pelletier** a montré que les mesures visant à favoriser l'activité des organisations non gouvernementales et la coopération décentralisée (dont les crédits étaient multipliés par trois entre 1989 et le projet de loi de finances pour 1990) faisaient partie des priorités du projet de budget au ministère de la coopération pour 1990.

M. Jacques Pelletier a exprimé son souci d'inciter plus efficacement que par le passé les milieux professionnels à participer à la coopération. Il a poursuivi en évoquant la nécessité d'amplifier les efforts dans le domaine de l'éducation au développement, notamment en milieu scolaire.

S'agissant de la coordination entre les organismes chargés de l'aide au développement, **M. Jacques Pelletier** a insisté sur l'imbrication croissante des démarches communes au ministère de la coopération et du développement et à la caisse centrale de coopération économique. Il a rappelé sa proposition récemment formulée en vue de la création d'un haut conseil de la coopération.

M. Jacques Pelletier a ensuite présenté un bilan d'ensemble des orientations de la politique de son ministère, tendant à restaurer les équilibres économiques, compromis par l'évolution heurtée des prix des matières premières et par l'ampleur de la dette. Il a insisté, à cet égard, sur la situation des pays à revenu intermédiaire -Gabon, Cameroun et Côte-d'Ivoire- puis indiqué que le plan Brady ne pouvait constituer une solution applicable à tous les pays.

Le ministre a fait état des actions en faveur de la formation, de la culture, et de l'assistance militaire, qui s'inscrivaient dans les priorités de l'action du ministère de la coopération et du développement.

Traitant des mesures relatives à la modernisation des instruments de la politique française de coopération, le ministre a cité l'amélioration des structures d'études et d'évaluation du ministère, les efforts en vue de la formation des coopérants, ainsi que l'amélioration des conditions de vie et de sécurité des Français résidant en Afrique subsaharienne. **M. Jacques Pelletier** a exprimé le souci de faciliter la réinsertion des coopérants à leur retour en France. Il a également annoncé une réduction à venir du nombre de coopérants français en Côte-d'Ivoire.

M. Jacques Pelletier a terminé en évoquant l'action de la France au sein de l'Europe dans le domaine de la coopération avec les pays A.C.P. Il s'est interrogé sur la possibilité de parvenir rapidement à un accord sur le renouvellement de la convention de Lomé.

M. Paul d'Ornano, rapporteur du budget de la coopération et du développement, s'étant inquiété d'un certain morcellement administratif de la politique française de coopération, et ayant estimé que la création d'un ministère du développement constituerait une solution opportune, **M. Jacques Pelletier** a rappelé l'origine et les causes du statut particulier des pays du champ par rapport aux autres partenaires de la coopération française.

A une question de **M. Paul d'Ornano** sur les mesures envisagées en faveur de la revalorisation de la proportion de dons dans l'aide publique au développement, le ministre a fait valoir que la politique française s'orientait déjà dans cette direction, compte tenu de la part élevée de l'élément dons (80%) dans les prêts de la C.C.C.E.

Revenant avec **MM. Gérard Gaud et Paul d'Ornano** sur le problème du renouvellement de la convention de Lomé, **M. Jacques Pelletier** a souligné que les différends entre Européens tenaient au volume du F.E.D., tandis que les différends entre les négociateurs européens et les pays A.C.P. tenaient au régime des importations en provenance des partenaires A.C.P. de la C.E.E.

Interrogé par **M. Paul d'Ornano** sur les progrès du partenariat franco-africain à la suite des rencontres de Libreville de 1987, le ministre a convenu que le partenariat franco-africain restait encore insuffisamment développé.

En réponse à une question de **MM. Paul d'Ornano et Xavier de Villepin** sur l'application aux pays du champ de la réforme de l'enseignement français à l'étranger, **M. Jacques Pelletier** a indiqué que le ministère de la coopération et du développement a, depuis longtemps, adopté des mesures spécifiques pour les personnels concernés.

En ce qui concerne l'indemnisation des Français du Zaïre, le ministre a annoncé, en réponse à **M. Paul d'Ornano**, que le Gouvernement zaïrois venait de faire virer au Trésor français les six millions de francs qui restaient dus depuis deux ans.

En réponse à une question de **M. Xavier de Villepin** sur l'expansion des économies parallèles en Afrique subsaharienne, et sur l'impact de cette évolution sur l'activité des entreprises françaises, le ministre a estimé que la part excessive du secteur informel dans certaines économies africaines était préjudiciable aux sociétés françaises.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin** sur l'opportunité de réévaluer les orientations de la coopération française, en privilégiant notamment les actions en matière de police, de douanes et d'impôt, **M. Jacques Pelletier** a affirmé que le ministère de la coopération et du développement avait déjà commencé à tirer les conséquences de l'importance des aspects fiscaux et douaniers dans l'aide au développement.

En réponse à l'inquiétude exprimée par **MM. Xavier de Villepin et Michel Crucis** sur la compatibilité d'un effort accru en faveur des pays de l'Est et du maintien de la priorité à l'Afrique, le ministre a noté que si l'évolution constatée depuis quelques mois en Europe de l'Est rendait légitime une aide plus importante à ces pays de la part des Occidentaux, la France ne devait pas oublier les liens privilégiés qui l'unissent à l'Afrique.

Abordant avec **M. Xavier de Villepin** le problème de la coopération française en Haïti, le ministre a exprimé le souhait que ce pays s'engage sur la voie d'une démocratisation solide ; il a rappelé que notre coopération mettait en oeuvre des actions qui bénéficient directement aux populations.

Interrogé par **M. Jacques Golliet** sur les suites de la proposition de loi pour la survie et le développement élaborée par l'association "Survie 89", le ministre a estimé que certaines orientations préconisées par les signataires de cette proposition avaient été prises en compte dans le cadre de la préparation du budget du ministère de la coopération et du développement pour 1990.

Revenant avec **M. Guy Cabanel** sur la coopération franco-ivoirienne, **M. Jacques Pelletier** a évoqué l'évolution de l'application de la convention franco-ivoirienne de coopération scientifique, remarquant que la cession de l'ancien centre de l'ORSTOM d'Adiopodoumé s'est déroulée dans des conditions satisfaisantes ; il a annoncé la revitalisation des accords de coopération scientifique concernant le CIRAD.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 14 novembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de M. Claude Evin, ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, accompagné de M. Théo Braun, ministre délégué auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé des personnes âgées, de Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé de la famille et de M. Michel Gillibert, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé des handicapés et des accidentés de la vie, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1990. Le ministre a tout d'abord précisé que celui-ci progressait de 3,4 % et atteignait 37 milliards de francs, auxquels il faut ajouter près de 8 milliards de francs consacrés au R.M.I. dans le budget des charges communes.

Il a ensuite présenté les axes majeurs de la politique sanitaire et sociale du Gouvernement.

La lutte contre toutes les formes d'exclusion se traduit par trois priorités :

- l'accueil des adultes handicapés, pour lequel l'Etat s'est engagé à créer 2.800 places de CAT et 800 places d'ateliers protégés en 1990 et 1991 et 2.600 places de CAT et 1.000 places d'ateliers protégés en 1992 et 1993 ;

- le maintien à domicile des personnes âgées dépendantes, notamment grâce au doublement des créations des services d'aide ménagère et à l'exonération

des cotisations sociales pour les personnes de plus de 70 ans vivant avec un membre de leur famille et recourant à une tierce personne. Parallèlement, l'effort s'accroît en matière d'humanisation des hospices et de création de places médicalisées ;

- l'augmentation de 25 % des crédits consacrés au R.M.I.

En matière de santé, une priorité sera accordée au développement de la politique de prévention : les crédits consacrés à la prévention du Sida passeront de 100 à 120 millions de francs en 1990, ceux de la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie sont regroupés sur le budget santé et sont augmentés de 50 millions de francs, soit une progression de 25 %.

Le Gouvernement entend également veiller à l'égal accès de tous aux soins, et souhaite une limitation du développement du secteur II. Il est disposé à revaloriser l'exercice en secteur I, notamment sur le plan des avantages sociaux. En matière d'hospitalisation, le taux directeur augmentera de 4,2 % en 1990, hors mesures statutaires : cela permettra notamment de dégager des moyens supplémentaires pour les établissements dont l'activité est la plus soutenue, d'améliorer les services d'urgence, de faire face aux dépenses liées au Sida et de poursuivre le développement du P.M.S.I. Par ailleurs, le Gouvernement a engagé une large concertation dans le cadre de la préparation d'une réforme hospitalière.

Le Gouvernement est également attaché à la maîtrise des dépenses de santé, et souhaite que les prestations de sécurité sociale soient facturées à leur juste prix, notamment en matière d'actes de biologie et de pharmacie ; il entend également développer l'évaluation des techniques et des pratiques médicales et améliorer la planification sanitaire.

Enfin, le troisième axe de la politique gouvernementale concerne la préservation de la protection sociale. Une contribution sociale de solidarité sur tous les

revenus figurera dans le projet de réforme proposé au Parlement à la session de printemps. Bien que les modalités techniques de cette contribution n'aient pas été arrêtées, son produit devrait être affecté aux branches famille et vieillesse.

En réponse à diverses questions de **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis des crédits de la santé et de l'action sociale, M. Claude Evin** a notamment déclaré :

- que le taux directeur applicable au budget des hôpitaux est habituellement déterminé au début du mois de novembre et que pour l'exercice 1990, ce taux est fixé à + 4,2 % ;

- que des mesures spécifiques sont à l'étude pour porter remède aux difficultés économiques éprouvées par les biologistes récemment installés ;

- que le système du budget global hospitalier est plutôt satisfaisant en dépit de quelques imperfections ;

- que la faiblesse des dotations prévue en 1990 pour les subventions d'équipement des hôpitaux l'incitera à rechercher de nouvelles modalités de financement des investissements hospitaliers ;

- qu'une réflexion est engagée avec les syndicats médicaux pour analyser les causes -non exclusivement pécuniaires- de la désaffection relative des jeunes médecins à l'égard de la carrière hospitalière ;

- que le recrutement d'infirmières n'est difficile que dans certaines régions alors que d'autres enregistrent un grand nombre de candidatures aux postes à pourvoir.

En réponse à **M. Louis Boyer, M. Michel Gillibert** a précisé que le décret relatif à l'épargne-handicap devrait être publié avant la fin de l'année.

M. Charles Descours, rapporteur pour avis des crédits de la sécurité sociale, s'est ému de la non-affectation des recettes issues de l'augmentation du prix du tabac, à la lutte contre le tabagisme et il a considéré que la suspension actuelle des négociations relatives à la

convention médicale était partiellement imputable à un relèvement insuffisant des honoraires des médecins et à l'absence de calendrier fixant l'évolution de ces honoraires.

En réponse, **M. Claude Evin** a déclaré qu'il n'était pas hostile à une éventuelle revalorisation des honoraires médicaux, mais qu'il estimait inexacte l'affirmation selon laquelle les revenus des médecins auraient diminué en valeur relative ces dernières années. Il a considéré qu'en ce domaine, les évolutions sont différentes selon les catégories de médecins considérées : généralistes et spécialistes, exercice en secteur I et II et qu'il serait inopportun que le rythme d'augmentation des revenus des médecins soit plus rapide que celui des salaires ou des traitements des fonctionnaires.

M. Charles Descours a émis des réserves sur les chiffres énoncés par le ministre, à l'appui de sa démonstration.

En réponse à une question de **M. Charles Descours** relative au système de rémunération des médecins en R.F.A., **M. Claude Evin** a estimé qu'une rémunération des médecins par les caisses d'assurance-maladie constitue le meilleur mode de régulation possible.

Répondant à **MM. Charles Descours et Paul Souffrin**, le ministre a indiqué qu'un réexamen du budget global hospitalier sera engagé à l'occasion de la prochaine réforme hospitalière.

M. Charles Descours s'étant préoccupé de l'avenir des régimes de retraites et de l'application éventuelle des propositions contenues dans le rapport Teulade, le ministre a estimé qu'en ce domaine, toute décision devrait être précédée d'une information claire de l'opinion publique.

A **M. Charles Descours**, **Mme Hélène Dorlhac** a répondu que le pouvoir d'achat des allocations familiales a été maintenu depuis 1980, ce qu'a contesté **Mme Marie-Claude Beaudeau** en particulier pour la période 1983-1988.

M. Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances, a approuvé les augmentations de crédits prévues en 1990 au bénéfice des handicapés ainsi que pour la lutte contre les fléaux sociaux et a formulé des réserves sur plusieurs autres aspects du projet de budget de la solidarité.

M. Jean Chérioux a regretté l'absence, dans ce projet de budget, de dispositions novatrices en faveur des familles ; il s'est inquiété de l'effet de l'abaissement de l'âge de la retraite -précédemment décidé- sur l'équilibre financier des régimes de retraites et il a estimé insuffisants les financements prévus pour le maintien à domicile des personnes âgées et pour les maisons de retraite médicalisées.

M. Claude Huriet a souligné la pluralité des causes du malaise des divers personnels hospitaliers et il a interrogé le ministre sur les modalités d'appréciation de l'évolution des revenus des médecins ainsi que sur le coût de la psychiatrie.

M. Paul Souffrin a estimé que l'insuffisance des rémunérations n'est pas la cause majeure de la difficulté de recruter des médecins spécialistes hospitaliers et il s'est inquiété du statut des secrétaires médicales et de la surconsommation de médicaments.

A M. Henri Le Breton, M. Michel Gillibert a répondu que les nouvelles places en centres d'aide par le travail prévues en 1990 résulteraient tant de créations que de redéploiements.

Après des observations de **M. Jean Madelain**, relatives aux crédits prévus pour les personnes âgées, **M. Franck Sérusclat** a interrogé le ministre à propos d'une éventuelle libéralisation de l'usage de la drogue, de la politique de santé publique et des projets de réforme de la rémunération des pharmaciens d'officine.

M. Pierre Louvot s'est préoccupé de l'avenir de l'assurance-veuvage et des pensions de réversion.

Après une observation de **M. Jacques Machet**, **M. François Delga** s'est inquiété des structures de soins de personnes âgées en milieu rural et des modalités de prise en charge financière des intéressés dans les établissements.

Après une question de **M. Guy Robert**, **M. Théo Braun** a notamment précisé l'évolution du total des heures d'aides ménagères dispensées en 1988 et 1989 et indiqué que la caisse nationale d'assurance maladie avait consacré 30 millions de francs au remboursement de gardes de nuit à domicile.

A M. Paul Souffrin, **M. Michel Gillibert** a indiqué que l'augmentation de l'allocation aux adultes handicapés répondait à une demande du Parlement formulée l'an dernier, et qu'indépendamment de l'accroissement des places en centres d'aide par le travail prévu en 1990, il engagerait des actions visant à améliorer l'accueil des handicapés dans le milieu du travail.

Ayant rappelé qu'en France le taux de fécondité demeure relativement élevé en comparaison des autres pays européens, **Mme Hélène Dorlhac** a annoncé que le Gouvernement français présentera prochainement un projet de politique familiale globale à ses partenaires européens et a précisé le montant des mesures fiscales et des allocations familiales prévues en faveur des familles en 1990.

En réponse aux divers orateurs, **M. Claude Evin** a notamment déclaré :

- que la solution des problèmes de personnels hospitaliers implique un réexamen de la grille indiciaire qui ne peut être engagé qu'après l'issue des négociations actuellement en cours pour l'ensemble de la fonction publique ;

- qu'une circulaire récente autorise les gestionnaires d'hôpitaux à pratiquer des redéploiements de crédits à l'intérieur du budget global ;

- que les travaux du CERC (centre d'études des revenus et des coûts) confirmaient ses observations sur l'évolution des revenus de médecins libéraux ;

- que les actions actuelles de lutte contre le SIDA recueillent l'approbation des associations intéressées ;

- qu'il n'est pas question de dépénaliser l'usage de la drogue ;

- que les actions de prévention seront développées en 1990 ;

- que le nouveau mode de rémunération des pharmaciens n'est pas encore arrêté ;

- que les problèmes particuliers des veuves doivent être examinés d'une part à l'occasion de réflexions sur l'ensemble des retraites, d'autre part dans le cadre des processus d'insertion prévus par la loi.

En réponse au **président Jean-Pierre Fourcade** et à **M. Franck Sérusclat**, le ministre a précisé le calendrier d'examen, par le Parlement, du projet de réforme hospitalière et du futur projet de loi sur l'éthique médicale (Projet Braibant).

Mercredi 15 novembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen pour avis du projet de loi de finances pour 1990, sur les crédits du travail et de l'emploi, dont M. Louis Souvet est le rapporteur pour avis.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a d'abord présenté le contexte général dans lequel s'inscrivent ces crédits du projet de loi de finances pour 1990 : l'enveloppe budgétaire consacrée au travail et à l'emploi atteint 75,2 milliards de francs contre 83,8 milliards de francs en 1989, soit une diminution de 10,3 %.

Si l'on compare ces deux années hors la subvention à l'association pour la structure financière (A.S.F.), le

budget passe de 71,1 milliards de francs à 71,7 milliards de francs, soit une augmentation de + 0,7 %.

Le rapporteur pour avis a souligné qu'un contexte économique favorable permettait le remodelage des actions conduites antérieurement.

Ainsi, l'emploi a progressé de 0,7 % en 1989 et cette tendance, d'après l'INSEE, devrait se poursuivre en 1990. La croissance de l'économie a atteint 3,5 % en 1989 et devrait approcher 3 % en 1990, favorisant ainsi un net recul du chômage.

Ce dernier se situe toujours aux alentours de 2.500.000 personnes (en baisse de 1,4 % sur un an), grâce à 250.000 créations nettes d'emploi, soit un taux de chômage de 9,5 %, la reprise bénéficiant d'abord aux nouveaux arrivants sur le marché du travail et moins aux chômeurs et surtout aux plus défavorisés d'entre eux.

Le Gouvernement ambitionne donc maintenant de favoriser l'embauche de ces derniers.

Après avoir revu les stages d'initiation à la vie professionnelle (S.I.V.P), modifié les règles applicables au licenciement économique, décidé de la fusion des contrats de retour à l'emploi et des contrats de réinsertion d'alternance en un nouveau contrat de retour à l'emploi, fusionné également les TUC, les PIL et les AIG en un contrat emploi-solidarité, prévu un nouveau plan pour l'emploi, le Gouvernement s'efforce de simplifier et de moderniser les différents dispositifs de lutte contre le chômage et de gestion prévisionnelle de l'emploi, le fond de l'action restant le même toutefois.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a ensuite récapitulé les principaux postes du budget de la formation professionnelle, caractérisés par une augmentation de 12,1 % des instruments de la politique de l'emploi, une légère baisse des moyens d'intervention et des allocations prises en charge par l'Etat.

Il a précisé qu'un certain nombre de secteurs voient leurs crédits progresser : le fonds de la formation

professionnelle, le crédit formation, le congé individuel de formation, l'A.N.P.E. (+ 1,4 %), les handicapés (+ 8,2 % avec la création de 1.840 places en centres d'aide par le travail), la dotation de décentralisation et l'AFPA.

Quant à la lutte contre le chômage, les contrats emploi-solidarité mobiliseront 2,5 milliards de francs, l'insertion et la formation alternée 397,6 millions de francs, et deux dotations globalisées permettront de retracer les montants alloués aux chômeurs de longue durée (3,6 milliards de francs), et aux restructurations industrielles (368 millions de francs).

Enfin, le fonds de solidarité voit ses crédits atteindre 708,1 millions de francs et la promotion de l'emploi mobiliser 159,8 millions de francs, soit + 6,5 %.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a ensuite fait part à la commission de ses interrogations.

Il a ainsi notamment souligné l'incertitude qui plane sur l'avenir de la participation de l'Etat dans l'association pour la structure financière (A.S.F.), 3,2 millions de francs seulement étant inscrits pour 1990, contre 12,6 millions de francs pour 1988, un report de 10 millions de francs rendant cependant la comparaison difficile.

L'Etat s'était engagé pour sept ans à compenser le surcoût pour les caisses de retraites complémentaires de la baisse de l'âge de la retraite à 60 ans, ce terme arrivant à échéance le 31 mars 1990. Un désengagement de l'Etat à cette date serait inacceptable.

Par ailleurs, le rapporteur pour avis a rappelé qu'en 1988, la commission, suivie par le Sénat, avait demandé au ministre un audit complet de toutes les fonctions de l'A.N.P.E. et de l'AFPA. Il a indiqué que le ministre avait refusé de lui en communiquer les résultats, alors même que de larges extraits de ces rapports étaient publiés dans la presse, posant ainsi gravement le problème des conditions de l'information du Parlement et de l'efficacité de l'A.N.P.E.

Ce problème s'est trouvé renforcé par la réticence manifestée par le ministre à lui communiquer la liste, le thème et le coût des études demandées par le ministère à des consultants extérieurs, études dont l'usage et le coût lui paraissent parfois abusifs.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a ensuite signalé les lacunes que comportent certaines des réponses à son questionnaire budgétaire.

Enfin, après s'être interrogé sur la cohérence et l'envergure de la politique menée par le ministre du travail en matière d'emploi, et notamment de réinsertion des chômeurs, le rapporteur pour avis a demandé à la commission d'adopter une observation tendant à demander au ministre les renseignements répondant aux diverses interrogations qu'il venait de faire partager à la commission, la sanction d'une non-réponse pouvant aller jusqu'à saisir la commission des Finances en vue d'une enquête par la Cour des comptes. Il a également demandé à la commission de rejeter les crédits du budget du travail et de l'emploi.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jean Chérioux** s'est prononcé contre l'adoption du budget du travail et de l'emploi. Il a notamment souligné sa désapprobation à l'égard des conceptions du ministre en matière de politique contractuelle, et surtout sur le problème de l'A.S.F. (association pour la structure financière).

A cet égard, il a précisé que ce dernier, au-delà même du problème des crédits, posait celui plus fondamental de l'avenir des retraites en France.

M. Guy Penne, après avoir souligné que le problème des retraites en France faisait l'objet d'un autre débat, a demandé au rapporteur pour avis, qui regrettait l'existence de crédits non consommés en faveur des chômeurs âgés de plus de 50 ans, s'il avait des suggestions en la matière. Il a par ailleurs estimé que les progrès en matière d'emploi, bien qu'insuffisants, étaient notables, et

il s'est prononcé pour l'adoption des crédits du travail et de l'emploi.

Mme Hélène Missoffe a dénoncé l'excès d'optimisme du ministre et le danger de la voie actuellement suivie, qui part du principe que le problème du chômage est en voie d'absolue guérison. Après avoir par ailleurs regretté l'absence d'étude sur le décalage entre la formation et l'offre d'emploi, elle s'est prononcée contre l'adoption du budget du travail et de l'emploi.

M. Paul Souffrin a souligné la nécessité de mener une action en faveur de l'emploi des femmes et d'augmenter le nombre et la qualité des effectifs des agences de l'A.N.P.E. Il s'est prononcé pour le rejet des crédits du travail et de l'emploi.

Concernant l'A.S.F., **M. Jean Madelain** ne trouvant pas choquant le rappel par l'Etat de l'arrivée à échéance de son engagement, souhaite qu'il soit questionné sur l'ampleur de son désengagement. Il s'est prononcé en faveur d'une abstention dans l'attente des réponses que le ministre apportera aux questions du rapporteur pour avis.

Après avoir précisé qu'il partageait les préoccupations d'un certain nombre d'intervenants, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a rappelé à M. Paul Souffrin la sévérité des critiques formulées à l'encontre de l'A.N.P.E. par le ministère du travail lui-même, un sureffectif ne pouvant donc pas apporter de solution.

Revenant sur l'A.S.F., **M. Jean Chérioux** a insisté sur la nécessité pour l'Etat de revenir sur sa décision, et d'assumer ainsi les conséquences de la décision prise par le Gouvernement il y a sept ans, conséquences qui seraient sinon supportées par les cotisants ou par les retraités.

M. Hector Viron a souligné l'impossibilité de séparer le problème du financement de la retraite à 60 ans et celui de l'augmentation du chômage, non prévisible en 1982.

Le rapporteur pour avis lui a répondu que le Gouvernement, connaissant l'état actuel du chômage, devait donc revoir sa politique.

M. Guy Penne a souligné que les efforts fiscaux en faveur des entreprises étaient suffisamment importants pour qu'en contrepartie elles assument leur part de responsabilité.

Il s'est par ailleurs prononcé en faveur de la demande d'un complément d'informations au ministre.

La commission a finalement rejeté les crédits du travail et de l'emploi dans le projet de budget pour 1990.

Ensuite, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a présenté à la commission le contenu de l'intervention qu'il se propose de faire en séance publique, afin de communiquer le sentiment de la majorité de la commission sur l'ensemble des crédits qui lui sont soumis.

Le président a d'abord proposé d'effectuer, dans une première partie, un survol général de l'évolution des crédits des départements ministériels dont la commission a la responsabilité et la surveillance en insistant sur le fait qu'un budget ne doit pas être uniquement jugé en fonction de la hausse ou de la baisse des crédits, mais en fonction de leur utilité. Concernant les points positifs, il évoquera les secteurs de la formation professionnelle, de la santé (notamment la politique envers les handicapés) et l'amorce du règlement du contentieux dans le secteur des anciens combattants. Concernant les points négatifs, le président posera l'importante interrogation relative à l'A.S.F. et soulignera quelques incohérences, telles que celles consistant à mener une nouvelle action en faveur de l'accès au logement pour les plus démunis d'une part, et à alléger les avantages fiscaux des propriétaires, d'autre part.

Dans une seconde partie, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, se propose d'aborder le problème de l'emploi. Il soulignera ainsi l'existence d'une césure entre une situation économique favorable accompagnée d'efforts

budgetaires importants, et l'absence de réduction significative du chômage. Il proposera des explications à cette situation, dont le mauvais fonctionnement de l'A.N.P.E. et le mauvais partage organisé par la décentralisation en matière de formation.

Enfin, le président se propose d'insister sur la maîtrise du développement du financement des prestations sociales. Il souhaite demander au Gouvernement si la mise en place éventuelle d'un prélèvement fiscal généralisé représentera une simple mesure palliative ou au contraire l'amorce d'une réforme de fond destinée à équilibrer les régimes sociaux.

Au cours du débat qui a suivi la présentation de M. Jean-Pierre Fourcade, président, M. Hector Viron a souligné la gravité de la situation de l'emploi, la reprise économique créant des emplois dans le secteur tertiaire, au détriment de l'industrie. Par ailleurs, il a dénoncé le trop bref temps de discussion apporté au budget du travail et de l'emploi dont seulement cinq minutes pour son groupe, alors que ces problèmes méritent une discussion beaucoup plus approfondie.

Soulignant qu'il était satisfait des services rendus par l'A.N.P.E. et estimant qu'elle remplit son rôle, en matière de création d'emplois notamment, M. Henri Belcour s'est étonné de l'opprobre général dont cet organisme est victime.

M. Charles Descours a souligné que le ministre ne semblait pas envisager une réforme de fond de la sécurité sociale, demandée depuis longtemps par son groupe.

M. Franck Sérusclat a souhaité qu'aux thèmes fondamentaux évoqués par le président, soient ajoutés les problèmes de la santé, avec notamment la nécessité d'améliorer les soins et de valoriser les hommes.

M. Jean Chérioux a par ailleurs souhaité que soient abordés les problèmes de la réduction des avantages fiscaux consentis aux propriétaires et de l'équilibre des régimes de retraite complémentaires.

M. José Balarello a regretté que la location n'étant plus rentable, puisque les petits propriétaires sont confrontés à la dégradation des logements et au non paiement de loyers que l'Etat maintient par ailleurs à un bas niveau, le logement soit largement financé par le contribuable.

S'agissant du logement des plus démunis, il s'est inquiété du report sur les organismes H.L.M. des difficultés de paiement des loyers par les bénéficiaires du R.M.I. Il a souligné que l'ancien système de l'A.P.L. résolvait en fait le problème des plus démunis.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a ensuite rappelé l'ordre d'intervention des orateurs dans la discussion générale du budget, qui se déroulera lundi 20 novembre à 16 heures.

La commission a ensuite procédé à l'examen pour avis du projet de loi de finances pour 1990, sur les crédits de la santé et de l'action sociale, dont **M. Louis Boyer** est le rapporteur pour avis.

Après avoir précisé que les crédits relatifs à la santé dans le projet de budget pour 1990 s'élèvent à 2,3 milliards de francs, en progression de 19,7 % par rapport à 1989, **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis**, a examiné les crédits affectés à l'action sanitaire notant tout d'abord certains points positifs. Ainsi, les crédits affectés aux actions de protection et de prévention augmentent globalement de plus de 50 %. Les crédits proposés pour la prévention générale et le contrôle sanitaire de l'environnement sont plus que doublés par rapport à l'exercice précédent.

Les dotations sont en hausse pour la lutte contre l'alcoolisme, le tabagisme et la pharmacodépendance.

Par ailleurs, le projet de budget propose de poursuivre les actions engagées pour juguler la propagation du SIDA, un éparpillement des moyens de prévention étant cependant à éviter.

La progression (+ 9 %) de la dotation prévue pour les actions et services obligatoires de santé est également positive.

En revanche, **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis**, a constaté avec regret la modicité de l'augmentation (+ 5 %) crédits globalement affectés à la formation des professionnels du secteur médical et paramédical et la stagnation des crédits prévus pour la pharmacie et le médicament, souhaitant au contraire une protection renforcée de la recherche effectuée dans les laboratoires français.

Il a par ailleurs noté la diminution de crédits proposés pour l'équipement sanitaire (- 49 %) et dans une moindre mesure (- 1,9 %) pour les subventions d'équipement sanitaire, ce qui entraînera notamment un ralentissement du rythme des travaux de modernisation des établissements hospitaliers.

Il a enfin regretté l'absence de réponse aux problèmes de l'hôpital, en particulier en ce qui concerne la pénurie de certaines catégories de personnels dans les hôpitaux publics.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis, a ensuite analysé le budget destiné à l'action sociale, notant qu'il ne comporte pas d'innovation dans le domaine de l'action sociale mais plutôt la poursuite des actions déjà engagées.

Après avoir dressé le bilan de la mise en oeuvre du revenu minimum d'insertion (R.M.I.), il a noté dans le projet de budget 1990, une diminution des crédits affectés à la lutte contre la pauvreté qui correspond à la fin de l'application du programme de lutte contre la pauvreté, engagé en 1984.

Quant à l'effet d'insertion du dispositif, aucune étude d'ensemble ne permet actuellement de l'apprécier.

Cependant, les crédits prévus au budget des charges communes pour financer l'allocation différentielle seront

de 7,5 milliards de francs au lieu de 6 milliards de francs en 1989.

En ce qui concerne les handicapés, le rapporteur pour avis a proposé l'approbation du programme pluriannuel récemment conclu.

Ce dispositif devrait être prochainement complété par l'institution rapide d'une épargne-adulte handicapé.

En matière de politique familiale, il a constaté avec regret l'absence d'initiative de la part du Gouvernement.

Quant à la prise en charge des personnes âgées, en particulier pour les personnes dépendantes, le projet de budget ne propose pas de mesures à la hauteur des questions posées malgré la volonté affichée du Gouvernement de favoriser le maintien à domicile des personnes âgées.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis, a demandé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le vote de ce budget, le ministre ayant, à l'Assemblée nationale, demandé la réserve sur certains crédits. Le rapporteur pour avis a également proposé que la commission se réunisse une nouvelle fois si l'utilisation de l'article 49 § 3 de la Constitution par le Gouvernement était assortie de mesures nouvelles importantes.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a qualifié la proposition du rapporteur pour avis de position doublement sage, la réserve de certains budgets posant un problème juridique certain.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jean Chérioux** a précisé qu'en raison notamment de la politique familiale, de la politique envers les personnes âgées (avec le problème aigu du maintien à domicile), de la conception du Gouvernement concernant les soins et certaines professions médicales (avec le problème de la convention avec les médecins notamment), raisons qui s'ajoutent à celles apportées par le rapporteur,

il se prononcera contre les crédits de la santé et de l'action sociale.

M. Paul Souffrin a souligné l'existence d'aspects très positifs dans ce budget, tels que la lutte contre la toxicomanie. En revanche, il a regretté l'amputation du programme de lutte contre la pauvreté, et a par ailleurs souhaité que les hospices se voient attribuer les crédits de fonctionnement permettant leur transformation. Il a ensuite précisé qu'il s'abstiendrait de participer au vote sur ce budget.

Après avoir indiqué qu'il approuverait les crédits de la santé et de l'action sociale, **M. Franck Sérusclat** a précisé qu'il regretterait une décision remettant le vote du budget à la sagesse du Sénat, décision qui, le cas échéant, devrait au moins orienter la sagesse du Sénat dans un sens plus positif.

Après avoir déclaré que, sans engager son groupe, il se prononcerait personnellement pour l'adoption des crédits de la santé et de l'action sociale, **M. André Bohl** a affirmé que le maintien des lits privés dans les hôpitaux publics était nécessaire. Il a ensuite observé le développement du phénomène juridique dans les hôpitaux qui recherchent la sécurité dans l'exécution des actes hospitaliers.

Il a enfin souligné la nécessité de faire évoluer le prix de journée dans les maisons de retraite, non pas seulement en fonction de la hausse du coût de la vie, mais en tenant compte de l'évolution des besoins liée à la proportion croissante de personnes très âgées dans ces institutions.

Répondant à **M. Franck Sérusclat** sur la politique familiale, **M. Jean Chérioux** a affirmé que la politique conçue par le Gouvernement précédent était évolutive.

Illustrant cette observation, **Mme Hélène Missoffe** a indiqué l'exemple de l'harmonisation de la fiscalité du concubinage et du mariage, qui n'a connu cette année aucune avancée.

Répondant à **M. André Bohl**, **M. Louis Boyer**, rapporteur pour avis, a souligné que le problème des

effectifs dans les hôpitaux était largement lié à l'incertitude des carrières hospitalières, elle-même liée à des blocages tels que la peur d'un développement de la concurrence dans le secteur privé. La création d'une filière permettant le partage de la carrière entre secteur public et secteur privé pourrait résoudre ce problème.

Le rapporteur pour avis a enfin indiqué qu'il insistera particulièrement, dans sa présentation, sur les crédits affectés au maintien à domicile des personnes âgées.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a manifesté son inquiétude concernant la chute des interventions des caisses en la matière. Compte tenu des économies que permettent l'aide à domicile en évitant l'hospitalisation, il a insisté sur la nécessité de demander que soit envisagée la création d'une prestation qui donnerait des garanties de fonctionnement à cette aide.

Notant que l'aspect rémunération intervient dans le problème hospitalier, **M. Paul Souffrin** a souligné la nécessité de réduire un peu l'écart en la matière entre le secteur privé et le secteur public.

Répondant à **M. Paul Souffrin**, **M. Louis Boyer** a insisté sur le fait que l'aspect carrière était plus déterminant.

La commission a finalement décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le vote des crédits de la santé et de l'action sociale dans le projet de budget pour 1990, sous réserve d'éléments nouveaux apportés par le Gouvernement.

Le rapporteur pour avis a souligné qu'un contexte économique favorable permettait le remodelage des actions conduites antérieurement.

Ainsi, avec des moyens en diminution, l'emploi a progressé de 0,7 % en 1989 et cette tendance, d'après l'INSEE, devrait se poursuivre en 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de la sécurité sociale pour 1990, sur le rapport de M. Charles Descours, rapporteur pour avis.

M. Charles Descours a tout d'abord présenté les crédits de protection sociale inscrits au budget de l'Etat qui progressent de 7,2 % et atteignent 102,5 milliards de francs. Il a regretté que ces crédits soient dispersés dans six fascicules budgétaires différents.

S'agissant des subventions de l'Etat aux régimes de sécurité sociale, qui représentent 38,1 milliards de francs, il a rappelé qu'elles concernent essentiellement les régimes de la S.N.C.F., des exploitants agricoles, des mineurs et des marins, fortement déficitaires. Les prestations prises en charge par l'Etat se montent quant à elles à 64,4 milliards de francs, les crédits consacrés aux allocations de revenu minimum d'insertion se montent à 7,5 milliards de francs.

Le rapporteur pour avis a ensuite retracé l'évolution récente de la situation financière du régime général. L'année 1989 se soldera par un léger excédent de 800 millions de francs, grâce à un important effort de financement ayant apporté plus de 20 milliards de francs de recettes nouvelles. Elle se marquera également par un retour au déficit de la branche maladie, en raison de la progression très rapide des dépenses de prescription. Pour l'année 1990, le déficit prévisionnel se monterait à 19 milliards de francs, la reconduction des contributions de 0,4 % sur les revenus et de 1 % sur les revenus du capital, annoncée par le Gouvernement, permettant toutefois de ramener ce déficit à 11 milliards de francs.

Le rapporteur pour avis a regretté que face à cette situation, le Gouvernement esquivé la réforme de fond de la sécurité sociale. Sur le plan des mesures financières, l'Etat n'a pas respecté ses engagements vis-à-vis de l'affectation à la branche maladie des produits du relèvement des prix du tabac et de la compensation intégrale pour la CNAF du déplaçonnement des cotisations d'allocations familiales. Les relations financières entre les

différentes branches n'ont pas été clarifiées, ce qui pénalise les branches famille et accidents du travail. La commission des comptes de la sécurité sociale a d'ailleurs mis en lumière une perte du pouvoir d'achat des allocations familiales en 1989. Enfin, l'instauration d'une cotisation sociale généralisée, prévue pour 1990, risque de se réaliser sans réforme parallèle de la branche vieillesse, principale source de déséquilibre des finances sociales.

Le rapporteur pour avis a vivement regretté que le Gouvernement n'ait effectué aucune proposition en vue d'adapter les régimes de retraite. Il a également estimé que le Gouvernement ne témoignait pas d'une approche globale des relations entre les professions de santé et la sécurité sociale, en particulier au niveau du renouvellement de la convention médicale. Il a déploré, s'agissant de la prévention, que le Gouvernement ait renoncé à relever le prix du tabac.

En conclusion, il a proposé à la commission d'émettre un avis défavorable sur les crédits de la sécurité sociale.

Approuvant l'analyse du rapporteur pour avis, **M. Jean Chérioux** s'est déclaré en désaccord avec la philosophie qui inspire l'action du Gouvernement, notamment vis-à-vis des professions de santé.

M. Pierre Louvot a indiqué qu'il ne pourrait approuver le projet de budget compte tenu des anomalies relevées par le rapporteur pour avis et de l'absence de perspective de réforme des régimes de retraite.

La commission a ensuite émis un avis défavorable sur les crédits de la sécurité sociale.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen pour avis du projet de loi de finances pour 1990, sur les crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, dont **M. Claude Prouvoyeur** est le rapporteur pour avis.

M. Claude Prouvoyeur, rapporteur pour avis, a d'abord souligné qu'après trois années consécutives de réduction, les crédits de ce département ministériel

augmentent pour 1990 de près de 1 milliard de francs, passant de 26,32 milliards de francs à 27,30 milliards de francs. Quoique inférieure à la hausse constatée sur d'autres budgets, cette augmentation demeure substantielle, puisqu'il faut la rapporter à la diminution annuelle inéluctable du nombre des pensionnés.

L'ensemble des interventions publiques augmente de 3,7 %, grâce notamment à 460 millions de francs de mesures nouvelles. L'essentiel de cette enveloppe est destiné à la réforme du rapport constant, qui constitue en fait le point fort de ce budget.

Les moyens des services s'accroissent de 5 % et atteignent 1,12 milliard de francs. Parmi les mesures inscrites à ce poste, il convient de signaler tout particulièrement la dotation de 5,8 millions de francs, destinée aux équipements informatiques et bureautiques du secrétariat d'Etat. Ces équipements compensent la réduction continue des effectifs, et contribueront à maintenir la qualité des prestations du secrétariat d'Etat et de l'office national des anciens combattants (ONAC).

M. Claude Prouvreur a rappelé à cet égard que 100 emplois sont supprimés, dont 85 au titre de la norme de réduction de 1,5 % applicable à toutes les administrations. C'est en définitive près de 28 % des postes budgétaires qui auront finalement été supprimés depuis dix ans. Une telle réduction de personnel comporte pourtant des risques considérables, au point que la direction générale de l'ONAC estime que le point de rupture est atteint.

388 transformations d'emplois permettront d'améliorer la situation des personnels, notamment dans le cadre de la revalorisation du statut des infirmiers et aide-soignants. Financées par un crédit de 5 millions de francs, ces transformations permettront de surcroît d'engager 21 agents de soins dans les maisons de retraite et les services d'appareillage des mutilés et des handicapés.

Les crédits de formation du personnel s'accroissent également de façon considérable, dans le cadre notamment des actions de formation aux techniques informatiques et bureautiques.

Les moyens des services connaissent par ailleurs une hausse significative, et permettront de poursuivre le programme de rénovation des tombes datant de la première guerre, entrepris depuis 1987. 145.000 tombes ont déjà été rénovées, tandis que les crédits inscrits pour 1990 (2,5 millions de francs) serviront à la rénovation de 47.000 tombes supplémentaires.

Au titre III sont également inscrits 4,7 millions de francs destinés à l'achèvement des travaux de gros oeuvre de la nécropole nationale de Fréjus, créée pour accueillir les dépouilles des soldats tombés en Indochine.

Les crédits inscrits au titre IV augmentent de 3,7 %, les hausses concernant essentiellement l'action sociale et la réforme du rapport constant.

Les crédits consacrés au développement de la politique de la mémoire, fortement majorés au cours des précédents exercices, sont simplement reconduits en 1990. L'actuelle mission permanente aux commémorations et à l'information historique sera remplacée par une délégation nationale au patrimoine, aux commémorations et à l'information historique, dont les compétences seront élargies.

Les crédits d'action commémorative sont également reconduits, et permettront de financer en 1990 un programme commémoratif soutenu : anniversaire de la guerre de 1870, cinquantenaire de l'année 1940, commémoration de la date de naissance du général de Gaulle en particulier.

Abordant la réforme du rapport constant, M. Claude Prouvoyeur, rapporteur pour avis, a appelé qu'au terme d'une concertation associant l'administration, les représentants du monde combattant et les représentants des commissions intéressées des assemblés

parlementaires, le Gouvernement a décidé de modifier dans un sens plus favorable l'article L. 8 bis du code des pensions afin de garantir une application plus effective du principe de rapport constant.

Le nouveau dispositif s'articulera autour de trois axes, destinés à étendre aux pensionnés le bénéfice de toutes les mesures générales ou catégorielles de revalorisation des traitements publics.

M. Claude Prouvoyeur a rappelé que la commission tripartite a été mise en place pour surveiller l'évolution du nouveau système, et souhaité qu'elle associe les représentants de l'ensemble du monde combattant, et non uniquement les deux principales unions, l'UFAC et l'UNC.

Des incertitudes demeurent néanmoins sur ce nouveau mécanisme de rapport constant. Le secrétaire d'Etat a d'ailleurs indiqué lors de son audition devant la commission, et lors de sa récente intervention devant l'Assemblée nationale, que trois amendements pourraient améliorer le projet. Ces amendements auraient pour objets respectifs :

- d'instituer un mécanisme de rappel annuel, pour limiter les effets de l'inflation ;

- de garantir la prise en compte de certaines primes et indemnités dans les évaluations du rapport constant établies par l'INSEE ;

- de modifier le régime actuel d'attribution des pensions d'invalidité les plus élevées. Les députés ont refusé le principe de gel des pensions supérieures à 350.000 francs par an, qui n'aurait pas remédié aux causes mêmes du problème. En conséquence, le ministre s'est engagé à proposer un système de modification des suffixes rendant à l'avenir impossible la liquidation de pensions aussi considérables.

Le ministre s'est enfin engagé à poursuivre le programme quinquennal de revalorisation des pensions

des veuves de guerre, et à déposer à cette fin un amendement d'abondement de 70 à 75 millions de francs.

Au terme de cette présentation, **M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis**, a relevé les lacunes graves du projet de budget, qui ne comporte aucune mesure d'amélioration de la situation des anciens combattants d'Afrique du Nord.

Les revendications de ces anciens combattants sont bien connues, et beaucoup d'entre elles sont parfaitement légitimes. La définition d'une pathologie de l'ancien combattant d'Afrique du Nord, par exemple, répondrait à un voeu unanime, au prix d'un effort budgétaire très modique. Le principe d'égalité des générations du feu commanderait, d'autre part, d'accorder aux fonctionnaires et assimilés le bénéfice de la campagne double. La situation des anciens combattants d'Afrique du Nord, chômeurs en fin de droits de plus de 55 ans, appelle également des solutions urgentes.

En conclusion, **M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis**, tout en se félicitant des mesures positives de ce budget, a estimé qu'en l'état actuel, il comportait trop d'incertitudes sur le contenu réel des promesses du secrétaire d'Etat. L'absence de toute solution spécifique aux problèmes des anciens combattants d'Afrique du Nord lui paraît également une carence grave.

Aussi, **M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis**, a-t-il proposé à la commission de rejeter le projet de budget soumis à son examen.

Une discussion approfondie s'est alors engagée. **M. Paul Souffrin** a rappelé la situation des anciennes victimes de l'annexion de fait de l'Alsace-Moselle durant la seconde guerre mondiale. Les populations concernées ont subi des préjudices immenses, et des mesures brutales et massives d'expulsion ou de déportation en Silésie. **M. Paul Souffrin** a rappelé, à cet égard, le comportement héroïque de beaucoup de patriotes résistants à l'annexion de fait (PRAF) ou de patriotes résistants à l'occupation (PRO), et

s'est ému qu'aucune disposition spécifique n'ait été instituée en leur faveur. **M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis**, partage ce sentiment et fera état de leur situation particulière dans son rapport écrit.

M. Guy Penne s'est interrogé sur les conclusions du rapporteur pour avis. Il a observé que le budget présenté par **M. André Méric**, secrétaire d'Etat aux anciens combattants, était nettement meilleur que celui de son prédécesseur, **M. Georges Fontès**. Or, le rapporteur pour avis lui paraît plus sévère à l'égard de **M. André Méric** qu'à l'égard de **M. Georges Fontès**.

M. Roger Husson a cependant rappelé à ce propos qu'en dépit des critiques que **M. André Méric** avait formulées contre tous les budgets antérieurs, beaucoup de ses engagements n'ont à leur tour pas été tenus. Des revendications majeures des anciens combattants ou de leurs ayants droit, fils et filles de tués, veuves de guerre, etc... demeurent ainsi en suspens.

En réponse à une question complémentaire de **M. Roger Husson**, **M. Claude Prouvoeur, rapporteur pour avis**, a indiqué que **M. André Méric** s'est engagé à déposer avant la fin du mois de décembre un projet de loi sur les anciens prisonniers du Viet-Minh. L'examen de ce projet en conseil des ministres, initialement prévu le 8 novembre 1989, a dû être différé de quelques semaines.

M. Guy Robert a déclaré partager les inquiétudes et les doutes exprimés par le rapporteur pour avis. Il a observé qu'en tout état de cause, la réduction réelle des crédits est supérieure à celle du nombre des pensionnés ; les dotations complémentaires sur lesquelles **M. André Méric** s'est engagé restent problématiques, faute de ressources suffisantes. **M. Guy Robert** s'est, par ailleurs, interrogé sur les propos réitérés du ministre, relatifs à l'état de délabrement des services et la situation matérielle déplorable de ses moyens et équipements, en matière informatique notamment. D'après le ministre, qu'il cite de mémoire, les crédits suffisants auraient même fait défaut "pour acheter du papier". **M. Claude**

Prouvoyeur, rapporteur pour avis, ne disconvient pas de la situation très difficile des services. L'informatisation devrait nettement l'améliorer, observation faite toutefois que des crédits existent pourtant depuis 1985, et conduisent à s'interroger sur leur efficacité réelle.

M. Pierre Louvot s'est associé aux propos de **M. Guy Robert**, et a partagé les doutes exprimés par le rapporteur pour avis. Il lui paraît toutefois prudent de n'arrêter une position définitive qu'après avoir pris connaissance du contenu réel des mesures annoncées par **M. André Méric**. En revanche, il estime qu'une première avancée doit être faite en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord, ne serait-ce qu'en donnant immédiatement suite à deux ou trois de leurs revendications les plus légitimes.

M. Guy Penne a noté qu'en fait, tous les ministres successifs des anciens combattants ont éprouvé les plus grandes difficultés budgétaires. Les avis négatifs que les sénateurs seraient conduits à exprimer ne pourront que l'aider à mieux infléchir les arbitrages en faveur de son département ministériel.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a rappelé qu'à son initiative une question orale avec débat a été inscrite à l'ordre du jour du 17 novembre 1989. Le budget des anciens combattants a été réservé à l'Assemblée nationale, et il paraît prématuré d'arrêter une opinion définitive. Les commissaires seront à nouveau réunis pour être informés de l'avancement de la situation.

Puis **MM. Paul Souffrin et Roger Husson** sont également intervenus sur les missions respectives de l'ONAC et de l'association du souvenir français en matière d'entretien des tombes. **M. Claude Prouvoyeur, rapporteur pour avis**, a précisé que l'entretien des nécropoles nationales et des grands cimetières incombe à l'ONAC. L'association du souvenir français apporte des concours ponctuels à cette mission, mais intervient surtout pour l'entretien de petits ensembles funéraires ou de tombes isolées.

M. Roger Husson a confirmé ces propos, en rappelant qu'auparavant, ces missions incombait essentiellement aux collectivités locales, et aux communes en particulier. Le concours du souvenir français s'est développé depuis que cette mission est à la charge de l'ONAC.

M. François Delga a brièvement déploré que les contingents annuels de décorations dans l'ordre de la Légion d'honneur ne permettent pas de décorer suffisamment d'anciens combattants de 1914/1918, et a souhaité qu'un effort significatif soit rapidement accompli dans ce sens.

A l'issue de cette discussion, la commission a suivi l'opinion de son rapporteur pour avis, et décidé le **rejet des crédits des anciens combattants** inscrits dans le projet de loi de finances pour 1990.

Puis la commission a nommé **M. Paul Souffrin** comme rapporteur pour la proposition de loi n° 8 (1989-1990) de Mme Hélène Luc, tendant à porter le **salairé minimum de croissance à 6.500 F**.

Enfin, la commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Louis Le Pensec**, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur le projet de budget de son ministère.

M. Louis Le Pensec a tout d'abord rappelé que le budget de son ministère, qui progressera de 3,26 % en 1990, ne représente qu'une faible part de l'effort budgétaire pour l'outre-mer. Un important effort financier sera fait, dans le cadre d'autres budgets, en ce qui concerne l'éducation, le R.M.I. et le logement social.

Le ministre a ensuite présenté l'évolution des crédits consacrés au développement économique, dans le cadre du FIDOM, en augmentation de 10,31 % et du FIDES. Il a fait le point sur l'état d'avancement des projets de contrats de plan et sur le montant des crédits relatifs à la Nouvelle-Calédonie, qui reste une priorité du projet de budget pour 1990.

Puis, le ministre a évoqué les principales traductions budgétaires de l'égalité sociale, priorité également retenue par le Gouvernement, et sur laquelle une commission présidée par M. Jean Ripert devra prochainement remettre un rapport :

- un effort exceptionnel de l'Etat sera fait en matière d'équipements scolaires ;

- l'effort financier consenti au titre du revenu minimum d'insertion représente plus de 1,4 milliard de francs en 1989 et atteindra 1,7 milliard de francs en 1990, le nombre de bénéficiaires se situait, pour cette année, autour de 80.000 ;

- le R.M.I. étant versé dans les DOM à 80 % du taux métropolitain, les sommes correspondant à cet abattement seront consacrées par l'Etat à une participation aux actions d'insertion, notamment en matière de logement,

- la ligne budgétaire unique (L.B.U.) finançant la construction de logements sociaux outre-mer sera abondée de 100 millions de francs et portée à 1 milliard de francs en 1990 ;

- les crédits affectés à la formation professionnelle et au service militaire adapté augmenteront en 1990 ;

- la subvention versée à l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.) augmentera de 2 millions de francs et sera portée à 98,6 millions de francs en 1990.

Le ministre a enfin indiqué qu'un effort financier important serait réalisé en vue de moderniser les services de son ministère.

En conclusion, il a rappelé les quatre orientations de sa politique : progresser vers l'égalité sociale et le développement, assurer une meilleure insertion des DOM dans leur environnement international, défendre les intérêts des DOM vis-à-vis de la C.E.E. et parfaire la décentralisation.

En réponse aux questions de **M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, le ministre a apporté les précisions suivantes :

- le plan pour l'emploi adopté par le Gouvernement sera applicable aux DOM ; par ailleurs, les moyens de l'A.N.P.E. dans les DOM seront renforcés,

- en étroite concertation avec les régions, l'A.N.T. a mis en place une politique de mobilité axée sur la formation d'un nombre croissant de stagiaires,

- en application de la loi de programme, les dotations relatives à la formation professionnelle sont majorées de 50 millions de francs ; par ailleurs, le Gouvernement a mis en oeuvre un programme de formation de 400 cadres néo-calédoniens,

- le Gouvernement n'entend pas modifier les règles particulières d'attribution du R.M.I. dans les DOM,

- les modalités d'accès aux logements financés par la L.B.U. seront revues afin d'accélérer les délais de construction,

- à la suite du cyclone Hugo, l'Etat financera en Guadeloupe la construction de 2.000 logements qui devront répondre à des normes appropriées,

- les chantiers de développement seront maintenus dans les TOM mais supprimés dans les DOM où ils seront remplacés par des activités d'insertion dans le cadre du R.M.I.,

- les fonds d'Etat consacrés à l'insertion des bénéficiaires du R.M.I. seront déconcentrés auprès des préfets.

En réponse aux observations de **M. Henri Goetschy, rapporteur spécial de la commission des finances**, **M. Louis Le Pensec** a indiqué que l'instauration du R.M.I. n'avait pas engendré d'accélération du flux migratoire, par ailleurs difficile à contrôler, dans les DOM. D'autre part, le Gouvernement a obtenu des

aménagements sur la position de la C.E.E. vis-à-vis de l'octroi de mer.

Le ministre a ensuite précisé à **M. Jean Madelain** que l'importance des bénéficiaires du R.M.I. à la Réunion s'explique par le fort taux de chômage et les campagnes d'information menées dans ce département.

A M. Paul Souffrin, il a indiqué que l'extension des TUC à la Polynésie française et à Wallis et Futuna tiendrait compte des aménagements apportés en métropole, notamment en ce qui concerne l'encadrement des jeunes. Il lui a également précisé, ainsi qu'à **M. François Louisy**, que l'Etat s'était engagé à indemniser 2 milliards de francs sur les 4 milliards de francs de dégâts provoqués par le cyclone Hugo. Une somme de 100 millions de francs a déjà été débloquée et sera complétée par 400 millions de francs figurant au collectif budgétaire. Un fonds de reconstruction sera institué et l'extension aux DOM de la loi sur l'indemnisation des catastrophes naturelles sera étudiée.

A la suite des observations de **M. Albert Pen**, et du rapporteur pour avis, il a pris l'engagement d'étudier les conséquences négatives que pourrait avoir la suppression des chantiers de développement dans les DOM.

Il a fait part à **M. Guy Penne** de la volonté du Gouvernement de moderniser la législation applicable à Mayotte et a reconnu qu'il existait un décalage entre le niveau de vie aux Comores et dans cette collectivité.

Enfin, il a précisé à **M. André Jourdain** que l'opération 400 cadres en Nouvelle-Calédonie était en bonne voie et que l'évaluation des actions de formation serait accentuée dans le cadre de la rénovation de l'A.N.P.E.

Jeudi 16 novembre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. Hector Viron, secrétaire - La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Henri Nallet, ministre de**

l'agriculture et de la forêt, sur le projet de budget annexe des prestations agricoles (BAPSA) pour 1990.

Après avoir rappelé que l'année 1989 avait été consacrée à la mise au point de mesures relatives à l'amélioration des retraites agricoles et à l'assiette des cotisations sociales, le ministre a évoqué les caractéristiques principales du projet de BAPSA pour 1990 en les plaçant dans la perspective des réformes en cours de la protection sociale agricole.

S'élevant à plus de 76 milliards de francs, les dépenses du BAPSA augmenteront de 4,9 % par rapport à celles prévues pour cette année. Les prestations de vieillesse, qui représentent plus de la moitié de ce total, augmenteront de près de 5 % alors même qu'en raison de l'amélioration des retraites, les dépenses du fonds national de solidarité diminueront une fois de plus d'environ 1,5 %. A cet égard, M. Henri Nallet a rappelé que les exploitants agricoles pourront prendre leur retraite à 60 ans, comme les autres catégories socio-professionnelles, à compter du 1er janvier 1990, qu'une harmonisation complète des retraites agricoles sur celles du régime général sera réalisée par voie réglementaire l'an prochain et qu'enfin, un décret interviendra d'ici la fin de l'année de manière à mettre en place et à organiser le régime d'assurance vieillesse complémentaire facultatif avec déductibilité fiscale instituée par la loi d'adaptation du 30 décembre 1988.

Deuxième poste du BAPSA par son importance, les dépenses d'assurance maladie et invalidité (AMEXA) devraient augmenter l'an prochain d'environ 8,5 %, ce qui traduit une évolution comparable à celle des autres régimes, caractérisée par une maîtrise des dépenses d'hospitalisation mais par une croissance plus marquée des dépenses de médecine de ville, en particulier des frais pharmaceutiques. Le ministre a rappelé, en outre, qu'un amendement au projet de loi d'adaptation complémentaire en cours de discussion permettra, à l'instar de ce qui prévaut dans le régime général, de financer directement par le BAPSA, et non plus par le fonds d'action sanitaire et

sociale des caisses de mutualité sociale agricole, la vaccination anti-grippale des personnes âgées.

Enfin, malgré les réévaluations des prestations prévues l'an prochain, les dépenses des prestations familiales agricoles diminueront de 4,3 % en raison de la forte réduction du nombre des bénéficiaires .

Le financement de ces différentes prestations est assuré par les contributions professionnelles et des versements de solidarité et d'équilibre assumés par les régimes sociaux et l'Etat. Les cotisations des exploitants agricoles augmenteront de 6,8 % par rapport à celles effectivement payées en 1989, c'est-à-dire compte tenu de la réduction de 200 millions de francs des cotisations maladie décidées par le Gouvernement dans le courant de l'année. Pour 2,4 %, cette hausse est due à la compensation du démantèlement des taxes BAPSA réalisée en 1989 et programmée pour 1990. En effet, en étroite liaison avec la réforme des cotisations, les taxes sur produits affectées au BAPSA diminueront de 22,5 %. Par ailleurs, la cotisation additionnelle à l'impôt foncier non bâti diminuera, comme cette année, de 230 millions de francs.

En tenant compte de ces trois éléments, **M. Henri Nallet** a précisé que la participation professionnelle totale au financement du BAPSA s'accroîtrait de 2,5 % par rapport à cette année, ce qui lui paraît constituer une évolution très modérée. Il a, à cet égard, souligné que, conformément au souhait exprimé par le Sénat, une partie des cotisations vieillesse et maladie devraient, l'an prochain, être assises sur les revenus professionnels individuels des exploitants, les pourcentages exacts des taux applicables devant être déterminés après consultation du conseil supérieur des prestations sociales agricoles.

Quant aux financements extra-professionnels, qui représenteront 79,7 % des ressources totales du BAPSA en 1990, le ministre a insisté sur la progression de 12,9 % des versements des autres régimes sociaux au titre de la compensation démographique, et sur l'augmentation de la

subvention d'équilibre du budget de l'Etat, d'un taux de 6,8 % identique à celui des cotisations professionnelles.

Il a alors conclu que la poursuite de l'effort de solidarité ainsi accompli par les autres régimes et par la collectivité nationale implique qu'il soit établi, clairement et sans contestation possible, que les agriculteurs paient effectivement, eu égard à leurs revenus, ce qu'ils doivent pour leur protection sociale. C'est là l'un des objectifs de la réforme des cotisations sociales, qui lui paraît être un élément essentiel pour clarifier et simplifier l'établissement des futurs BAPSA, sans compter les avantages évidents qu'elle présente par ailleurs sur le plan de l'équité dans la répartition des contributions demandées aux exploitants agricoles.

A la suite de cet exposé, **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis du projet de BAPSA pour 1990**, a exprimé son accord de principe sur les objectifs et les mécanismes de la réforme de l'assiette des cotisations sociales agricoles, mais a rappelé les réticences manifestées par le Sénat sur la définition des revenus professionnels pris en compte pour la détermination de cette assiette. Il a, à cet égard, appelé le Gouvernement à procéder avec précaution, afin que l'accroissement des charges qui pourrait résulter de la modification proposée ne soit pas insupportable pour les exploitants agricoles.

Il a ensuite demandé au ministre :

- dans quelle mesure les allègements de charges sociales décidées en 1989 en matière de cotisations AMEXA et de taxes BAPSA avaient été prises en compte dans les documents budgétaires présentés au Parlement ;

- si des prélèvements trop systématiques sur le fonds de roulement du BAPSA en cours d'année ne remettaient pas en cause les votes effectués sur les projets de loi de finances ;

- quel calendrier est-il prévu de suivre pour démanteler les taxes BAPSA ;

- quels seront les taux de cotisations appelés sur l'assiette professionnelle en assurance maladie-maternité-invalidité et en assurance vieillesse ;

- sur quels principes et quand s'effectuera l'harmonisation des retraites agricoles avec celles du régime général ;

- si le fonctionnement du régime facultatif des retraites complémentaires avec déductibilité fiscale des cotisations versées le sera avec effet rétroactif au 1er janvier 1989 ;

- quel est l'état d'avancement des études diligentées par le Gouvernement en matière d'aide ménagère à domicile, d'hospitalisation à domicile, de développement et de restructuration des hôpitaux ruraux.

En réponse à ces questions, M. Henri Nallet a précisé que les pourcentages de progression indiqués dans son exposé ont été évalués en fonction des charges réellement supportées par les agriculteurs d'une année à l'autre et que, si la présentation habituelle des documents budgétaires ne retient, à titre comparatif, que les crédits adoptés par le projet de loi de finances précédent, il est rendu compte au Parlement, dans le rapport annuel d'exécution du BAPSA, de toute modification qui affecte en cours d'année tel ou tel poste de dépenses ou de recettes. Il a précisé à cet égard qu'en 1989, le transfert à percevoir au titre de la compensation démographique s'élèverait à 21,2 milliards de francs alors que seulement 19,6 milliards de francs avaient été inscrits dans le projet de BAPSA.

A propos du fonds de roulement, qui est le cumul des soldes positifs ou négatifs constatés à la clôture des exercices annuels depuis l'origine du BAPSA, il s'élève actuellement à plus de 3 milliards de francs. Affecté par d'inévitables fluctuations dans l'exécution des dépenses et des recettes, il peut également se voir imputer des prélèvements destinés à compenser certaines variations, un équilibre étant constaté en fin d'exercice par le solde d'exécution inscrit dans la loi de règlement. A cet égard,

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a reconnu que le recours au fonds de roulement pouvait, le cas échéant, être justifié, pour autant cependant qu'il soit reconstitué l'année suivante par des recettes nouvelles prévues par le projet de BAPSA.

Puis, **M. Henri Nallet** a poursuivi en indiquant qu'en raison du fait que les exploitants soumis actuellement aux taxes BAPSA seraient en général ceux qui verraient leurs cotisations d'assurance maladie progresser fortement lorsqu'elles seront calculées sur leur assiette fiscale, le calendrier du démantèlement des taxes BAPSA serait le plus étroitement lié à celui de la réforme des cotisations AMEXA. Il a en outre ajouté qu'après la diminution de la taxe sur les betteraves, qui interviendra au début de la prochaine campagne, soit le 1er janvier 1990, une modification du texte législatif relative à cette taxe sera présentée au Parlement l'an prochain, de manière à pouvoir en poursuivre le démantèlement à un rythme aussi soutenu que celui des taxes sur les céréales et les graines oléagineuses.

Il a également précisé qu'en 1990, les parts des cotisations inscrites au BAPSA et assises sur les revenus professionnels seraient d'un tiers pour les cotisations vieillesse destinées au financement des retraites proportionnelles, et de 10 % pour les cotisations AMEXA, à l'exclusion des cotisations prélevées sur les retraites. Compte tenu des premières simulations sur l'évaluation des revenus professionnels des agriculteurs, les propositions retenues consisteraient à appliquer des taux techniques de l'ordre respectivement de 2,32 % et de 1,28 %.

Abordant ensuite le projet d'harmonisation des retraites agricoles avec celles du régime général, le ministre a rappelé qu'elle serait réalisée de manière à ce qu'un exploitant agricole s'acquiert, avec les mêmes cotisations, des droits à la retraite identiques à ceux des assurés du régime général. Ainsi, les exploitants ayant cotisé sur des revenus correspondant au plafond de la

sécurité sociale acquerront dorénavant soixante-quinze points de retraite proportionnelle, contre soixante actuellement, de façon à ce que le cumul de leurs retraites proportionnelle et forfaitaire soit égal à la retraite maximale du régime général. Par ailleurs, les pensions les plus basses seront relevées au niveau du minimum contributif du régime général, et la tranche permettant d'acquérir quinze points de retraite proportionnelle sera maintenue, ce qui manifeste un important effort de solidarité en faveur des agriculteurs ayant de faibles revenus. Cette harmonisation sera réalisée par voie réglementaire dès l'an prochain.

En ce qui concerne le régime facultatif de retraite complémentaire prévu par l'article 42 de la loi d'adaptation agricole, une mission interministérielle effectuée conjointement par le contrôle des assurances et par l'inspection générale des affaires sociales a permis, en 1989, de définir les règles financières permettant à la fois, d'assurer la pérennité de ce régime, et d'examiner les problèmes de transition qui pourraient se poser avec les systèmes d'assurances existants ayant une finalité similaire. **M. Henri Nallet** a précisé que le rapport qui lui a été remis propose deux options alternatives qui, soit institue un régime complémentaire unique au sein de la mutualité sociale agricole, soit confie la gestion du régime aux entreprises régies par le code des assurances et aux caisses autonomes mutualistes. Après que **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, eût rappelé qu'un accord unanime s'était exprimé en faveur de la concurrence en matière de protection sociale complémentaire lors du récent examen d'un texte sur ce sujet, le ministre s'est engagé à ce que le décret d'application soit publié dans les prochains mois, et si possible avant la fin de l'année, et qu'il offre une possibilité de rachat de cotisations pour l'année 1989.

Enfin **M. Henri Nallet** a fait état des études en matière d'aide ménagère, d'hospitalisation à domicile, de développement et de restructuration des hôpitaux ruraux.

Il a ainsi précisé que le financement des prestations d'aide ménagère à domicile, actuellement assuré par les crédits d'action sanitaire et sociale des caisses de mutualité sociale et par le fonds additionnel d'action sociale, lequel est alimenté par une cotisation additionnelle à la cotisation complémentaire d'assurance vieillesse des non salariés agricoles, serait profondément bouleversé par la réforme de l'assiette des cotisations. En 1992 en effet, lorsque l'intégralité des cotisations d'assurance vieillesse sera calculée sur l'assiette fiscale, le prélèvement opéré sur le montant total des cotisations d'assurance-vieillesse devra être déterminé de telle sorte que les crédits affectés aux services ménagers au domicile des ressortissants des régimes agricoles représentent un pourcentage des dépenses de prestations légales d'assurance-vieillesse comparable à celui constaté dans le régime général.

En matière d'hospitalisation à domicile, il a rappelé qu'un nouveau dispositif conventionnel permettant d'élargir les conditions d'accès et prévoyant des tarifs modulables en fonction de l'état de dépendance du malade était en cours. En outre, il a fait état d'une expérience médico-sociale concernant, pour l'essentiel, l'hospitalisation externe à domicile, poursuivie par la mutualité sociale agricole, dont l'évaluation démontre l'intérêt de ce type de soins tant sur le plan des coûts que sur celui de la qualité par rapport aux filières de soins traditionnelles.

Il a enfin précisé que la vocation spécifique des hôpitaux locaux, complémentaire à celle des hôpitaux généraux et des services de maintien à domicile des personnes âgées, était de plus en plus détournée vers un simple service d'hébergement pour des personnes âgées le plus souvent invalides. Aussi, dans la perspective d'une réelle alternative à l'hospitalisation lourde, la mutualité sociale agricole vient de mettre en place dans le Jura une expérience visant à tester la complémentarité d'un hôpital

local et d'équipes pluri-disciplinaires de médecine ambulatoire.

Puis **M. Henri Nallet** a répondu aux questions des commissaires.

A M. Marc Boeuf, qui constatait la part croissante des financements provenant du régime général et donc assumés par les salariés, il a rappelé que le principe de la compensation démographique, qui représente 30 % du financement du BAPSA, résultait d'un accord conclu entre les forces sociales au lendemain de la seconde guerre mondiale, dans la mesure où la croissance du monde urbain a en grande partie été assumée par un appauvrissement démographique du monde rural. A cette donnée sociologique s'ajoute ainsi une constatation économique, puisque de récentes études font apparaître que l'essentiel des surplus agricoles se sont répartis dans les autres secteurs économiques réels sans retours d'avantages comparables. Enfin, d'autres régimes que celui des exploitants agricoles bénéficient également de la compensation démographique.

En ce qui concerne l'évolution différenciée de la compensation démographique et du financement direct de l'Etat, il a rappelé que ce dernier est une subvention d'équilibre, donc un solde déterminé par les évolutions des autres sources de financement.

Il a ensuite précisé qu'en matière de gîtes ruraux, les retraités agricoles sont soumis aux mêmes règles que les retraités des autres régimes, et qu'à cet égard, des dérogations existent à l'interdiction d'activités permettant de dégager des revenus d'environ 40.000 francs par an.

A M. Guy Robert, qui déplorait que les exploitants agricoles soient victimes de critiques injustifiées de la part des autres catégories socio-professionnelles et qui souhaitait par ailleurs que le fonds d'action sanitaire et sociale soit financé par un prélèvement en pourcentage sur les cotisations, le ministre a répondu que les statistiques démographiques faisaient état d'un approfondissement du

déséquilibre démographique du monde agricole pour les dix ans à venir, ce qui entraînerait un nouvel accroissement des versements effectués au titre de la compensation démographique. Il a ainsi précisé que la réforme de l'assiette des cotisations sociales permettrait précisément d'assurer le maintien du système présent, car la clarté et l'harmonisation retrouvées des mécanismes du financement professionnel justifieraient le maintien de l'aide assurée par les autres régimes sociaux. Il a en outre ajouté que cette réforme permettrait effectivement de modifier les conditions de financement du fonds d'action sanitaire et sociale en l'harmonisant avec celui de l'action sociale du régime général.

A M. Jacques Machet, qui demandait si l'évolution prévisible de la protection sociale en France conduisait vers l'intégration de tous les systèmes dans un seul et unique régime général, M. Henri Nallet a répondu que, si l'égalité était souhaitable et recherchée en matière de prestations et de cotisations, sa conviction et son engagement personnel le conduiraient en revanche à préserver la gestion de l'action sociale des agriculteurs par la mutualité sociale agricole et, qu'à ce titre, il récusait toute intégration au régime général.

Enfin, à MM. François Delga et Jean Chérioux, il a affirmé son attachement à maintenir un équipement social harmonieux et équilibré de l'espace rural, tant par l'amélioration des établissements hospitaliers et d'accueil que par le développement des actions à domicile. Il est convenu qu'une telle politique, qui demande un effort de formation et de contrôle, est génératrice d'économies globales pour la collectivité.

A la suite de cette audition, la commission a examiné le projet de budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1990 sur le rapport de M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis.

Le rapporteur pour avis a introduit son propos en rappelant les réelles améliorations pour le régime social agricole intervenues dans le courant de l'année 1989 et

prévues par le projet de loi complémentaire à la loi d'adaptation agricole actuellement en cours de discussion. Il a souligné à cet égard que le projet de BAPSA pour 1990 est un budget de transition, qui prend en compte les premières applications de la réforme de l'assiette des cotisations sociales des exploitants agricoles, laquelle est fondamentale pour l'avenir de l'agriculture eu égard au poids des prélèvements sociaux dans les charges de structure agricoles.

Cependant, ce budget est affecté des mêmes handicaps et des mêmes carences que ceux qui l'ont précédé, à savoir un déséquilibre démographique qui s'accroît, un revenu agricole en diminution continue, et des déficiences structurelles du financement professionnel, puisque l'essentiel des cotisations sera encore appelé sur le revenu cadastral et que les sources multiples du financement seront toujours aussi nombreuses que par le passé.

Néanmoins, le projet de BAPSA prend en compte diverses améliorations législatives et réglementaires intervenues tant du côté des recettes que des dépenses.

M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis, a alors brièvement rappelé les objectifs et les mécanismes de la réforme de l'assiette des cotisations sociales, laquelle permettra de renforcer la solidarité interne au régime et la solidarité extra-professionnelle, grâce à une transparence et à un équilibre retrouvés. Il a cependant relevé que certaines inquiétudes existaient, et que cette réforme commandait par conséquent une très grande prudence. Aussi a-t-il souligné l'importance du rapport d'étape qui devrait permettre, en 1991, d'en apprécier les premiers effets et d'en modifier éventuellement le mécanisme.

Il a ensuite précisé que 30 % des cotisations destinées à financer la retraite proportionnelle et 10 % des cotisations d'assurance maladie invalidité maternité seraient appelés sur la base de l'assiette professionnelle, les cotisations finançant ces risques augmentant respectivement de 11,5 % et de 5,8 %.

Quant aux cotisations de prestations sociales agricoles, elles n'augmenteront que de 3,5 % alors que celles destinées à financer les retraites forfaitaires seront stables d'une année sur l'autre. Au total, le montant des cotisations professionnelles stricto sensu passera de 13,4 à 14,3 milliards de francs, en progression de 6,8 %. Cependant le financement professionnel total n'augmentera que de 2,25 % en moyenne, en raison du démantèlement partiel des taxes BAPSA, de l'ordre de 22,5 %, et de la nouvelle réduction de la cotisation additionnelle à l'impôt foncier non bâti à hauteur de 230 millions de francs.

Néanmoins, dès lors que sont prises en compte la mesure d'exonération des cotisations AMEXA décidée fin avril 1989 et l'application, au deuxième trimestre, du début du démantèlement des taxes BAPSA pour les céréales et les graines oléagineuses, l'accroissement moyen du financement professionnel entre 1989 et 1990 sera plutôt de l'ordre de 3,3 %, ce qui représente cependant une croissance inférieure à celle enregistrée ces deux dernières années. Néanmoins, **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis**, a rappelé que des problèmes résideront dans l'accroissement individuel des charges sociales et indiqué qu'il approuvait la demande de la commission des finances visant à réduire le montant des cotisations professionnelles de 100 millions de francs par prélèvement sur le fonds de roulement du BAPSA, tout en restant réticent à l'égard d'un recours systématique à ce dernier.

De leur côté, les transferts de solidarité et d'équilibre progressent également, bien que de façon différenciée. Les taxes affectées au BAPSA augmentent de 6,8 % et atteignent 19,9 milliards de francs, ce qui représente près de 26 % des recettes générales du BAPSA. La compensation démographique augmente de façon très significative par rapport à l'an passé (+ 12,9 %) et couvrira près de 29 % des recettes du BAPSA en 1990. A l'inverse, la contribution de la CNAF aux prestations familiales

diminue à nouveau de 38,5 %, les versements du FNS de 1,5 %, et les remboursements de l'aide aux adultes handicapés de 3,2 %, du fait de la réduction du nombre des bénéficiaires. Au total, avec près de 49,7 milliards de francs, les transferts de solidarité augmenteront l'an prochain de 7,2 % et représenteront près de 65 % des recettes.

En ce qui concerne les transferts d'équilibre, si la contribution de l'Etat aux prestations familiales n'augmente que de 3,6 %, la subvention d'équilibre de l'Etat progresse quant à elle de 7,2 % pour s'établir à 9,8 milliards de francs, dont 460 millions sont destinés à compenser la diminution de la cotisation additionnelle à l'impôt foncier non bâti.

Du côté des prestations, **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis**, a détaillé les améliorations substantielles à la législation sociale agricole apportées par la loi d'adaptation agricole et le projet de loi complémentaire. Ainsi, la faculté que possédait la M.S.A. de compenser les cotisations impayées par des prélèvements sur les prestations familiales a été supprimée, de même que la condition d'emploi limité de main-d'oeuvre pour le bénéfice de la pension d'invalidité aux deux tiers. En maladie-maternité, les exploitants ayant fait l'objet d'une liquidation judiciaire et qui satisfont à des conditions d'âge et de durée d'activité seront maintenus gratuitement dans leurs droits aux prestations de l'AMEXA jusqu'à leur retraite. Par ailleurs, la vaccination anti-grippale pour les personnes âgées de plus de soixante-quinze ans sera financée sur les dépenses légales à compter de la prochaine campagne. Enfin, pour l'assurance-vieillesse, les droits des conjoints d'associés uniques d'exploitation agricole à responsabilité limitée et co-exploitants ont été considérablement améliorés, puisque ceux-ci pourront désormais se constituer une retraite propre. En outre, les projets de réforme en matière d'harmonisation des retraites et de mise en place du régime facultatif de retraite complémentaire avec

déduction fiscale seront effectués dès l'an prochain. L'ensemble de ces mesures, à l'exception de celles concernant le risque vieillesse, auront des effets dès l'an prochain sur les dépenses sociales du BAPSA, qui progresseront de 4,86 %.

Cependant, l'essentiel des raisons expliquant cette évolution réside toujours dans des considérations structurelles, à savoir la dégradation de la structure démographique du régime agricole, et surtout la reprise de la croissance des dépenses de maladie constatée également dans les autres régimes sociaux. Ainsi, les dépenses d'AMEXA, qui représentent 36,7 % des interventions publiques du BAPSA, devraient progresser l'an prochain de 8,5 % malgré la diminution du nombre des personnes protégées et la réduction du taux de T.V.A. sur les médicaments. Les prestations familiales agricoles, en revanche, régresseront de plus de 4 % en raison de la diminution du nombre des familles et des enfants bénéficiaires, qui avoisinera l'an prochain 6 %.

Enfin, les dépenses d'assurance vieillesse, qui représentent 55,8 % des prestations servies, augmenteront de 3,8 % pour s'établir à 46,6 milliards de francs. Il s'agit là d'une évolution tendancielle consécutive à l'accroissement des effectifs et à la revalorisation du montant moyen des pensions.

Au terme de cet exposé, **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis**, a souhaité, au-delà des satisfactions résultant des décisions prises tant en matière de financement qu'en matière d'améliorations des droits sociaux, rappeler l'existence de divers problèmes relatifs :

- à la dette des caisses de M.S.A., qui conduit le BAPSA à régler des charges d'intérêt de 164 millions de francs par an ;

- à l'utilisation détournée du fonds de roulement, qui accroît le risque d'ôter son caractère résiduel à la subvention d'équilibre de l'Etat ;

- à l'exonération des cotisations maladie pour tous les retraités non imposables, comme dans le régime général ;
- à l'harmonisation des taux de prélèvement des cotisations maladie sur les retraites entre régime général (1,4 %) et régime agricole (4 %) ;
- au cumul de la pension de réversion et de droits propres pour les veufs et les veuves assujettis au régime agricole.

Concluant que ces quelques pistes pourraient être suivies dans un prochain avenir pour améliorer encore les droits sociaux agricoles, **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission de donner un avis favorable sur le projet de BAPSA pour 1990.

A la suite de cet exposé, **M. Hector Viron** s'est inquiété des projets visant à faire passer l'âge de la retraite de soixante ans à soixante-cinq ans alors même que l'harmonisation venait d'être réalisée pour le régime agricole. Par ailleurs, constatant que les transferts liés à la compensation démographique représentaient 30 % du BAPSA, il s'est interrogé sur l'existence du déficit du régime de la sécurité sociale si la compensation n'existait pas et si la solidarité nationale ne s'exprimait qu'au travers d'une subvention de l'Etat. Il a précisé que son groupe s'abstiendrait sur le vote de ce rapport.

M. Jean Chérioux a ensuite exprimé le voeu que la modification de l'assiette des cotisations sociales s'effectue dans des conditions qui ne soient pas préjudiciables aux exploitants agricoles, et justifié l'abstention de son groupe par ses inquiétudes en la matière.

M. Jacques Machet a ensuite insisté pour que le rapport de **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis**, justifie le maintien de la compensation démographique tant pour des raisons sociologiques qu'économiques.

La commission a exprimé un avis favorable à l'adoption des crédits du BAPSA pour 1990.

Puis la commission a examiné les crédits du ministre des départements et territoires d'outre-mer pour 1990.

M. Roger Lise, rapporteur pour avis, a indiqué que le projet de budget pour 1990 progressait de 3,26 % et dépassait 2 milliards de francs et que le Gouvernement mettait en place un programme d'indemnisation et de reconstruction en Guadeloupe à la suite du cyclone Hugo.

Il a ensuite évoqué l'ampleur dramatique du chômage outre-mer. L'accroissement naturel de la population, l'évolution du solde migratoire et les difficultés économiques sont autant d'éléments qui expliquent le déséquilibre permanent du marché du travail. Le chômage a progressé de 5 % sur un an et atteint des taux très élevés : 23 % en Martinique, 25,5 % en Guadeloupe et 35 % à la Réunion.

S'agissant des mesures relatives à l'emploi et à la formation, le rapporteur a signalé la progression des subventions de l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.) qui accentuera les aides à la mobilité dans le cadre de la formation en métropole des jeunes d'outre-mer. La forte progression des dotations consacrées à la formation professionnelle sera poursuivie grâce aux contrats de plan et permettra notamment la création de centres de formation à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte. Les moyens consacrés au service militaire adapté (S.M.A.) évoluent favorablement. Les travaux d'utilité collective ont été plus largement ouverts aux jeunes d'outre-mer et étendus à la Polynésie française et à Wallis et Futuna.

Le rapporteur pour avis a vivement déploré la décision du Gouvernement de supprimer les chantiers de développement dans les DOM pour y substituer des activités d'insertion dans le cadre du R.M.I. Il a précisé à ce titre que la dotation inscrite au budget du ministère du travail diminuait de 73 % et se limitait à 26 millions de francs qui seront alloués aux territoires d'outre-mer.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite interrogé sur les incertitudes liées à la notion d'égalité sociale, qui remplace celle de parité sociale globale. Il a précisé que l'objectif de parité sociale globale avait été poursuivi avec la suppression de la condition d'activité professionnelle pour toutes les prestations familiales. L'application aux DOM du R.M.I. procède de la même logique puisqu'un abattement de 20 % est appliqué au montant de l'allocation et que les sommes correspondantes sont consacrées par l'Etat à des actions d'insertion. Pour l'année 1989, le nombre de bénéficiaires est évalué à 80.000, dont 50.000 pour le seul département de la Réunion.

Au titre du logement social, le rapporteur pour avis a rappelé l'évolution favorable des crédits de la ligne budgétaire unique, qui augmente de 11 % et atteint 1 milliard de francs, ce qui permettrait de financer plus de 11.000 logements. Il a toutefois regretté que les crédits ne soient pas entièrement consommés en raison de la rigidité des réglementations et que les actions de résorption de l'habitat insalubre ne soient pas suffisamment orientées vers des constructions collectives plus adaptées que les habitations individuelles légères. Il a en outre souhaité qu'un "bouclage" identique à celui réalisé en métropole permette d'étendre à tous, moyennant une condition de ressources, les aides au logement.

Compte tenu de l'effort financier consacré à l'outre-mer, de l'amélioration des prestations sociales, de l'application du R.M.I., de la priorité reconnue au logement social et des mesures prises en faveur de la Guadeloupe, le rapporteur pour avis a proposé d'émettre un avis favorable sur les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Sous la présidence de M. Hector Viron, secrétaire de la commission, un débat s'est ensuite instauré.

M. Jean Chérioux a estimé que certaines orientations de la loi de programme étaient remises en cause et que la politique gouvernementale à l'égard des

départements et territoires d'outre-mer était trop ambiguë pour recueillir son approbation.

M. Guy Penne s'est félicité des orientations mises en oeuvre par le Gouvernement qui tranchent avec celles du Gouvernement précédent. Il a reconnu qu'en raison de l'ampleur des difficultés de l'outre-mer, le budget ne pouvait mettre fin à un certain nombre de carences. Il a toutefois indiqué qu'il approuvait les conclusions du rapporteur pour avis, favorables à l'adoption des crédits.

M. François Louisy a estimé que l'application du R.M.I. aux DOM s'inscrivait dans le cadre de l'égalité sociale et, s'agissant des logements sociaux, il a relevé la préférence des populations pour l'habitat individuel.

M. Pierre Louvot a reconnu que le projet de budget permettrait quelques avancées mais, compte tenu des carences qui subsistent, il a souhaité que la commission s'en remette à la sagesse du Sénat.

M. Hector Viron a souhaité que l'effort global de l'ensemble des départements ministériels en faveur de l'outre-mer soit récapitulé dans un document unique, que le Gouvernement fasse un point détaillé sur les mesures prises après le cyclone Hugo.

A la suite de ces interventions, **M. Roger Lise**, rapporteur pour avis, a apporté les précisions suivantes :

. l'application du R.M.I. dans les DOM répond davantage au principe de parité sociale globale qu'à la notion d'égalité sociale, puisque le montant de l'allocation fait l'objet d'un abattement ;

. l'exiguité des surfaces constructibles, et les normes minimales de confort, plaident en faveur d'une réorientation de la constitution des logements sociaux vers des habitations collectives.

Il a par ailleurs rappelé que, malgré certaines insuffisances, le projet de budget méritait d'être approuvé en raison de l'effort de solidarité réalisé pour la Guadeloupe.

La commission a ensuite procédé au vote sur les conclusions du rapporteur pour avis, proposant d'émettre un avis favorable sur les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer. La mise aux voix ayant donné lieu à une égalité de suffrages, la proposition n'a pas été adoptée.

Sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission a ensuite entendu une communication de celui-ci sur le contrôle de l'application des lois entre le 16 mars 1989 et le 15 septembre 1989. Il a, à ce propos, rappelé à ses collègues le travail très complet régulièrement accompli et tenu à jour sous son autorité par le secrétariat de la commission ; les documents sont, sur place, à la disposition des commissaires ; ils peuvent être également, désormais, consultés sur les bases de données informatiques du Sénat.

Au mois de mars, le président de la commission a adressé aux principaux ministres intéressés (MM. Claude Evin, Jean-Pierre Soisson, Henri Nallet, Louis Le Pensec) une demande d'information sur les textes encore attendus.

MM. Jean-Pierre Soisson, Henri Nallet et Louis Le Pensec ont répondu ce qui a permis de contrôler les informations déjà recueillies, par contre aucune réponse n'a été reçue de M. Claude Evin, de qui dépend la grande majorité des dispositions attendues.

Pour la période allant du 16 mars au 15 septembre 1989 on peut noter :

1. La publication d'un certain nombre de textes réglementaires

. Décret n° 89-491 appliquant l'article 20 de la loi 84.130 portant réforme de la formation professionnelle. (liste des documents à communiquer par le chef d'entreprise aux membres du comité d'entreprise).

. Décret n° 89-503 attendu pour la mise en oeuvre de l'article 69 de la loi n° 85.772 portant diverses

dispositions d'ordre social. (documents d'hygiène et sécurité).

. Arrêté du 10.06.1989 appliquant l'article 6 de la loi n° 86.11 relative à l'aide médicale urgente et aux transports sanitaires. (modalités de délivrance et de retrait de l'agrément).

. De nombreux décrets ont été publiés pour l'application de la loi n° 86.33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière :

. 7 décrets en Conseil d'Etat établissant des statuts particuliers des corps.

. 2 décrets et 1 arrêté pour le classement des corps, grades et emplois.

. 4 arrêtés et 3 décrets traitent de l'échelonnement indiciaire.

. Décret n° 82.321 appliquant l'article 1er de la loi 88-16 relative à la sécurité sociale (programme de prévention d'éducation et d'information en matière de santé des caisses primaires d'assurance-maladie).

. Trois décrets (n° 89.371, 89.546, 89.547) sont venus compléter le dispositif du R.M.I. déjà bien en place (réintégration des bénéficiaires du R.M.I. dans leur régime social d'origine-fixation de l'indemnité versée aux R.M.I.S.T.E.S.).

. Deux décrets (n° 89.392 et 89.639) appliquent dorénavant quatre dispositions du dernier D.M.O.S. (n° 89.18) portant sur l'embauche d'un premier salarié et les cotisations sociales des français de l'étranger.

Sont également appliqués les articles 19, 77 (transfert de la caisse vieillesse des officiers ministériels au régime général, report d'incorporation).

2. Dispositions restant en attente

Lors de la dernière session six projets soumis à la commission des affaires sociales sont devenus des lois. Aucune des 15 dispositions dont l'application est

subordonnée à la publication d'un texte n'a reçu application.

- Lois n°s :
- 89.295 combattants volontaires de la résistance
 - 89.466 congé parental des militaires
 - 89.474 dispositions relatives à la sécurité sociale
 - 89.475 accueil des personnes âgées
 - 89.487 mauvais traitements à l'égard des mineurs
 - 89.488 accords relatifs aux allocations d'assurance des travailleurs privés d'emploi.

Outre ces lois récentes, seules deux lois n'ont reçu aucun début d'application ; il s'agit des lois :

- n° 88.1138 relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales issue de la proposition de loi de MM. Claude Huriet et Franck Sérusclat.
- n° 88.1264 relative à la protection sociale et portant dispositions diverses relatives à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et- Miquelon.

Sont toujours en attente les textes réglementaires devant appliquer :

- les articles de la loi n° 89.18 portant diverses mesures d'ordre social relatifs à la Maison de Nanterre (six dispositions attendues).
- les articles 2 et 10 de la loi n° 88.16 relative à la sécurité sociale. (retraite progressive des professions artisanales, industrielles, commerciales et libérales).
- l'article 13 de la loi n° 87.575 relative aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (homologation des produits et appareils).

- l'article 1er de la loi n° 87.572 relative à l'apprentissage (diplômes et titres auxquels peut conduire l'apprentissage).

- les articles 4 (handicapés) 8 (régimes complémentaires de retraite en agriculture) 22 (régime particulier de l'A.P à Paris) 33 (faute inexcusable) 36 (protection des mineurs accueillis en centres de vacances) de la loi n° 87.39 portant diverses mesures d'ordre social.

- 14 dispositions de la loi n° 86.17 adoptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé (sur 31).

Enfin, les décrets devant organiser la profession de psychologue après la loi n° 85.772 portant D.D.O.S. sont toujours attendus. Lors d'un débat, le 7 avril 1989, le président de la commission des affaires sociales a interrogé le Gouvernement par question orale sur le retard apporté à la mise en oeuvre de ces dispositions déjà anciennes. Le ministre a indiqué que les décrets étaient toujours en préparation.

On ne peut que regretter que les pouvoirs publics n'assurent pas avec plus de célérité la mise en oeuvre des textes législatifs. Ces retards ne font que rendre plus complexe encore notre droit comme le montre les deux exemples qui suivent :

. l'article 64 de la loi n° 85.10 portant D.D.O.S. a transformé en capital les rentes d'accidents de travail ayant entraîné une incapacité inférieure à 10 %.

Le décret n'a été publié que 22 mois après l'entrée en vigueur de la loi. Pendant ce délai les organismes ont indemnisé les victimes selon l'ancien régime ce qui a entraîné un contentieux important. (voir le rapport n° 422 (1988-1989) de M. Claude Huriet).

. l'article 9 de la loi n° 78-11 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 et de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 et portant

dérogation, à titre temporaire, pour certains établissements hospitaliers publics ou participant au service public hospitalier, aux règles de tarification ainsi que, pour les soins donnés dans ces établissements, aux modalités de prise en charge prévoyait que les frais afférents aux périodes passées dans des unités de long séjour devaient être répartis entre frais de soins et frais d'hébergement, seuls les premiers donnant lieu à prise en charge par la sécurité sociale.

Le décret n'étant pas paru, une assurée sociale a contesté devant les tribunaux cette répartition et l'obligation d'assumer les frais d'hébergement. La Cour de cassation lui a donné raison le 22 mars dernier. L'absence de réglementation en ce domaine a conduit à la rédaction de l'article 9 du projet de loi n° 966 (AN) portant diverses dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé, qui donne une base légale aux actes administratifs pris antérieurement en application des arrêtés préfectoraux fixant les tarifs journaliers de soins et d'hébergement.

Enfin se multiplient les articles de loi invitant le Gouvernement à informer le Parlement sous forme de rapports uniques ou réguliers. On peut regretter que n'aient pas été déposés à ce jour :

- le rapport sur le congé parental d'éducation et le travail à mi-temps des parents de jeunes enfants (loi n° 84-9 article 9)

- le bilan des dispositions législatives sur les études médicales (loi n° 89-18, article 34).

Puis la commission a procédé à la désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions susceptibles de rester en discussion du projet de loi favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle.

Ont été désignés comme candidats titulaires :
M. Jean-Pierre Fourcade, Mme Hélène Missoffe,

M. Jacques Machet, Mme Nelly Rodi, MM. Pierre Louvot, Marc Boeuf et Paul Souffrin, et comme candidats suppléants : MM. Bernard Seillier, André Jourdain, Henri Le Breton, Jean Chérioux, François Delga, Guy Penne et Mme Marie-Claude Beaudeau.

Vendredi 17 novembre 1989 - Présidence de M. Marc Boeuf, vice-président - La commission a examiné les amendements relatifs au projet de loi n° 16 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle.

A l'article premier, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 24, 25, 26 et 28 présentés par M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste.

La commission a constaté que l'amendement n° 49 de M. Jean Cluzel était satisfait, puis elle a jugé nécessaire d'interroger le Gouvernement sur l'amendement n° 27 du groupe communiste.

A l'article 2, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 29, 30, 31, 32, 33 et 35 de M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste, le même avis ayant été exprimé sur l'amendement n° 21 de MM. Marc Boeuf, Franck Sérusclat, Guy Penne et des membres du groupe socialiste.

La commission a jugé nécessaire d'interroger le ministre sur l'amendement n° 34 de M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article 3, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43 et 44 de M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

Elle a considéré comme satisfaits les amendements n° 38 des membres du groupe communiste et n° 50 de M. Jean Cluzel.

Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 22 de MM. Marc Boeuf, Franck Sérusclat, Guy Penne et des membres du groupe socialiste, sous réserve d'une rectification.

A l'article 4, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 46 de M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 51 présenté par Mme Hélène Missoffe en son nom propre.

A l'article 5, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 47 de M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Paul Souffrin et les membres du groupe communiste.

Enfin, à l'article 7, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement de M. Hector Viron, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

Par ailleurs, elle s'est déclarée favorable à l'amendement n° 23 de M. Jean Simonin, Roger Husson et des membres du groupe R.P.R., à condition que cet amendement fasse l'objet d'une rectification.

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

Mardi 14 novembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Jacques Chérèque, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et des reconversions, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1990.

M. Jacques Chérèque a tout d'abord présenté les grandes orientations de sa politique. Après avoir constaté que les mutations techniques conduisaient à la recherche d'une politique d'adaptation permanente, il a indiqué que la croissance retrouvée ne devait pas faire oublier les séquelles de la période de crise, notamment en matière industrielle. D'autre part, l'Europe constitue désormais l'horizon nécessaire et familier de notre politique d'aménagement du territoire.

Le ministre délégué a ensuite expliqué que son action visait à rediffuser l'activité sur l'ensemble du territoire et à mieux qualifier nos espaces porteurs, c'est-à-dire les zones à forte densité tertiaire, ainsi que les zones en déclin. Dans ces conditions, il convient de mettre en oeuvre cinq grands chantiers : l'aménagement et le développement rural, qui constitue une priorité, la politique des villes, la réorganisation de l'Ile-de-France, l'accentuation de l'effort de formation et de recherche et la relance de la prospective.

S'agissant du budget de l'aménagement du territoire, **M. Jacques Chérèque** a rappelé que 550 millions de francs supplémentaires seraient alloués dans le projet de loi de finances rectificative pour 1989, dont 380 millions de francs au titre de la prime d'aménagement du territoire.

A l'issue de cette présentation, un large débat s'est instauré.

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial, s'est interrogé sur la réalité de la politique d'aménagement du territoire, à l'heure où l'on constate une crise profonde du monde rural.

M. René Ballayer s'est félicité des intentions affichées par le ministre délégué quant au maintien des services publics en milieu rural.

M. Jacques Chaumont, constatant que la contribution française aux fonds structurels européens atteignait 7.112 millions de francs, soit quatre fois le budget de l'aménagement du territoire, s'est interrogé sur l'articulation entre la politique régionale européenne et la politique nationale d'aménagement du territoire.

M. Jean-Pierre Masseret, après avoir considéré qu'il convenait de prendre en compte les efforts des collectivités locales en matière d'aménagement du territoire, s'est interrogé sur les crédits R.E.C.H.A.R. (crédits européens en faveur des houillères).

M. Jacques Oudin a tout d'abord regretté le rattachement du ministère de l'aménagement du territoire à celui de l'industrie. En outre, il a appelé de ses vœux une politique ambitieuse d'infrastructures, tant en ce qui concerne les autoroutes que les T.G.V.

Il s'est également interrogé sur d'éventuels contrats conclus par l'Etat avec les départements, des groupes de départements ou des groupes de régions, ainsi que sur les moyens d'action consacrés à l'arc Atlantique.

M. Jean Clouet a déploré que les aides concernent davantage les entreprises que les infrastructures.

M. Emmanuel Hamel, après avoir rappelé l'exemple du canal Rhin-Main-Danube, s'est inquiété du retard apporté à la réalisation du canal Rhin-Rhône.

M. Christian Poncelet, président, s'est félicité du transfert au titre IV des dépenses de fonctionnement jusqu'ici inscrites sur le titre VI, comme l'avait demandé à plusieurs reprises la Cour des Comptes. En revanche, il s'est interrogé sur l'abondement des crédits du F.I.D.A.R. et les conditions d'octroi de la P.A.T., ainsi que sur le financement des grandes infrastructures, comme le T.G.V.-Est.

Répondant aux différents intervenants, **M. Jacques Chérèque** a d'abord souligné qu'il convenait de définir une politique cohérente d'implantation des services publics en milieu rural. Dans sept départements pilotes, une structure de concertation a été mise en place, présidée par le préfet.

A propos de la politique des fonds structurels, il a expliqué que 80 % seraient désormais réservés aux zones en retard de développement. Quant aux 20 % restants, il a rappelé que les critères d'éligibilité avaient fait l'objet d'un dialogue entre la Commission européenne et les autorités nationales.

S'agissant de la situation de l'Ile-de-France, il s'est interrogé sur la nécessité d'y concentrer d'une part les centres de recherche et de formation, d'autre part certains services publics comme la Poste.

M. Jacques Chérèque a ensuite précisé que l'attribution des crédits européens en faveur des houillères (crédits R.E.C.H.A.R.) faisait encore l'objet d'une négociation.

A propos du rattachement du ministère à celui de l'industrie, le ministre délégué a considéré que cette synergie était aujourd'hui moins nécessaire et qu'un rattachement direct au Premier ministre présenterait sans doute plus d'avantages.

Abordant les contrats de plan conclus entre l'Etat et les régions ou les villes, **M. Jacques Chérèque** a estimé que l'association des autres collectivités était appelée à se développer. De même, la coopération transfrontalière devrait pouvoir être encouragée par l'octroi de fonds européens.

Enfin, dans le cadre de la correction des inégalités de développement, il s'est déclaré partisan d'une politique ambitieuse en matière d'infrastructures. Il s'est également interrogé sur le caractère prioritaire de la liaison Rhône-Rhin, dont la réalisation demanderait en tout état de cause des investissements de l'ordre de 15 milliards de francs étalés sur dix ans. Par ailleurs, le schéma directeur autoroutier sera arrêté par le Gouvernement au début de l'année 1990.

Concluant son propos sur les conditions d'attribution de la prime d'aménagement du territoire (P.A.T.), **M. Jacques Chérèque** a souhaité une redéfinition des moyens d'aider le développement des projets de création de petites entreprises, notamment en milieu rural.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Lionel Jospin**, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, qui a présenté les crédits de l'éducation nationale (section enseignement scolaire et enseignement supérieur) dans le projet de budget pour 1990.

M. Lionel Jospin a tout d'abord souligné que ce budget de l'éducation nationale pour 1990 est la première traduction d'une politique à long terme, puisqu'il intervient après la loi d'orientation du 10 juillet 1989 et les récents accords de revalorisation de la fonction enseignante.

Le total des crédits atteint 227,4 milliards de francs, soit un accroissement de 8,7 % par rapport à 1989. Les deux sections du budget augmentent respectivement de 8,6 % -enseignement scolaire- et 9,5 % -enseignement

supérieur- ; les mesures nouvelles atteignent ainsi 5,9 milliards de francs.

Le ministre d'Etat a précisé que ce budget apporte en fait un certain nombre de réponses financières aux engagements pris par le Gouvernement en matière d'enseignement. Les rémunérations y représentent certes une fraction considérable, mais sa croissance globale, plus rapide que la dépense publique ou que le produit intérieur brut, souligne le caractère particulier de la politique salariale de l'éducation nationale, qui demeure le plus gros budget civil de l'Etat.

M. Lionel Jospin a ensuite procédé à l'examen des principaux postes de son budget, en rappelant que dans beaucoup de cas les crédits pour 1990 prolongent des efforts budgétaires déjà consentis en 1989.

Les créations d'emplois s'élèvent à 13.525, dont notamment 1.100 postes d'enseignants dans l'enseignement supérieur, et 715 A.T.O.S., auxquels le ministre d'Etat accorde une attention particulière.

Le projet de budget comporte par ailleurs la création de 200 emplois nouveaux d'instituteurs, et 800 consolidations des surnombres antérieurs.

Des tensions persistent, mais le ministre d'Etat s'est déclaré persuadé que la continuité et la cohérence de sa démarche permettront un redressement d'ensemble et la correction de nombre des inégalités actuelles en matière d'enseignement.

Le ministre d'Etat a indiqué par ailleurs que ce budget confère une portée effective, quoique partielle, à plusieurs dispositions de la loi d'orientation sur l'enseignement, dont par exemple l'accentuation de l'aide aux familles et aux jeunes, le lancement du plan lecture, l'effort en faveur de l'apprentissage des langues étrangères ou le développement des centres de documentation et des bibliothèques universitaires.

M. Lionel Jospin, a ensuite apporté plusieurs indications sur la revalorisation de la fonction enseignante

et de la situation des A.T.O.S., conformément aux accords conclus avec les organisations syndicales. L'ensemble de ces mesures atteint 2.272 millions de francs pour le secteur scolaire et 387 millions de francs pour l'enseignement supérieur.

La logique du système de revalorisation s'articule autour de trois axes : ouverture de nouvelles perspectives de carrière, assorties de mesures de mobilité, amélioration des débuts de carrière, amélioration du système indemnitaire.

La situation des A.T.O.S. devra être examinée avec celle de l'ensemble de la fonction publique, mais le ministre d'Etat a formulé le vœu qu'elle soit améliorée. Il a indiqué que des crédits spécifiques figurent à cette fin dans le projet de budget : outre les 715 créations d'emplois nouveaux, 10.000 emplois feront en effet l'objet de mesures d'amélioration de carrière, pour un montant de près de 92 millions de francs.

Des discussions approfondies avec les organisations représentatives des A.T.O.S. seront par ailleurs prochainement engagées.

M. Lionel Jospin, avant de terminer sa présentation générale, a insisté sur les principales mesures destinées à préparer l'avenir du système éducatif : effort de pré-recrutement dans l'enseignement supérieur, effort de formation initiale, mise en place des premiers instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.), modernisation de l'administration, notamment.

A cet égard, il s'est félicité que certains retards dans l'enseignement commencent à se résorber. Le ministre s'est enfin déclaré convaincu que ce budget pour 1990 respectait la priorité accordée à l'éducation, et apporterait à la politique éducative les moyens nécessaires.

A l'issue de cette présentation, **M. Jean Clouet**, rapporteur spécial du budget de l'enseignement supérieur, puis **M. Jacques Delong**, rapporteur spécial du budget de l'enseignement scolaire, ont

demandé au ministre d'Etat d'apporter un certain nombre de précisions sur le budget de ces deux sections.

Après avoir observé que le pourcentage réel d'augmentation du budget pour 1990 devait tenir compte de l'effet en année pleine des mesures de revalorisation des traitements déjà accordées au titre de 1989, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a abordé les thèmes suivants :

- rythme auquel les emplois créés dans le projet de budget seront réellement pourvus ; **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a exprimé à ce propos ses inquiétudes, en raison des difficultés actuelles du recrutement constatées dans tous les concours de l'éducation nationale.

- les crédits destinés aux indemnités des allocataires-moniteurs atteignent un montant très élevé : + 118 millions de francs. La situation financière accordée à cette catégorie paraît à cet égard disproportionnée aux obligations pédagogiques imposées en contrepartie, et porte à un montant excessif la rémunération des heures d'enseignement dispensées par les allocataires-moniteurs.

- les crédits alloués à l'enseignement supérieur privé ne croissent pratiquement pas par rapport à 1989. **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, s'est ému des risques qu'un tel blocage peut comporter pour les établissements concernés.

- les crédits de fonctionnement et d'équipement affectés à la recherche universitaire enregistrent une baisse très préoccupante (- 6,1 %). **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a souligné à ce propos le paradoxe entre une politique d'incitation à la recherche universitaire et la réduction simultanée des moyens mis à la disposition des laboratoires.

- le concours des collectivités locales aux efforts d'équipement universitaire n'ouvre pas droit aux attributions du fonds national de compensation de la T.V.A. Le rapporteur spécial a déploré cette situation, qui

constitue un préjudice grave pour les collectivités dont les efforts financiers sont pourtant considérables.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a ensuite posé à titre personnel deux questions, la première sur la possibilité de prise en charge par l'Etat des matériels informatiques d'enseignement, dont le coût s'avère prohibitif pour beaucoup de petites communes, la seconde sur l'expérience d'enseignement d'une langue étrangère à l'école primaire. **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a exprimé à ce propos les plus vives inquiétudes, en raison du manque de qualification spécialisée des enseignants du primaire appelés à dispenser cette formation.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial du budget de l'enseignement scolaire, a ensuite interrogé le ministre d'Etat et présenté des observations sur les points suivants :

- l'adéquation des créations d'emplois aux besoins réels d'enseignants, estimant à cet égard que le budget pour 1990 consacre un effort trop important aux actions de formation des enseignants, sans résoudre les carences quantitatives du nombre de professeurs.

- les suites effectives données aux observations de la Cour des Comptes dans son rapport 1988 à propos de la gestion des instituteurs.

- le rythme soutenu des recrutements dans les prochaines années comporte des risques non négligeables de déstabilisation du système d'enseignement. **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a constaté d'autre part que le nombre des postes mis au concours excède souvent le nombre des jeunes diplômés susceptibles de s'y présenter. Ce déficit l'a conduit à interroger le ministre sur la politique de recrutement et sur l'organisation des concours et des juges de concours.

- la revalorisation globale de la condition enseignante ne contient-elle pas virtuellement un risque de démobilisation des enseignants ? **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a souligné que le maintien d'une

véritable hiérarchie des personnels demeure un élément indispensable de motivation des enseignants.

- les I.U.F.M. recevront-ils des missions ou des compétences particulières à l'égard des maîtres auxiliaires ou des maîtres recrutés par voie de concours interne ?

- le raccourcissement de la journée scolaire paraît difficilement compatible avec le maintien d'un volume satisfaisant d'enseignement.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a également demandé à **M. Lionel Jospin**, de lui indiquer l'état des mesures d'harmonisation européenne des diplômes. Il a par ailleurs observé que les dotations spécialisées d'enseignement allouées aux collectivités locales progressent seulement de 4,1 %, en dépit des efforts considérables qu'elles déploient dans ce domaine.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a enfin déploré la ventilation des crédits de bourses, qui fait apparaître un net déséquilibre des bourses d'enseignement supérieur au détriment des bourses scolaires. Le rapporteur spécial a du reste observé que 10 % de ces crédits étaient consacrés aux frais de gestion, ce qui paraît excessif.

M. Christian Poncelet, président, a témoigné de l'intérêt très réel que tous les commissaires apportaient au budget de l'éducation nationale, largement justifié par l'importance des crédits qui y sont inscrits.

Se déclarant sensible à cet intérêt, et remerciant **M. Christian Poncelet, président**, pour ses propos, **M. Lionel Jospin** a alors apporté aux questions des deux rapporteurs spéciaux les réponses suivantes :

- la revalorisation de la condition enseignante et l'extension des capacités d'accueil constituent deux volets indissociables de l'effort global de rénovation de l'enseignement lui-même. L'effet des mesures de revalorisation des carrières est déjà perceptible, puisque le nombre des candidats aux concours est actuellement beaucoup plus important. D'autre part, les délais réels

d'attribution des postes créés sont bien moindres que dans un passé même proche, notamment dans l'enseignement supérieur. On doit donc attendre un résultat positif rapide de toutes les mesures prévues au budget pour 1990 en matière d'accroissement du nombre des enseignants et de revalorisation de leurs carrières.

- l'effort consenti en faveur du pré-recrutement apporte une réponse à court terme à un besoin urgent. Les bénéficiaires des allocations de recherche et de monitorat seront sélectionnés par les présidents d'université parmi les meilleurs étudiants du troisième cycle, et tenus à des obligations de formation à leurs futures fonctions. Leur régime indemnitaire peut sembler trop élevé, mais il correspond simplement au montant moyen des aides et des incitations que les entreprises du secteur privé consentent pour s'attacher les meilleurs éléments. L'expérience française dans ce domaine est d'ailleurs suivie avec un intérêt tout particulier par d'autres Etats développés, membres ou non de la Communauté européenne.

- l'enseignement supérieur privé ne bénéficie effectivement que de crédits limités en l'état actuel du projet de loi de finances. Ce point pourra être réexaminé, soit lors de la discussion budgétaire, soit au cours de l'exercice 1990, où des crédits supplémentaires pourront le cas échéant lui être consentis.

- **M. Lionel Jospin** est convenu que le non remboursement de la T.V.A. acquittée par les collectivités locales sur leurs concours à l'équipement universitaire soulève un problème de fond très préoccupant. Il s'agit cependant d'un domaine fiscal qui ne relève pas de sa compétence, mais dont il a déjà fait état auprès des ministres concernés.

- sans contester la pertinence de plusieurs observations des rapporteurs spéciaux, le ministre d'Etat a observé que certaines situations regrettables ne lui sont pas imputables. C'est le cas par exemple du choix quasi systématique de l'anglais comme langue étrangère enseignée à l'école primaire, puisque 90 % des familles

concernées ont elles-mêmes, au nom de leurs enfants, opté pour cette langue. Une réglementation trop directive risquerait de contrarier leur intervention, voire de compromettre le succès de cette expérience.

- les plans pluriannuels de recrutement doivent progressivement rétablir l'équilibre entre le court et le moyen terme. Un recrutement trop massif pourrait certes déséquilibrer le système, mais il est compensé par les départs en retraite, et par certaines mesures d'accompagnement comme les aides à la mobilité. Dans tous les cas, le ministre d'Etat a estimé que l'ouverture des carrières enseignantes contribuera à attirer les meilleurs éléments, et accroîtra d'autant l'efficacité globale de l'enseignement.

- répondant à la question de M. Jacques Delong, rapporteur spécial, M. Lionel Jospin, a indiqué qu'à la suite des observations de la Cour des Comptes, il a diligenté une mission d'inspection dans toutes les académies concernées, et il suit attentivement ce dossier.

- sur l'adéquation du nombre des postes mis au concours au nombre potentiel des candidats, le ministre d'Etat a indiqué que l'effort consenti au titre du pré-recrutement a précisément pour objet de rétablir à moyen terme une situation actuellement peu satisfaisante. Faute de candidats d'un niveau suffisant, les jurys sont en effet conduits à ne pas pourvoir un certain nombre de postes, en éliminant à l'admission des candidats qui ont pourtant réussi les épreuves d'admissibilité d'agrégation ou du C.A.P.E.S. Le ministre d'Etat s'interdit de critiquer la décision souveraine des jurys, mais observe néanmoins que les postes laissés vacants risquent finalement d'être attribués à des maîtres auxiliaires d'un niveau finalement plus médiocre que celui des candidats éliminés.

- les I.U.F.M. doivent progressivement se substituer aux écoles normales. En 1990, quelques académies seulement seront dotées d'un I.U.F.M., et un premier bilan

de cette expérience sera tiré avant d'en généraliser la mise en oeuvre.

La compétence des I.U.F.M. à l'égard des maîtres auxiliaires sera précisée. Le principe directeur en la matière est l'incitation à présenter les concours, plutôt que l'intégration pure et simple dans les cadres, et s'inscrit donc parfaitement dans la mission des I.U.F.M.

- la durée de la journée scolaire est un sujet sensible, à l'égard duquel l'opinion publique reste très partagée. Des études approfondies sont actuellement menées, pour tenter de concilier des impératifs souvent contradictoires.

Le ministre d'Etat a signalé par ailleurs que l'harmonisation européenne des diplômes concerne surtout l'enseignement supérieur. Bien que n'étant pas directement de son ressort, c'est un objectif auquel il s'emploie dans toutes les instances communautaires concernées.

- **M. Lionel Jospin**, s'est félicité de l'effort considérable des collectivités locales en matière d'équipements scolaires. Les compétences sont actuellement régies par les lois de décentralisation, qu'il appartient à chaque partie concernée de mettre en oeuvre. Dans ce cadre légal, le ministre d'Etat a néanmoins rappelé qu'une éventuelle majoration des dotations spécialisées ne relève pas directement de son département ministériel.

- la gestion globale des bourses d'enseignement n'est pas entièrement satisfaisante. Le ministre d'Etat a indiqué que des études sont en cours, à la fois dans un sens de simplification, d'économie des frais de gestion et d'équilibre entre les différents types de bourses accordées aux élèves et aux étudiants.

Après avoir entendu ces réponses, les commissaires ont tour à tour interrogé le ministre d'Etat, qui a apporté les indications suivantes.

A M. André-Georges Voisin, qui l'interrogeait notamment sur les dérogations à la législation de l'aide

personnalisée au logement (A.P.L.) en vue de réaliser des logements d'étudiants, **M. Lionel Jospin, ministre d'Etat**, a indiqué que sous réserve des dispositions légales impératives, les demandes de dérogation A.P.L. font toujours l'objet d'un examen attentif et bienveillant lorsqu'elles visent à accroître le parc des logements d'étudiants.

A plusieurs commissaires qui s'étaient à nouveau interrogés sur l'expérience d'enseignement des langues dans l'enseignement primaire, dont notamment **M. Henri Goetschy**, le ministre d'Etat a confirmé qu'il n'est guère concevable de modifier par voie réglementaire le choix des familles, qui se porte quasi-unaniment sur l'anglais. Sans méconnaître l'intérêt d'autres langues, dont notamment l'allemand, le ministre d'Etat a de nouveau indiqué qu'une directive autoritaire compromettrait le succès de cette expérience. Il a toutefois admis qu'une politique incitative plus diversifiée pourrait sans doute rétablir un meilleur équilibre entre l'anglais et d'autres langues européennes.

En réponse à une série de questions de **M. Paul Loridant**, relatives à l'application de la loi Savary, à la situation souvent très critique de certaines universités, ainsi qu'aux perspectives de partenariat avec des entreprises privées, **M. Lionel Jospin** a apporté les précisions suivantes :

- la loi Savary est maintenant appliquée par la quasi-totalité des universités. Quelques résistances ponctuelles sont encore observées, mais moyennant quelques adaptations, l'ensemble des universités sera prochainement doté de statuts conformes à la législation en vigueur.

- le partenariat privé peut certainement contribuer à améliorer la situation de certaines universités. Si le principe n'appelle pas de réserve de fond, en revanche il conviendra de s'entourer de toutes les précautions utiles pour préserver l'autonomie et l'identité de l'enseignement universitaire. En tout état de cause, les concours

financiers privés devront se maintenir à un niveau modeste.

Le ministre d'Etat a été également conduit à répondre à un ensemble de questions qui lui ont été adressées sur les collèges universitaires.

Qu'ils soient désignés collèges universitaires ou antennes, les établissements délocalisés ont pour objectif essentiel de rapprocher l'enseignement universitaire des étudiants. Des critères de délocalisation doivent néanmoins être respectés pour conserver aux enseignements un niveau satisfaisant. **M. Lionel Jospin** s'est érigé contre ce qu'il désigne la "délocalisation sauvage", et a prôné des solutions examinées cas par cas. Parmi les critères d'implantation, il a cité la taille minimum (environ 250 à 300 étudiants par discipline), une norme minimale d'équipement pédagogique (bibliothèques notamment) et socio-universitaire (restaurants universitaires, par exemple). En tout état de cause, la délocalisation ne peut concerner que le premier cycle, et maintenir un lien organique étroit entre l'établissement délocalisé et l'université de rattachement.

M. Christian Poncelet, président, a partagé le sentiment du ministre d'Etat et a déploré que maintes expériences d'enseignement universitaire diffus aient conduit à des dérives regrettables : absentéisme des enseignants, absence de structures d'accompagnement, etc... Sans contester l'utilité du rapprochement géographique de l'enseignement et des étudiants, il a constaté qu'un premier cycle accompli dans un contexte défectueux obère gravement la poursuite des études universitaires à partir de la troisième année dans les universités urbaines.

De façon plus générale, le ministre d'Etat a été conduit à se prononcer sur les différences objectives de situation entre les universités, sur laquelle plusieurs commissaires, dont notamment **MM. Jean-Pierre Masseret et Paul Loridant**, avaient formulé plusieurs observations.

Des disparités sont inéluctables entre les universités françaises, dont le nombre total dépasse 70. Certains centres jouissent incontestablement d'un grand prestige et exercent une forte attraction sur les étudiants des villes proches. Ce phénomène s'observe par exemple à Paris, ou à Lyon, villes sur lesquelles beaucoup d'étudiants orléanais ou grenoblois portent leur choix.

Des enseignements spécialisés et des contrats pluriannuels permettent de lisser partiellement ces différences au profit d'universités de province. La délocalisation contribue par ailleurs à maintenir une diffusion suffisante de l'enseignement supérieur. **M. Lionel Jospin** a jugé cependant souhaitable la constitution d'une dizaine de grands pôles universitaires améliorant la position de la France face à la concurrence des grandes universités étrangères.

Le ministre d'Etat a enfin apporté des réponses ponctuelles aux questions de plusieurs commissaires.

A **M. Jacques Valade**, qui avait rapproché les fonctions des futurs allocataires-moniteurs de celles des anciens assistants d'université, **M. Lionel Jospin** a fait observer que le nouveau système comble, en effet, une lacune, dans la mesure où ce type d'enseignants assurera un rôle utile d'intermédiaire entre les étudiants et le corps enseignant. Le système du monitorat offre de surcroît l'avantage de ne pas figer les carrières des personnels concernés, contrairement à ce qui avait été constaté dans le cas des anciens assistants.

En réponse aux observations de **MM. Jean Clouet, rapporteur spécial, et Jacques Valade**, sur l'insuffisance des crédits consacrés à la recherche, le ministre d'Etat a précisé qu'en fait le montant réel des mesures nouvelles atteint + 4 %, en dépit d'une réduction apparente liée au poids des services votés. Le ministre d'Etat n'a certes pas contesté que les crédits de recherche demeurent faibles, mais ils subissent sur ce point les

contraintes fixées par l'enveloppe globale du B.C.R.D. (budget civil de la recherche-développement).

Interrogé par **M. Emmanuel Hamel** sur les conséquences dommageables de la méthode globale d'enseignement de la lecture, le ministre d'Etat a souligné qu'elle est en très nette régression et qu'à titre personnel il n'y était pas particulièrement attaché. Une étude sur la situation actuelle des méthodes d'apprentissage de la lecture permettrait certainement de mieux appréhender leur véritable efficacité.

Toujours en réponse à une question de **M. Emmanuel Hamel** relative à la concentration d'enfants d'origine étrangère dans certaines classes, **M. Lionel Jospin** a indiqué qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus vaste, dont l'école n'est qu'une facette. Le ministre d'Etat note, qu'en fait, **M. Emmanuel Hamel** pose la question de la concentration de populations étrangères dans certaines communes, à laquelle il conviendra d'apporter une réponse globale. En matière d'enseignement, des solutions ont déjà été trouvées dans le cadre des zones prioritaires d'éducation, mais faute d'un nombre suffisant d'enseignants, il n'est actuellement pas possible de réduire de façon réellement significative les effectifs des classes concernées.

Répondant à une question de **M. Jean-Pierre Masseret**, le ministre d'Etat a indiqué qu'en l'état actuel des finances de l'Etat, il n'est pas possible d'instituer un revenu minimum éducatif, qui se substituerait au régime des bourses d'études.

Interrogé par **M. Philippe Adnot** sur les frais de scolarisation réglés aux communes d'accueil par les communes de résidence des élèves, le ministre d'Etat a répondu que, sur ce point, les avis sont assez partagés.

M. Christian Poncelet, président, a observé à ce propos que les préfets devraient être invités à accepter certaines solutions contractuelles souples auxquelles parviennent beaucoup de communes concernées.

A deux questions de MM. **Henri Goetschy** et **René Monory**, relatives à la décentralisation en matière d'enseignement, **M. Lionel Jospin** a répondu qu'en effet les efforts déployés par les collectivités locales sont considérables, et ont déjà permis de remédier à des carences incontestables. Le problème des collèges, en particulier, a pratiquement été réglé grâce à l'action soutenue des départements. Il a relevé cependant que l'évolution démographique leur était favorable, alors que dans le même temps, l'Etat doit faire face à un accroissement considérable des besoins. Si la décentralisation des équipements a donné des résultats satisfaisants, en revanche, il ne semble pas que la décentralisation de l'enseignement lui-même s'impose. Les contrats de projets autorisent cependant d'intéressantes réalisations dans ce sens.

Répondant enfin à plusieurs questions sur l'expérience d'enseignement des langues à l'école primaire, dont notamment celle de **M. René Ballayer** qui s'est interrogé sur les critères qui ont prévalu lors de son lancement, **M. Lionel Jospin** a conclu qu'une expérience partielle vaut mieux que pas d'expérience du tout. Le système actuellement mis en place procède par étape, et peut sembler, il est vrai, réservé à un nombre trop restreint d'élèves. En revanche, lorsqu'il sera généralisé, les derniers élèves concernés pourront bénéficier d'acquis qualitatifs dégagés lors de la phase d'expérimentation.

La commission a ensuite examiné les crédits du budget de l'agriculture et de la forêt pour 1990 sur le rapport de **M. Roland du Luart**, rapporteur spécial.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué qu'il déposerait un amendement cosigné par les groupes de la majorité du Sénat visant à abonder les ressources du F.N.D.A.E. (Fonds national des adductions d'eau) qui s'avèrent insuffisantes au regard des besoins actuels.

Après avoir rappelé que le budget de l'agriculture ne progressait que de 1 % en francs constants en 1990,

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a indiqué que cette stagnation était due à la réduction des dépenses agricoles communautaires et à l'allègement du poids des dépenses sociales.

Il a souligné que la tendance des dépenses du F.E.O.G.A.-garantie par rapport à celles inscrites au budget de l'agriculture s'était inversée en 1989, les dépenses agricoles communautaires progressant de 1,5 % et les dépenses nationales de 3,4 %. Il a indiqué que cet écart risquait de s'accroître à l'avenir avec le développement des actions des fonds structurels et des politiques nouvelles.

Il s'est montré préoccupé par la réduction de la marge de manoeuvre disponible pour financer les actions à caractère économique en raison du poids des dépenses sociales dans le budget. Il a rappelé que la part de la subvention au B.A.P.S.A. qui représentait 25 % du budget est passée à 32 %.

Il a affirmé qu'une progression plus rapide des crédits du budget de l'agriculture serait nécessaire à l'avenir pour financer la modernisation du secteur agricole.

Le rapporteur spécial a souligné la reconduction en francs constants des dépenses à caractère économique tout en se félicitant de la priorité dont a bénéficié l'enseignement agricole (+ 11,3 %). Toutefois, il a souligné qu'un redéploiement important de 600 millions de francs environ de ces dotations avait été effectué. Il a rappelé que ce redéploiement n'avait pas pris en compte l'augmentation de crédits nécessaires à la restructuration laitière et à l'accompagnement de la relance de la production bovine.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a indiqué qu'au total, les mesures nouvelles pour 1990 s'élèvent à environ 1,9 milliard de francs.

Il a indiqué qu'un arbitrage devait être rendu permettant d'inclure le coût des mesures de restructuration laitière et de relance de sa production

bovine, respectivement de 200 et 40 millions de francs dans le collectif pour 1989.

Enfin, il a regretté que le budget ne favorise pas davantage l'aménagement rural dont il a souligné le caractère indispensable pour sauver l'agriculture de la crise qui la guette et pour éviter la désertification.

A **M. Geoffroy de Montalembert** qui s'interrogeait sur l'augmentation des ressources du fonds forestier national, **M. Christian Poncelet, président**, a rappelé les propos de **M. Henri Naillet**, ministre de l'agriculture, expliquant que ces crédits visaient à encourager le regroupement des propriétés privées pour améliorer la gestion de la forêt privée.

Répondant aux divers intervenants, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a abordé la question des valorisations industrielles et de la politique agro-alimentaire.

Enfin, un échange de vue a eu lieu sur les dégâts en forêt dûs au gros gibier. **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a rappelé que le fonds d'indemnisation ne payait pas les dégâts en forêt et qu'il avait proposé par amendement que ce soit le propriétaire du droit de chasse qui soit responsable des dégâts. Il a enfin suggéré que la solution résidait dans une politique de régulation à l'instar de ce qui se passe en Allemagne.

En conclusion, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, s'en est remis à la sagesse de la commission, laquelle a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits du budget de l'agriculture et de la forêt pour 1990**.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1990** sur le rapport de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**.

Après avoir commenté un certain nombre de graphiques projetés sur écran, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a présenté les grandes lignes du

budget annexe qu'il a qualifié de budget transitoire qui tient compte des conséquences prévisibles de la réforme en cours de discussion devant le Parlement pour le calcul des cotisations d'assurance vieillesse agricole (A.V.A.) et des cotisations d'assurance maladie (A.M.E.X.A.).

Il a souligné que cette réforme qui suscite des inquiétudes et fait craindre des hausses importantes des cotisations nécessitera une très grande vigilance sur ses modalités d'application.

Il a indiqué que le B.A.P.S.A. pour 1990 est marqué par une augmentation importante des cotisations et du financement total d'origine professionnelle. Il s'est inquiété de cette progression et a souligné que la contribution globale de l'Etat au financement du B.A.P.S.A. progressait de 3,3 % par rapport à 1989.

Il a abordé ensuite la question de la dégradation continue de la démographie du régime agricole, soulignant la nécessité d'une politique active de diversification des revenus des agriculteurs situés dans les zones fragiles afin de freiner leurs départs, rendre ceux-ci plus indépendants des revenus purement agricoles et élargir l'assiette des revenus soumis à des cotisations sociales.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a rappelé que l'ajustement du B.A.P.S.A. lié à l'augmentation du coût moyen des prestations et à la progression de la consommation médicale s'élevait à 2,16 milliards de francs et représentait 61 % des crédits supplémentaires inscrits pour 1990.

Enfin, **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, a souhaité que la présentation des évaluations de recettes du B.A.P.S.A. distingue pour chaque cotisation assise sur une double assiette, le produit de l'assiette constituée des revenus professionnels de celui de l'assiette constituée des revenus cadastraux et a indiqué qu'il avait proposé, sous forme d'amendement à la première partie de la loi de finances, une mesure d'allègement des cotisations sociales à hauteur de 100 millions de francs compensée par un

prélèvement sur le fonds de roulement du budget annexe qui concernerait les 410.000 exploitations au revenu cadastral le plus faible.

Il a indiqué que l'allègement moyen par exploitation serait de 240 francs environ, soit près de 11 % de l'augmentation moyenne des cotisations.

Après cette présentation, **M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires sociales**, est intervenu pour souligner son accord avec l'analyse du rapporteur spécial de la commission des finances. Il a indiqué que tout en approuvant l'amendement de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**, il se montrait favorable à une augmentation à due concurrence de la subvention de l'Etat et non pas à un gage sur le fonds de réserve.

M. Roland du Luart, rapporteur spécial, a indiqué que le choix du fonds de réserve visait simplement à ne pas se voir opposer l'article 40.

A M. Philippe Adnot qui marquait son inquiétude concernant la nouvelle assiette des cotisations, il a indiqué que la réforme voulue par le Sénat visait au contraire à la transparence totale et reposait sur le principe "à cotisations égales, prestations égales". Il a rappelé que le Sénat avait voulu protéger les plus petits revenus des effets de la réforme de l'assiette en écrétant la hausse.

En conclusion, il a proposé à la commission d'adopter les crédits du B.A.P.S.A. sous réserve de l'adoption de son amendement lors de l'examen des articles de la première partie de la loi de finances.

Après les interventions de **MM. Jacques Chaumont, Geoffroy de Montalembert et André-Georges Voisin** soulignant que l'on pouvait tout aussi bien adopter la position contraire, la commission a **rejeté les crédits du B.A.P.S.A. tout en se réservant la possibilité**, si l'amendement de **M. Roland du Luart, rapporteur spécial**,

était accepté par le Gouvernement, de modifier sa position lors d'une seconde délibération .

Au cours d'une troisième séance tenue dans la soirée, la commission a examiné les crédits du budget du ministère de la recherche et de la technologie pour 1990, sur le rapport de M. Jacques Valade, rapporteur spécial.

M. Jacques Valade, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné que si la progression du budget en dépenses ordinaires et autorisations de programme était de 6,02 %, elle était inférieure à la progression de 1989 par rapport à 1988 (+ 8,2 %).

Il a ensuite présenté les dépenses ordinaires dont 94,5 % sont affectés aux subventions de fonctionnement des grands organismes de recherche. Il a indiqué que l'accroissement de ces subventions servira à l'emploi scientifique public avec la création, la transformation ou la revalorisation d'emplois et l'action éducative et culturelle, notamment pour financer la hausse des allocations de recherche dont le nombre passe de 1900 à 2800.

Abordant les dépenses en capital, le rapporteur spécial a constaté la quasi-stabilité des crédits de paiement (+ 0,76 %) par rapport à la progression des autorisations de programme (+ 6,03 %). Il a notamment commenté l'évolution en autorisations de programme et en crédits de paiement du fonds de la recherche technologique, du commissariat à l'énergie atomique et de l'agence française pour la maîtrise de l'énergie.

En ce qui concerne le C.E.A., il a rappelé la politique suivie depuis quelques années visant à recentrer les activités du C.E.A. dont la diversification avait été excessive. Il s'est étonné toutefois de la rigueur des diminutions de crédit.

M. Jacques Valade, rapporteur spécial, a présenté en second lieu l'évolution en 1990 du budget civil de la recherche et du développement (B.C.R.D.) qui suit la même tendance que le budget du ministère de la recherche

et de la technologie en progressant de 7,07 % en dépenses ordinaires et autorisations de programme, mais de 3,1 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

Rappelant l'audition de M. Lionel Jospin, il a regretté la diminution des crédits de 6,2 % en faveur de la recherche universitaire.

En ce qui concerne le crédit d'impôt recherche (C.R.I.R.E.), il en a rappelé les dispositions, jugeant les modalités trop compliquées pour les P.M.E. Il a notamment décrit les améliorations apportées à ce dispositif par l'article 13 de la première partie du projet de loi de finances tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale. Il a rappelé que le coût de la mesure initialement proposée par le Gouvernement était de 600 millions et que l'application en 1990 du crédit d'impôt devait porter sur 3,2 milliards de francs.

Après cette présentation, **M. Jacques Valade, rapporteur spécial**, a constaté que la recherche française était mal maîtrisée car trop diluée entre les différents départements ministériels. Il a souligné qu'une meilleure maîtrise du dispositif de recherche était une nécessité vitale.

Il a indiqué, qu'au-delà des incantations et des célébrations lyriques, la traduction budgétaire des intentions n'était pas satisfaisante. Il en a vu pour preuve le fait que le ratio dépense nationale de recherche développement (D.N.R.D.)/P.I.B. de la France était en net retard sur celui de nos principaux partenaires.

Il a noté que l'objectif du Gouvernement était en 1988 de porter ce ratio D.N.R.D./P.I.B. à 3 % en 1993 et que le plan reculait ce même objectif à 1995 dans le Xe plan.

En ce qui concerne la recherche industrielle, il s'est interrogé sur l'évaluation, qu'il a appelée de ses vœux, des politiques suivies par le F.R.T., l'A.N.V.A.R. et le C.R.I.R.E. Le rapporteur spécial a souligné que le ministre était en train de mettre en place un comité d'évaluation de

la recherche dont l'une des missions sera l'évaluation du C.R.I.R.E.

Il a rappelé en conclusion les interrogations auxquelles conduisent l'évolution des crédits du C.E.A., de l'A.F.M.E., l'exécution des programmes européens ou la diminution des crédits de la recherche universitaire.

Le rapporteur spécial a enfin exposé à la commission l'effet de la création par anticipation de 150 postes au sein de l'enseignement supérieur afin de permettre à des chercheurs pour l'instant comptabilisés au ministère de la recherche et de la technologie d'être transférés à l'éducation nationale. Il a souligné que si ce transfert se traduisait à terme par une diminution des postes de chercheurs au sein du ministère de la recherche et de la technologie, l'annonce du nombre d'emplois créés en 1990 ne serait plus le même.

En conclusion, il a indiqué à la commission qu'en ce qui concerne le budget de la recherche et de la technologie, il s'en remettait à sa sagesse.

Répondant à **M. Emmanuel Hamel** qui l'avait interrogé sur les effets de la présidence française en matière de recherche, il a indiqué que la faible durée de cette présidence ne permettait pas d'avoir une efficacité importante mais qu'elle pouvait servir à marquer la personnalité française.

Il a pleinement approuvé les propos de **M. Claude Belot** sur la difficulté de la diffusion de la recherche dans l'industrie et dans les régions. **M. Jacques Valade**, rapporteur spécial, a rappelé à cet égard les conditions de signature des contrats de plan Etat-régions et a souhaité que les conventions passées avec les organismes de recherche financées par une collectivité locale aient des retombées locales.

Il a indiqué à **M. Christian Poncelet**, président, qu'une étude avait été réalisée par le conseil national de la recherche, comparant aux objectifs initiaux les résultats de conventions passées avec les régions.

A **M. Philippe Adnot**, il a indiqué que les crédits de l'A.F.M.E. étaient répartis entre le budget de l'industrie et celui de la recherche et de la technologie. Il lui a montré que les évolutions allaient dans le même sens, c'est-à-dire celui d'une diminution des crédits de paiement de cet organisme.

Enfin, il a souligné, après que **M. Christian Poncelet**, président, eut décrit l'intérêt de l'élargissement du crédit d'impôt-recherche au textile, qu'il avait déposé un amendement à l'article 13 du projet de loi de finances visant à améliorer la rédaction retenue par l'Assemblée nationale en élargissant le bénéfice de ce crédit d'impôt aux dépenses de normalisation dont il a souligné le caractère stratégique pour l'industrie française.

La commission a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits du budget de la recherche et de l'industrie pour 1990.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits de la coopération et du développement, sur le rapport de M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial.**

M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial, a d'abord effectué la présentation générale des crédits de la coopération et du développement, dont le montant global s'élève à 7.313,6 millions de francs, soit une progression de 4,8 % par rapport à 1989.

La progression des crédits de fonctionnement devrait assurer le maintien à niveau des moyens des services de coopération. Les crédits d'intervention progressent globalement de 4,69 %. Ils sont essentiellement marqués par une forte progression de l'aide apportée au financement de Canal France International, le triplement des dotations affectées aux organisations non gouvernementales, et une majoration importante des crédits affectés aux écoles françaises.

La progression des dépenses en capital, soit + 11,5 % par rapport à 1989, provient essentiellement de

l'accroissement de la dotation du fonds d'aide et de coopération (+ 10,4 %) dont **M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, a souligné la difficulté de connaître l'utilisation précise.

M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial, a estimé que la progression des crédits pouvait être considérée comme satisfaisante. Il a rappelé la réorientation des crédits de coopération en faveur des opérations d'initiative privée et décentralisées (notamment les organisations non gouvernementales). Il a indiqué que l'accroissement du nombre des personnels coopérants techniciens recouvrait en réalité un redéploiement des personnels enseignants. Il a souligné l'effort réalisé en matière de coopération culturelle francophone avec l'inscription d'une dotation de 60 millions de francs au bénéfice de Canal France International.

S'agissant des crédits destinés au fonds d'aide et de coopération (F.A.C.), **M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, a observé qu'il était difficile d'obtenir des renseignements précis sur l'utilisation des crédits affectés.

Enfin, **M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, a rappelé que l'aide publique française au développement ne se limitait pas au seul budget de la coopération et du développement. Répartie sur plusieurs ministères, elle atteindra 34,6 milliards de francs en 1990. La forte progression enregistrée (+ 8,9 %), n'a pas, en réalité, modifié la part relative en pourcentage du P.I.B., soit 0,54 %.

Répondant à **M. Emmanuel Hamel** qui déplorait l'insuffisance de l'aide apportée à l'Afrique, **M. André-Georges Voisin, rapporteur spécial**, a rappelé que le niveau relatif de l'aide publique française au développement était plus élevé que chez nos partenaires (Etats-Unis : 0,2 % du P.I.B., Japon : 0,3 %, Allemagne : 0,4 %).

M. Paul Caron a souhaité avoir des précisions sur l'aide particulière accordée au Viet-nam.

M. Christian Poncelet, président, a souligné l'importance de l'imprégnation culturelle française au Viet-nam et le large intérêt dont ce pays fait aujourd'hui l'objet de la part de plusieurs pays européens. Il a indiqué que, à la suite d'une démarche personnelle de sa part, le ministre de la francophonie venait de procéder à l'envoi de cassettes d'enseignement du français.

La commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits du budget de la coopération et du développement pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de la communication pour 1990, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.

Abordant plus précisément l'évolution des ressources publiques, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial,** a indiqué que la progression des ressources de redevance incluait, pour la première fois, la prise en charge par le budget général de l'Etat du manque à gagner résultant des exonérations nouvelles de redevance en 1990, soit 70 millions de francs.

L'ensemble des budgets des organismes du secteur public de l'audiovisuel, soit 10,9 milliards de francs, progresse de 11,6 %.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a tout d'abord souhaité faire trois remarques de forme concernant la présentation des crédits affectés à la communication. D'une part, leur relative dispersion -fascicules budgétaires, articles rattachés, comptes spéciaux du Trésor- ne facilite pas leur présentation. D'autre part, le report en 1990, pour la Sept, de 80 millions de francs de redevance déjà affectés en 1988 et de 100 millions de francs de fonds de roulement ne saurait être considéré comme un effort supplémentaire en 1990.

Enfin, la confusion qui consiste à inclure les ressources publicitaires et commerciales dans la présentation des

budgets des organismes du secteur public de l'audiovisuel, conduit à les assimiler à l'effort public.

Concernant l'évolution générale des crédits, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a donc estimé que, hors report sur 1990 du fonds de roulement de la Sept et d'une partie de la redevance affectée en 1989, les ressources nouvelles totales pour le secteur public de l'audiovisuel atteignaient 953 millions de francs, soit une progression de 9,7 %.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, s'est félicité de la prise en charge par le budget général de deux missions d'intérêt général : les exonérations de redevance et la présence radiophonique française à l'étranger. Cette évolution répond, en effet, à un souhait maintes fois exprimé par la commission. Le rapporteur spécial a toutefois rappelé que le remboursement des exonérations de redevance ne concernait que les exonérations devant intervenir en 1990. La mesure prise ne peut donc constituer qu'une étape. Il est nécessaire, qu'à terme, le remboursement représente la totalité du manque à gagner lié à l'ensemble des exonérations, soit 1,8 milliard de francs en 1989.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a estimé que la non-reconduction du principe de plafonnement des recettes publicitaires était une décision réaliste. Pour limiter la publicité sur les chaînes, l'évolution du marché et la sanction de l'audience constituent un couperet plus efficace que toute mesure d'ordre législatif ou réglementaire. A cet égard, il a indiqué que les perspectives d'évolution du marché publicitaire télévisé étaient sombres et que beaucoup d'écrans publicitaires ne trouvaient pas acheteur.

Concernant la répartition de ces moyens supplémentaires, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a souligné que si, globalement, l'ensemble des budgets augmentait de 11,6 %, cette évolution générale recouvrait des divergences importantes selon les organismes.

Ainsi, si les deux budgets d'Antenne 2 et de FR.3 augmentent dans des proportions supérieures à la moyenne (respectivement + 15,2 % et + 12,7 %), tel n'est pas le cas des autres organismes, dont les augmentations se situent entre 10,8 % pour l'I.N.A. et 3,5 % pour Radio-France.

En outre, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a déploré la faible part qui est faite aux organismes de radio, qui ne bénéficient que de 9,9 % des mesures nouvelles prévues pour 1990. La rigueur est particulièrement forte pour Radio-France dont le budget est strictement reconduit en francs constants.

Enfin, il a indiqué que la répartition des ressources publiques (redevance - apports du budget général) entre chacun des organismes était largement déséquilibrée, essentiellement au profit de FR.3, qui reçoit plus du tiers (35,4 %) du total des ressources publiques. Globalement, FR.3, R.F.O., R.F.I. et Radio-France sont financées à plus de 80 % par des ressources publiques, contre 56 % pour l'I.N.A. et 43 % pour Antenne 2.

Concernant les crédits affectés au conseil supérieur de l'audiovisuel, en progression de 16,2 % par rapport à 1989, le rapporteur spécial a tenu à souligner les réserves que lui inspire l'article 25 du projet de loi de finances pour 1990. Celui-ci propose l'institution d'une taxe forfaitaire prélevée sur les organismes -publics et privés- de l'audiovisuel, dont le produit est destiné à compléter les ressources du conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.).

Contrairement à ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs de l'article 25, la nouvelle clé de répartition n'a qu'un très lointain rapport avec le chiffre d'affaires des services de télévision et exploitants de réseaux câblés. Ceci conforte un déséquilibre que la commission avait déjà dénoncé pour le système des cotisations forfaitaires.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a donc indiqué qu'il proposerait d'adopter à l'article 25 du projet de loi de finances pour 1990 un amendement ayant pour objet la

réelle prise en compte des contributions des organismes de télédiffusion.

Abordant ensuite l'analyse des supports audiovisuels, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a déploré l'ampleur des crédits publics consacrés au satellite (3,6 milliards de francs) et au câblage (20 milliards de francs) dès lors qu'on les compare à la faiblesse des résultats obtenus : un satellite d'abord muet, puis inutile, en l'absence des équipements de réception nécessaires, un câblage encore limité, avec dix fois moins d'abonnés qu'en Allemagne pour le même coût global.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a enfin rappelé l'importance de la diffusion audiovisuelle française à l'étranger. Il a souhaité que ce thème fasse l'objet d'un examen et d'un effort approfondis, et souligné l'intérêt des conclusions du rapport Decaux, l'exemple représenté par Canal France International et la nécessité de mener à bien Eureka audiovisuel.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a enfin souligné la grande instabilité de l'environnement juridique du secteur audiovisuel : depuis 1980, la législation a été modifiée quatre fois, l'instance de régulation remplacée trois fois, le Gouvernement a publié près de 300 textes réglementaires. Il a ensuite rappelé le durcissement de la concurrence auquel le secteur public est de nouveau confronté et qui s'est traduit par une perte de 7 points d'audience entre 1986 et 1988.

Puis **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a procédé à l'examen détaillé de la situation de chacun des organismes du secteur public et a souhaité fournir des éléments de comparaison avec les télévisions commerciales.

Il a notamment indiqué qu'Antenne 2 terminait l'année 1989 avec un déficit d'exploitation cumulé de 350 millions de francs, et avait perdu 20 points d'audience entre janvier 1986 et septembre 1989 ; que la perte cumulée de la S.F.P. estimée à fin 1989 atteindrait

553 millions de francs ; que R.F.I. n'était encore qu'au 8è rang des radios mondiales, que la répartition du capital de TDF devenait complexe (11 % au budget annexe des P et T et 40 % à la Cogecom, filiale de France Telecom).

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a estimé qu'en réalité le vrai problème de l'audiovisuel français se situait dans l'insuffisance quantitative et qualitative de la production audiovisuelle française, en grande partie responsable de la chute de l'audience et de l'inexistence française à l'exportation.

Il a donc considéré que seule l'assurance formelle que les importants crédits prévus pour 1990 seraient en priorité destinés à améliorer la création audiovisuelle française pourrait permettre d'en préconiser l'adoption.

Il a indiqué que conformément à la démarche définie devant la commission le 20 juin dernier, il avait adressé plusieurs courriers en ce sens aux ministres concernés. Il a rappelé que lors de leur audition par la commission le 26 octobre, Mme Catherine Tasca, ministre délégué de la communication ainsi que M. Philippe Guillaume, président directeur général de Antenne 2-FR 3, accompagné de M. Jean-Michel Guillard, directeur général d'Antenne 2, et de Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3, avaient pris devant la commission l'engagement que l'essentiel des crédits serait affecté à la création, engagement qu'ils ont ensuite formellement détaillé et confirmé par courrier.

M. Christian Poncelet, président, et **M. Jacques Valade** se sont interrogés sur la valeur d'un tel engagement. **M. Christian Poncelet, président**, a souhaité qu'un contrôle effectif soit effectué a posteriori. **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial** a précisé qu'il serait demandé communication trimestrielle d'un compte rendu d'engagement des crédits et des réalisations en matière de création.

M. Philippe Adnot a considéré qu'il pouvait s'agir d'une démarche nouvelle conciliant à la fois l'ouverture d'esprit et la vigilance.

A l'issue d'un large échange de vues, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la communication et des articles rattachés, ainsi que de l'article 57, rattaché au produit de la redevance et des lignes 49 et 50 de l'état E.

Mercredi 15 novembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1990 sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a tout d'abord présenté l'environnement économique qui préside à l'élaboration du budget.

Concernant les données internationales, les hypothèses sur le dollar -6,40 F- et la stabilité du cours du pétrole sont décisives et doivent être discutées. Les variations de change restent importantes et une nouvelle tension sur le marché pétrolier n'est pas exclue. L'hypothèse d'une croissance atténuée chez nos partenaires est également fondamentale. Le ralentissement de la croissance aux Etats-Unis et dans quelques pays européens, aura un effet direct sur la croissance française qui devrait se ralentir en 1990. Toutefois, une hypothèse identique avait été formulée en 1988 pour l'année 1989. Contre les prévisions, la croissance de cette année reste forte (+ 3,8 %), ce qui entraîne des rentrées fiscales abondantes.

Depuis deux ans, la France bénéficie à nouveau d'un taux de croissance élevé, vraisemblablement proche de 3,8 % en 1989 selon les dernières estimations de l'I.N.S.E.E. Mais cette amélioration ne saurait justifier un

optimisme excessif. La reprise de la croissance économique laisse, en effet, subsister des problèmes préoccupants.

La France enregistre aujourd'hui le taux de chômage le plus élevé de l'ensemble des pays industrialisés. Le solde des échanges commerciaux, et plus particulièrement le solde industriel, continue de se détériorer. Compte tenu de l'intensification de la compétition internationale, ces deux caractéristiques rendent l'économie française particulièrement vulnérable.

Cette vulnérabilité est liée à l'insuffisance de l'investissement. En effet, si l'investissement des entreprises industrielles (hors secteur public) continue de croître, il croît deux fois moins vite qu'en 1988. Il n'a toujours pas permis de résorber le déficit cumulé depuis 1980. Il conserve son retard par rapport à nos principaux partenaires. Le retard accumulé est tel que, même lorsque les capacités de production sont pleinement employées, l'économie française n'est pas en mesure de répondre à la demande étrangère ni même nationale, et ne peut réduire le taux de chômage.

Le faible niveau d'épargne nationale, dont le volume représente une somme équivalente au paiement de la charge de la dette nationale, la dégradation des échanges extérieurs et le maintien d'un taux de chômage élevé sont des handicaps lourds pour l'économie française. En outre, le pari d'une hausse des prix contenue à 2,5 % paraît irréaliste.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite présenté les principales observations que suscite le projet de loi de finances pour 1990.

Il a estimé que, tel qu'il est présenté à l'approbation du Sénat, le projet de budget ne respecte pas la priorité à l'investissement. Il ne pourra donc aider à résoudre ni le problème du chômage, ni celui du déficit extérieur.

D'abord, parce que la réduction du déficit, seul moyen d'alléger la charge de la dette publique, n'est pas suffisante. Or le montant de la dette a doublé depuis 1982.

En dix ans, du budget 1980 au budget 1990, la part de la dette publique dans le budget de l'Etat a plus que doublé. Elle atteint aujourd'hui 11,3 % du budget. En 1990, la charge des intérêts de la dette progressera trois fois plus vite que le PIB total. Il s'agit là d'une évolution contraire à celle de nos partenaires ; la croissance de leur dette est considérablement moins rapide qu'en France, leur charge d'intérêts est tout à fait inférieure, et leur déficit budgétaire ne cesse de diminuer. Le rapporteur général a considéré, à cet égard, que la France n'a pas su, à l'inverse de ses partenaires, utiliser à bon escient le potentiel offert par l'amélioration de la croissance.

Ensuite, parce que la progression des dépenses de l'Etat est excessive. La croissance des dépenses publiques est de trois points supérieure à la hausse des prix. Elle rompt avec la tendance antérieure d'une progression plus lente de la dépense publique que celle du PIB, seul moyen de réduire la part de l'Etat dans l'économie. Elle est plus forte que chez nos principaux partenaires. La progression du "train de vie" de l'Etat, c'est-à-dire des seules dépenses civiles de fonctionnement, est particulièrement vive (+ 6,5 %). Or, ce sont celles qui sont le moins favorables à l'investissement.

Enfin, parce que l'allègement des charges qui pèsent sur les entreprises n'apparaît pas comme une priorité. La marge de manoeuvre ouverte par une croissance économique plus forte que prévue n'a été que partiellement consacrée à des allègements fiscaux, qui ne concernent pas en priorité les entreprises.

Plutôt que de rejeter globalement le projet de loi de finances proposé par le Gouvernement, le rapporteur général a évoqué un choix budgétaire différent.

Il s'est proposé de diminuer le déficit budgétaire de 20 milliards de francs. L'Etat empruntera moins, ce qui diminuera la charge de la dette. En empruntant moins, il permettra aux entreprises d'emprunter davantage.

Pour favoriser l'harmonisation de notre système de T.V.A. avec celui de nos principaux partenaires, notamment la République fédérale d'Allemagne, il a proposé de diminuer d'un point l'écart du taux normal avec le taux allemand, actuellement fixé à 14 %, donc de passer de 18,6 % à 17,6 %.

Pour favoriser l'investissement des entreprises, il a suggéré de réduire de deux points le taux de l'impôt sur les bénéfices distribués. Il a estimé en effet que la discrimination actuelle entre bénéfices réinvestis et bénéfices non réinvestis n'est pas économiquement justifiée.

Il s'est proposé de modifier l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune en déduisant la résidence principale et en incluant les oeuvres d'art.

Ces mesures d'allègement conduisent à diminuer les recettes fiscales. En contrepartie, il proposera donc à la fois de réaliser des recettes de nature non fiscale et de réduire les dépenses.

Pour réduire le déficit, il est proposé de procéder à des opérations de privatisations. La reprise du processus de privatisation, qui correspond à la fois à une obligation légale et à une nécessité économique, procurerait 25 milliards de francs. Son produit serait affecté en priorité à la diminution du déficit budgétaire à hauteur de 20 milliards de francs, le reste permettant de financer les dotations en capital des entreprises publiques, à hauteur du montant défini par le Gouvernement lui-même et inscrit au budget général.

Pour réduire les dépenses, il est proposé de diminuer la progression des dépenses ordinaires civiles, afin de la rendre plus proche de l'évolution des prix. Le rapporteur général a estimé qu'une croissance supérieure de 0,5 point à la hausse des prix constitue une évolution raisonnable dans un contexte de rigueur nécessaire. Cette règle, qui diminuerait de 1,7 % la progression des dépenses civiles ordinaires, permettrait d'économiser 12,7 milliards de

francs. L'examen détaillé des crédits des différents départements ministériels montre que l'exécution du budget 1989 faisait parfois apparaître une sous-utilisation importante des crédits affectés initialement. **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a rappelé que dès le 10 février 1989, le Gouvernement a estimé possible de bloquer 10 milliards de francs de crédits budgétaires, et que sur ce montant, 7 milliards de francs ont été définitivement annulés le 9 septembre 1989.

A l'issue de cet exposé, **M. René Monory** a demandé des précisions sur la baisse réelle du déficit et sur l'affectation du produit des privatisations.

Il s'est interrogé sur l'urgence de la baisse du taux moyen de la T.V.A., dans la mesure où la France n'est pas dans une situation trop défavorable par rapport aux autres pays européens, que cette baisse peut limiter les capacités de négociation entre européens et que la baisse des impôts indirects sera un jour ou l'autre compensée par la hausse des impôts directs.

Il a observé qu'à titre général, les événements intervenus en Europe de l'Est changeront les données économiques de la R.F.A. qui est le seul pays d'Europe à avoir à la fois un excédent de la balance commerciale et de la balance des paiements. La redistribution de 400 milliards de francs d'excédents de la balance commerciale en direction des pays de l'est pourrait affecter la croissance européenne.

M. Jacques Oudin a rappelé les initiatives du Sénat prises en 1988 en vue de diminuer la T.V.A. de 0,6 point et de supprimer la distorsion entre l'impôt sur les bénéfices distribués et les bénéfices non distribués. Il s'est interrogé sur la nécessité d'une nouvelle baisse de la T.V.A. et souhaité un taux unique de l'impôt sur les sociétés à 37 %. Il a estimé que cette mesure coûterait 7,3 milliards de francs.

M. Jean-Pierre Masseret a observé que la diminution envisagée, tant des recettes que des dépenses,

aboutit à une impasse, un appauvrissement des moyens de l'Etat. La baisse du taux moyen de T.V.A. ne paraît pas opportune ; la question de l'éventuelle poursuite des privatisations a, par ailleurs, été tranchée par l'opinion à deux reprises en 1988.

M. Jean Arthuis a discuté l'idée de réduire la T.V.A. au 1er juillet en observant que le coût prévu pour six mois (11 milliards) doit être doublé en année pleine et que cette baisse ne paraît pas particulièrement urgente.

M. André-Georges Voisin a proposé une baisse de 0,6 % dès le début de l'année. Il a rappelé que la baisse de taux en 1988 n'avait nullement entraîné une baisse du volume des rentrées fiscales.

M. Maurice Couve de Murville a noté que l'objectif devait être la suppression du déficit et non pas une seule stabilisation du déficit à 70 milliards de francs. Par ailleurs, il a observé que la France avait été le seul pays européen à modifier son taux de T.V.A., et que d'ores et déjà la réforme dans la mécanique d'imposition des marchandises échangées entre pays de la Communauté était repoussée, ce qui signifiait qu'il y aurait une grande stabilité en matière d'imposition.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite répondu aux différents intervenants.

Il a indiqué à M. René Monory que sur le produit escompté d'une privatisation, soit 25 milliards de francs, il serait proposé au Gouvernement d'affecter 20,3 milliards à la réduction du déficit qui passerait de 90 à 70 milliards étant entendu que cette réduction ne devait être qu'une étape dans la suppression, à terme, de tout déficit.

Concernant la T.V.A., il a indiqué que la France restait dans la fourchette haute d'imposition, qu'il fallait profiter de la période de fortes rentrées fiscales et que le taux à 17,6 % restait supérieur au taux moyen européen.

M. René Monory a observé que la France était aussi dans la fourchette basse en matière d'impôt sur le revenu

et que poursuivre l'harmonisation signifierait à terme une augmentation des impôts directs.

M. Roger Chinaud a indiqué que si le volume de l'impôt direct sur le revenu, ainsi que sa proportion dans les prélèvements obligatoires, étaient inférieurs aux autres pays européens, en revanche les taux d'imposition étaient supérieurs. Il a également observé que l'imposition indirecte était une imposition qui pesait directement sur les personnes et que la diminution de la T.V.A. d'un point allègerait de façon significative les impôts pesant sur les familles à revenus modestes.

En réponse à **M. Jacques Oudin**, il a indiqué que la baisse de 0,6 point de T.V.A. sur l'année représentait 14 milliards de francs. Il a observé que la fixation d'un taux unique d'impôt sur les sociétés restait un objectif à terme, mais qu'il paraissait difficile d'aller plus loin que les propositions qu'il formulait (baisse de deux points du taux de l'impôt sur les bénéfices distribués).

Il a observé en réponse à **M. Jean-Pierre Masseret** que l'opposition au budget n'était pas fondée sur l'insuffisance des crédits et qu'une privatisation limitée permettrait de sortir de l'impasse économique du "ni, ni".

A l'issue de cet exposé, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1990.

La commission a adopté l'article premier (autorisation de percevoir les impôts existants).

A l'article 2 (barème de l'impôt sur le revenu et mesures d'accompagnement), sur proposition du rapporteur général, la commission a adopté un amendement tendant à corriger une erreur matérielle et l'article 2 ainsi amendé.

La commission a adopté l'article 2 bis (déductibilité des cotisations sociales des conjoints non rémunérés des professionnels libéraux) après qu'un débat eut été ouvert sur l'application du dispositif aux professions agricoles au

cours duquel sont intervenus MM. Jean Arthuis et Paul Girod.

A l'article 3 (aménagement du régime fiscal des dons faits aux particuliers), la commission, sur proposition du rapporteur général, a adopté un amendement étendant la majoration du taux de réduction d'impôt aux versements effectués par les particuliers au profit d'organismes sans but lucratif pour leurs actions d'aide alimentaire, médicale et matérielle et l'article ainsi modifié après intervention de MM. Jean-Pierre Masseret et Jean Arthuis.

A l'article 4 (allègement de la taxe d'habitation), la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur général, un amendement de suppression des paragraphes II à VII de l'article et l'article ainsi amendé après intervention de MM. André-Georges Voisin, Jean-Pierre Masseret, Roland du Luard, Jacques Oudin, Paul Girod, Louis Perrein, Jean Arthuis et Christian Poncelet, président.

Puis la commission a adopté l'article 4 bis (plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée) et l'article 5 (réduction du taux majoré de 28 % à 25 % de la taxe sur la valeur ajoutée).

Après l'article 5, la commission, après intervention de MM. René Monory, Jean-Pierre Masseret, Jacques Oudin, Philippe Adnot, Jean Arthuis et Christian Poncelet, président, a adopté un article additionnel présenté par le rapporteur général tendant à réduire au 1er juillet 1990 le taux moyen de la taxe sur la valeur ajoutée de 18,6 % à 17,6 %.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1990 sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

A l'article 6 (réduction de 5,5 % à 2,1 % du taux de la T.V.A. sur les médicaments remboursables), après intervention de MM. Maurice Couve de Murville, Henri

Collard et Jean Clouet, la commission a adopté un amendement de suppression.

A l'article 7 (aménagement de l'impôt de solidarité sur la fortune), la commission, après intervention de **MM. René Monory, Jean-Pierre Masseret et Christian Poncelet, président**, a adopté un amendement présenté par le rapporteur général tendant à appliquer aux résidences principales un abattement de 30 %, dans la limite de 750.000 francs et à considérer les comptes courants bloqués d'associés comme des biens professionnels au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune, l'amendement étant gagé par l'inclusion dans l'assiette de cet impôt des objets d'antiquité, d'art ou de collection. La commission a adopté l'article 7 ainsi amendé.

Elle a adopté l'article 8 (aménagement du dispositif des plans d'options d'achat ou de souscriptions d'actions), modifié par un amendement présenté par le rapporteur général précisant que la plus-value est imposée lors de la cession des titres.

Puis elle a adopté l'article 8 bis (régime fiscal du rabais sur le prix de souscription ou d'achat d'actions dans le plan d'options) modifié sur proposition du rapporteur général par deux amendements, l'un tendant à repousser l'imposition de la fraction excédentaire du rabais au moment où le salarié vend ses titres, l'autre visant à articuler les dispositions de cet article avec le régime fiscal prévu à l'article 8 du projet de loi de finances.

A l'article 9 (aménagement de la fiscalité relative au logement), la commission a adopté deux amendements, l'un, présenté par le rapporteur général, supprimant le paragraphe I de cet article (limitation des déductions d'impôt pour les dépenses relatives à l'habitation principale au contribuable dont le revenu net imposable n'excède pas un certain seuil), l'autre proposé par M. Jean-Pierre Masseret, tendant à exclure du champ d'application du paragraphe II de cet article (réduction à 10 % du taux de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers) les

revenus des monuments historiques ouverts au public ; elle a adopté l'article ainsi amendé.

A l'article 10 (allègement de la fiscalité de l'épargne), après intervention de MM. René Monory, Robert Vizet, Jean-Pierre Masseret et Henri Collard, la commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur général tendant à porter à 300.000 francs le montant des comptes bloqués ouvrant droit au prélèvement libératoire de 15 % et l'article ainsi amendé.

Après l'article 10, la commission a adopté un article additionnel sur proposition de M. Jacques Oudin majorant le montant des apports en capitaux aux sociétés nouvelles, ouvrant droit à une réduction d'impôt de 25 % et prorogeant le dispositif pour 1992.

Puis elle a adopté l'article 10 bis (détermination du régime fiscal des O.P.C.V.M. de capitalisation constituées en obligations).

Après l'article 10 bis, sur proposition du rapporteur général et après les interventions de MM. Jean-Pierre Masseret et Jean Arthuis, la commission a introduit deux articles additionnels, le premier tendant à créer des O.P.C.V.M. de capitalisation en actions, le second tendant à diminuer le tarif de l'impôt de bourse pour les transactions importantes susceptibles d'être délocalisées.

Puis elle a adopté l'article 11 (suppression de la taxe sur les conventions d'assurance applicable aux contrats d'assurance sur la vie) modifié par un amendement présenté par le rapporteur général, tendant à avancer la date d'application de l'article au 1er janvier 1990.

A l'article 12 (diminution du taux de l'impôt sur les sociétés), la commission a adopté, sur proposition du rapporteur général et après intervention de MM. René Monory, Jacques Oudin et Jacques Valade, un amendement abaissant de 42 % à 40 % le taux de l'impôt sur les sociétés sur les bénéfices distribués.

A l'article 12 bis (majoration du taux de l'impôt sur certaines plus-values à long terme professionnelles), la

commission, sur proposition de **MM. Roger Chinaud, rapporteur général, Jacques Oudin et Jean Arthuis**, a adopté un amendement de suppression de cet article.

A l'article 13 (régime du crédit d'impôt-recherche), la commission a adopté deux amendements, le premier, sur proposition du rapporteur général et de **M. Jean Arthuis**, tendant à étendre le dispositif du crédit d'impôt-recherche aux dépenses de création et de mise au point des collections dans l'industrie textile, le second sur proposition de **M. Jacques Valade**, précisant la rédaction des dispositions relatives aux dépenses de normalisation prises en compte dans le crédit d'impôt-recherche.

Après l'article 13, sur proposition de **MM. Paul Loridant et Jean-Pierre Masseret**, la commission a adopté un amendement tendant à faire bénéficier les cessions de logiciels génériques ou originaux par des personnes physiques du régime d'imposition des plus-values à long terme.

A l'article 14 (régime fiscal des droits attachés à un contrat de crédit-bail), après intervention de **MM. Philippe Adnot, Paul Girod, René Monory, Jean Arthuis et Christian Poncelet, président**, la commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur général, tendant à n'appliquer le nouveau dispositif qu'à compter du 1er janvier 1990.

Puis la commission a adopté les article 15 (aménagement du régime fiscal des groupes) et 16 (amortissement exceptionnel des dépenses d'investissement anti-pollution).

A l'article 17 (mesures en faveur des entreprises commerciales et artisanales), la commission, après intervention de **MM. Louis Perrein, Jean Arthuis et Jean Cluzel**, a adopté un amendement présenté par le rapporteur général tendant à porter à 450.000 francs le plafond de l'abattement dont bénéficient les adhérents des centres de gestion et associations agréés.

Puis la commission a adopté l'article 18 (mesures destinées à favoriser la mobilité économique) après intervention de MM. **Jean Arthuis, Jacques Oudin, Geoffroy de Montalembert, Henri Collard, Jean Clouet et Christian Poncelet, président**, qui a souligné que l'allègement de la taxe additionnelle perçue par les collectivités locales constituait pour elles une perte de ressources non compensée.

La commission a ensuite adopté deux articles additionnels après l'article 18, le premier, sur proposition de M. **Jacques Oudin**, tendant à transformer le droit proportionnel de 4,80 % sur les transmissions de parts et d'actions en un droit fixe de 430 francs ; le second, sur proposition de M. **Roland du Luart**, tendant à préciser que la suppression de la cotisation additionnelle à l'impôt foncier non bâti perçue au profit du B.A.P.S.A. s'étend aux terrains affectés à la culture maraîchère, florale et d'ornementation et aux pépinières.

Puis la commission a adopté l'article 19 (aménagement concernant la taxe intérieure sur les produits pétroliers).

Sur proposition de M. **Jean-François Pintat**, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 20 (reconduction du prélèvement sur les entreprises pétrolières).

Elle a adopté les article 21 (retenue à la source sur les revenus des acteurs, artistes et sportifs) et 22 (aménagement de la T.V.A. lié à l'harmonisation fiscale européenne).

A l'article 22 bis (déductibilité de la T.V.A. sur le fioul domestique utilisé comme carburant pour les transports fluviaux), la commission a adopté, sur proposition du rapporteur général, un amendement rédactionnel.

Puis elle a adopté l'article 23 (régime fiscal du rhum).

A l'article 24 (relèvement de la taxe de sûreté sur les aéroports) et après intervention de MM. **Louis Perrein, Robert Vizet et Jacques Oudin**, la commission a adopté,

sur proposition du rapporteur général, un amendement réduisant la majoration proposée du taux de la taxe.

Puis elle a adopté l'article 25 (création d'une taxe forfaitaire annuelle due par les services de communication audiovisuelle) modifié sur proposition de **M. Jean Cluzel** par un amendement précisant le barème de la taxe afin de le rendre plus proportionné au chiffre d'affaires des sociétés et services concernés.

La commission a adopté l'article 25 bis (dispositions relatives à l'exonération de tout droit et taxe pour la délivrance des documents administratifs détruits par le cyclone de la Guadeloupe) et l'article 26 (mesures de reconduction, de simplification et dispositions diverses).

Sur proposition du rapporteur général, elle a supprimé l'article 27 (taxe sur les entreprises exploitant des autoroutes à péage) après intervention de **MM. Jacques Oudin, Roland du Luart, Christian Poncelet, président et Louis Perrein**, et l'article 28 A (versement au Trésor d'une fraction du résultat net de la Caisse des dépôts et consignations) après intervention de **MM. Christian Poncelet, président, Jacques Oudin, Maurice Blin, Roland du Luart et Louis Perrein**.

Puis elle a adopté l'article 28 (modalités de reprise du fonds de revalorisation des rentes) et l'article 29 (dispositions relatives aux affectations).

A l'article 29 bis (majoration de la redevance au profit du fonds national pour le développement des adductions d'eau), sur proposition du rapporteur général et de **MM. Roland du Luart, Jean-François Pintat, René Monory, Paul Girod, Geoffroy de Montalembert, Jacques Oudin, Jean-Pierre Masseret, Paul Loridant et Michel Moreigne**, la commission a adopté un amendement portant à 11,5 centimes la redevance au profit du F.N.D.A.E.

A l'article 30 (actualisation des taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du B.A.P.S.A.), sur proposition de **M. François Trucy**, la commission a adopté un

amendement tendant à revaloriser la taxe sur l'huile de cétaçé dans le souci de protéger ces mammifères.

L'article 31 (modification des modalités d'évaluation de la dotation globale de fonctionnement) a donné lieu à un large débat, lors duquel **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a indiqué qu'une réforme des modalités d'indexation de la D.G.F. ne pourrait être éludée à l'avenir.

L'article 31 ne saurait, toutefois, constituer une solution acceptable, qu'il s'agisse du projet initial ou du texte issu des travaux de l'Assemblée nationale.

Dans ces conditions, en l'absence d'éléments précis transmis par le Gouvernement permettant d'opter en faveur d'une autre indexation que l'évolution de la T.V.A. nette à taux constants, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a proposé la suppression de l'article 31.

M. Christian Poncelet, président, s'est associé aux propos du rapporteur général et a, en outre, souligné qu'une concertation avec les associations d'élus était indispensable, une seule d'entre elles ayant eu l'occasion de se prononcer et ayant opté, à l'unanimité, pour une indexation sur la T.V.A. à taux réels.

M. Louis Perrein, après avoir indiqué que le texte actuel de l'article 31 n'était pas acceptable, a souhaité que des propositions soient faites au Gouvernement.

M. Robert Vizet a indiqué sa totale hostilité à l'article 31 et a relevé que les collectivités locales n'avaient pas à supporter les conséquences d'une harmonisation européenne qui, de toutes façons, n'est pas acceptable.

La commission a adopté, à l'unanimité, un amendement de suppression de l'article 31.

La commission a ensuite adopté l'article 32 (affectation d'une partie de la fiscalité sur le tabac à la caisse nationale d'allocations familiales), l'article 33 (majoration des rentes viagères), l'article 33 bis (imposition forfaitaire annuelle sur les sociétés) et l'article 33 ter (taxe sur les véhicules de société).

A l'article 34 (article d'équilibre), sur proposition de MM. Roland du Luart, Jean Cluzel et Jean Arthuis, la commission a adopté un amendement tendant, à l'état A annexé à cet article, à compenser une réduction des cotisations sociales agricoles par un relèvement du prélèvement sur le fonds de roulement du B.A.P.S.A. et, sur proposition du rapporteur général, un amendement traduisant à cet article les propositions de la commission en matière d'économies budgétaires et de poursuite du programme de privatisations.

La commission a adopté la première partie du projet de loi de finances pour 1990 ainsi amendée.

Jeudi 16 novembre 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 procédé à l'examen des crédits de la culture pour 1990, sur le rapport de M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial.

M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté les grandes lignes du budget de la culture, caractérisé par une augmentation substantielle des moyens de paiement, à structures constantes, de 1990 (+ 7,7 %), qui succède à la forte croissance enregistrée l'année dernière (+ 12,5 %). Après avoir fait observer que le montant des crédits consacrés aux grands travaux marquait une pause, il a analysé la répartition par titres des crédits de la culture.

S'agissant des crédits inscrits au titre III, le rapporteur spécial a insisté plus particulièrement sur les subventions de fonctionnement et notamment sur le montant (496 millions de francs) et la progression (+ 16,6 %) de la dotation allouée à l'opéra de Paris. Il a fait remarquer qu'en revanche, la subvention accordée à la Comédie française n'augmentait que de 3 %. Soulignant l'importance de la subvention de fonctionnement versée au centre national d'art et de culture Georges-Pompidou, le

rapporteur spécial a suggéré l'institution du versement d'un droit d'entrée à Beaubourg.

Analysant les crédits du titre IV, **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a insisté sur la crise du théâtre public et sur l'importance des aides allouées par l'Etat. A cet égard, il a rappelé la double exigence d'objectivité dans l'octroi des aides et de rigueur dans la gestion des centres culturels, qui s'impose aux utilisateurs des deniers publics.

S'agissant des crédits de l'action environnement culturel, le rapporteur spécial a relevé, au-delà des intentions louables qui sous-tendent le développement social des quartiers et la lutte contre l'illettrisme, le caractère sélectif de ces interventions, avant de s'interroger sur le point de savoir si le ministère de la culture constituait la structure la mieux adaptée à ce type d'actions.

Examinant les dépenses en capital, qui augmentent de 9 % en autorisations de programme, il s'est félicité de l'exécution par l'Etat des engagements souscrits dans le cadre de la loi-programme sur le patrimoine monumental, tout en relevant la persistance de certaines difficultés pour la consommation des crédits ouverts à ce titre.

Le rapporteur spécial a ensuite relevé l'effort particulier qui est consenti en faveur des bibliothèques centrales de prêt, afin d'achever le plan de couverture du territoire.

Il a, par ailleurs, approuvé la forte augmentation des crédits destinés aux musées classés et contrôlés de province, qui représente la première étape d'un plan d'action pluriannuel.

Après cette présentation des crédits de la culture, **M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial**, a formulé un certain nombre d'observations.

Rappelant les objectifs poursuivis par le budget de la culture pour 1990, il a approuvé la consolidation des moyens alloués à la sauvegarde du patrimoine et la

relance des grands travaux. Sur ce point, il a toutefois insisté sur la nécessité de disposer, dès maintenant d'un "plan financier" des dépenses de fonctionnement induites par les grands équipements. Par ailleurs, il a manifesté le souhait d'obtenir, dès la présente session parlementaire, des précisions supplémentaires sur les missions exactes de la bibliothèque de France, sur son futur mode de fonctionnement et sur le "réseau" national puis européen qu'elle animera. Il a déploré, en outre, les incertitudes qui affectent encore le statut de la salle Favart et les missions susceptibles de lui être dévolues.

Abordant le lancinant problème du déséquilibre culturel entre Paris et la province, il a, tout en relativisant les termes de cette opposition, communiqué à la commission les premières conclusions du groupe de travail constitué sous l'égide de M. Seibel avant de rappeler les différents correctifs inclus dans le projet de budget.

Traitant de la reconduction du plan d'aide au cinéma, il a fait valoir que le renforcement des aides sélectives à la production et notamment le mécanisme des avances sur recettes, avec la subjectivité de certains choix, ne résoudra pas les déficiences actuelles de la production française, responsables pour partie de la chute de la fréquentation des salles. Le rapporteur spécial a, en revanche, approuvé le soutien apporté aux salles et à l'action des collectivités locales.

Enfin, M. Raymond Bourguin, rapporteur spécial, a considéré que "la crise insupportable" du théâtre public, selon l'expression employée par le ministre de la culture, exige un diagnostic différencié, établissement par établissement, des causes des déficits structurels afin de procéder à un réexamen des modes de financement et de gestion de chaque centre dramatique, en fonction de sa vocation.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a approuvé l'analyse et les observations du rapporteur spécial, tout en exprimant des réserves sur l'institution d'un droit d'entrée

à Beaubourg qu'il a jugé contraire à la volonté de son créateur, le président Pompidou.

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a fait siennes les observations du rapporteur spécial sur le caractère subjectif de l'octroi de certaines aides, notamment à travers le mécanisme de l'avance sur recettes, tout en rappelant la réforme intervenue pour l'octroi des subventions aux compagnies théâtrales. Il a ensuite analysé les causes de la crise du théâtre public avant d'insister sur la nécessité d'aider, par des dispositions fiscales, le théâtre privé qui joue un rôle essentiel dans la découverte des jeunes auteurs.

M. Jacques Oudin, après avoir approuvé la suggestion de l'institution d'une entrée payante à Beaubourg, a relevé la forte croissance des crédits de la culture depuis 1988. Tout en admettant la priorité réservée à la culture, il a insisté sur l'obligation de gérer rigoureusement les deniers publics. Il a par ailleurs demandé des précisions sur le coût, pour le budget de la culture, de la commémoration du bicentenaire de la Révolution française.

M. Jacques Chaumont a souhaité, quant à lui, un renforcement de l'aide accordée aux grandes compagnies théâtrales. Il a également déploré l'instabilité qui affecte l'équipe dirigeante de l'opéra de la Bastille.

Mme Paulette Fost a estimé que l'Etat devait maintenir son aide aux compagnies théâtrales et insisté sur la nécessité de ne pas pénaliser la province dans les choix culturels retenus. Elle a par ailleurs fait valoir que l'Etat devait consentir un effort supplémentaire en faveur des bibliothèques municipales.

Après avoir donné son accord à la proposition du rapporteur spécial sur l'institution d'une entrée payante à Beaubourg, **M. Henri Goetschy** a déploré la règle administrative réservant les subventions de l'Etat aux

musées dotés d'un conservateur alors que les effectifs de conservateurs sont très réduits.

M. Emmanuel Hamel a déclaré qu'il ne voterait pas ce budget car d'autres priorités nationales lui apparaissaient plus fondamentales.

M. Jacques Valade a exprimé son accord sur la suppression de la gratuité d'accès à Beaubourg. Il s'est par ailleurs inquiété de la montée en puissance des dépenses de fonctionnement des grands équipements, avant de souhaiter une meilleure coordination de l'action des ministères dont relèvent les musées scientifiques. Il s'est enfin enquis du coût de "l'opération Tuileries" dans le cadre de la célébration du bicentenaire.

M. François Trucy a considéré que l'Etat devait soutenir davantage les supports classiques de la culture comme le livre. Il s'est par ailleurs inquiété de la dérive prévisible des dépenses de fonctionnement des grands équipements.

M. Christian Poncelet, président, après avoir demandé des éclaircissements sur le sens de certains propos tenus sur les maisons de la culture par le ministre de la culture lors d'un entretien avec un journaliste, a interrogé le rapporteur spécial sur le montant des sommes affectées à la culture dans le cadre du mécénat.

Après les réponses de **M. Raymond Bourguin**, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur spécial, trois amendements qui tendent :

- le premier, à réduire de moitié l'abondement de la subvention de fonctionnement accordée à l'opéra de Paris,

- le deuxième, à diminuer de moitié, l'augmentation des subventions allouées aux compagnies théâtrales ainsi qu'aux maisons de la culture et aux centres d'action culturelle,

- le troisième, à réduire notamment de 15 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement, les crédits destinés au parc de la Villette.

La commission a alors décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter, ainsi amendé, le projet de budget pour 1990 de la culture.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et des services communs, sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur spécial.

M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a tout d'abord décrit l'évolution des crédits des services communs aux ministères du travail et de la santé qui porte la marque d'une rationalisation des structures, d'une inertie des dépenses de fonctionnement et d'un ralentissement de l'effort d'équipement. A cet égard, le rapporteur spécial a observé que l'évolution allait dans le bon sens, puisque la logique commande que chacun des deux départements ministériels (travail et santé) dispose de moyens gérés de façon totalement autonome.

M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a ensuite examiné l'évolution des crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle qui s'élèvent à 75,2 milliards de francs, en diminution de 10,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1989. Il a fait observer que cette diminution résultait, d'une part, de l'extinction à hauteur de 9,4 milliards de francs de la subvention de l'Etat à l'association pour la gestion de la structure financière, créée en 1983, pour prendre en charge les surcoûts résultant de l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans et, d'autre part, du report de 3,3 milliards de francs de crédits qui sont d'ores et déjà mobilisés pour le financement d'actions en 1990.

Il a alors examiné l'utilisation des crédits en distinguant trois actions : les moyens des services, "les garanties de revenus" et les interventions.

S'agissant des moyens des services, le rapporteur spécial a indiqué que l'augmentation de la dotation en moyens de fonctionnement (+ 10 %) découle de l'accroissement de la subvention de fonctionnement versée

à l'agence nationale pour l'emploi et de la progression de la subvention allouée à l'association pour la formation professionnelle des adultes. A cet égard, il s'est inquiété des dysfonctionnements de l'A.N.P.E. et d'une certaine dérive de l'A.F.P.A. qui "fabrique des diplômes mais pas forcément des emplois".

Concernant les "garanties de revenus", qui regroupent l'ensemble des dépenses purement "passives" que l'Etat s'est engagé à effectuer en 1990, **M. Maurice Blin, rapporteur spécial**, a plus particulièrement insisté sur la diminution de la subvention à l'association pour la gestion de la structure financière. Cette importante diminution (- 9,4 milliards de francs) s'explique par le caractère temporaire de cette subvention, liée à la convention financière du 4 février 1983 entre l'Etat et les partenaires sociaux qui expirera en avril 1990. Il a, par ailleurs, souligné l'augmentation des dépenses en faveur des travailleurs handicapés qui résulte de la création de 1840 places supplémentaires dans les centres d'aide par le travail.

Le rapporteur spécial a ensuite analysé les interventions du ministère du travail qui représentent près de 60 % de son budget.

S'agissant de la formation, il a relativisé l'action de l'Etat (7,7 milliards de francs) et l'effort des régions (3 milliards de francs) par rapport à la participation des entreprises aux dépenses de formation continue (30,4 milliards de francs).

M. Maurice Blin, rapporteur spécial, a ensuite insisté sur les orientations nouvelles de la politique des stages de formation avec l'institution du crédit-formation, le regroupement en un seul dispositif des cinq formules de stages pour les jeunes, la création du contrat emploi-solidarité et la globalisation de la dotation en faveur des chômeurs de longue durée.

Au terme de cette présentation des crédits, le rapporteur spécial a formulé un certain nombre d'observations.

Il a tout d'abord estimé que l'arrivée à échéance, en mars 1990, de la subvention de l'Etat à l'association pour la gestion de la structure financière conduit à poser le problème du maintien à soixante ans de l'âge de la retraite.

Le rapporteur spécial s'est, par ailleurs, félicité des mesures de rationalisation figurant dans le projet de budget pour 1990 et notamment, la suppression des crédits inscrits en provision, la simplification des mesures de stages et la déconcentration des crédits destinés à l'accompagnement des restructurations.

Il a ensuite fait observer que l'augmentation importante des subventions de fonctionnement soulignait l'urgence d'un meilleur fonctionnement de l'A.N.P.E. et d'une modernisation de l'A.F.P.A. En outre, le rapporteur spécial a jugé indispensable un assainissement de la profession des dispensateurs de formation.

Relevant, enfin, la faiblesse relative des crédits consacrés à la formation continue par l'Etat et les régions, il s'est interrogé sur l'intérêt de décentraliser davantage les crédits de formation professionnelle vers les régions.

Concluant son propos, **M. Maurice Blin, rapporteur spécial**, a fait valoir que le projet de budget comportait des aspects positifs et qu'un jugement objectif sur les nouvelles orientations de la formation professionnelle ne pourrait être porté avant l'année prochaine.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, est alors intervenu pour approuver les observations formulées par le rapporteur spécial. Il a également fait part de ses inquiétudes devant la suppression de certaines souplesses introduites dans les contrats de travail, car toute rigidité en la matière constitue un frein à l'embauche. **M. Jean Madelain** a ensuite mentionné les aspects positifs du

projet de budget avant de rappeler l'attachement de sa commission aux formules de formation en alternance.

M. Raymond Bourguine a insisté sur le caractère fictif de la réduction de la subvention à l'association pour la gestion de la structure financière qui masque le véritable problème, celui de l'opportunité du maintien de la retraite à 60 ans. Il a indiqué qu'en raison de ces incertitudes, il voterait contre le projet de budget.

M. René Ballayer, tout en approuvant le projet de budget pour 1990, a insisté sur l'inadaptation du système éducatif aux besoins de l'économie française. Il a également émis le souhait que l'A.N.P.E. dispense des actions de formation.

M. Jean Clouet s'est interrogé sur l'évolution, dans le budget de 1990, des crédits de l'Etat consacrés aux permanences d'accueil, d'information et d'orientation.

M. Emmanuel Hamel a souligné le décalage existant entre l'annonce faite par le ministre de la création de 14.000 places nouvelles dans les centres d'aide par le travail et la faible augmentation des crédits prévus à cet effet.

Après les réponses du rapporteur spécial, qui a notamment indiqué à M. Emmanuel Hamel que la création des 14.000 places dans les C.A.T. s'étalerait sur cinq ans, la commission a adopté deux amendements tendant :

- le premier, à réduire de 600 millions de francs la mesure nouvelle de 2,5 milliards de francs prévue pour la création des contrats emploi-solidarité,

- le second, à diminuer de 100 millions de francs l'abondement de la subvention de fonctionnement versée à l'A.N.P.E.

La commission a alors décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter, ainsi amendé, le projet de budget pour 1990 du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et des services communs.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de la justice pour 1990 sur le rapport de **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial.**

En préambule, **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial,** a présenté la situation de l'institution judiciaire. Il a regretté l'encombrement des juridictions malgré un début d'amélioration en 1988 et 1989 et l'inadaptation du parc pénitentiaire : sur 180 établissements, 80 % ont été construits avant 1914 ; le taux d'occupation reste très élevé, soit plus de 130 %. D'autre part, le nombre de jeunes pris en charge par l'éducation surveillée atteint aujourd'hui 210.000.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué les principales orientations du budget de la justice pour 1990. Bien que prioritaire, celui-ci ne traduit aucun volontarisme autre que l'ouverture d'établissements neufs construits dans le cadre du programme "13.000" et l'application des protocoles d'accord signés avec les personnels de l'administration pénitentiaire.

S'il est félicité que la chancellerie profite de l'allègement des moyens destinés à la construction de nouveaux établissements pénitentiaires pour relancer la politique de rénovation du patrimoine immobilier, qui passera en 1990 par la fermeture de 17 prisons vétustes ou inadaptées, **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial,** a regretté que les services judiciaires ne bénéficient à nouveau que d'un budget d'attente. Seule la poursuite du programme de revalorisation des indemnités des magistrats apparaît comme un point positif.

Enfin, le rapporteur spécial s'est réjoui qu'après plusieurs années de rigueur budgétaire, le projet de budget pour 1990 comprenne un effort, même timide, en faveur de l'éducation surveillée.

Concluant son propos, **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial,** a estimé que ce projet traduisait un manque d'ambition, plusieurs mesures nouvelles demeurant notoirement insuffisantes. En outre, il a déploré que le

manque de moyens de la justice ne permette pas en 1990 de rapprocher la justice des justiciables.

A l'issue de cette présentation, **M. Raymond Bourguine** a approuvé les orientations du rapporteur spécial, qui avait souhaité proposer au Sénat le rejet du projet de budget.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur le calendrier de réalisation de la nouvelle cité judiciaire de Lyon ainsi que sur les conditions d'accès à l'aide judiciaire.

M. Paul Girod s'est interrogé sur les critères qui conduisaient à la fermeture d'établissements pénitentiaires vétustes, d'autant que ces fermetures pourront éloigner les détenus de leurs familles et de leurs conseils.

Après les réponses apportées par le rapporteur spécial, qui a notamment appelé de ses voeux un débat sur notre système d'aide judiciaire et souligné que les maisons d'arrêt dont la fermeture est envisagée comportent 1.600 places, la commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le budget de la justice pour 1990.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du budget de la défense -dépenses en capital- pour 1990 sur le rapport de **M. René Monory**, rapporteur spécial.

M. René Monory, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le bouleversement de la conjoncture internationale modifiait considérablement l'analyse budgétaire, tant du budget général, que du budget de la défense. La doctrine de défense est fondée sur une opposition des blocs : les événements pourraient à terme modifier la politique de défense.

Le rapporteur spécial a rappelé les comparaisons internationales de l'effort de défense dans les principaux pays. **M. Christian Poncelet**, président, a noté à ce propos que les références en proportion du P.I.B. devaient être complétées par une évaluation en volume, dans la mesure où les produits intérieurs bruts ont des montants

totalemment différents, ce qui pouvait fausser les comparaisons.

M. René Monory, rapporteur spécial, a ensuite présenté à l'aide de graphiques, les principales caractéristiques du budget de la défense. La progression du budget s'établit à 3,88 %, soit 189.443 millions de francs, hors charges de pensions, 230.766 millions de francs, pensions incluses.

La part du budget de la défense décline tant dans l'ensemble du budget de l'Etat que dans le P.I.B., soit respectivement 15,55 % et 3,54 %. Ce dernier taux est le plus faible depuis 15 ans.

La structure des dépenses entre fonctionnement et équipement est relativement stable, soit 46,1 % pour le titre III, et 53,9 % pour les titres V et VI.

Les dépenses d'équipement s'établissent comme suit :

- 116 milliards de francs en autorisations de programme, montant supérieur de 3,4 % à celui de 1989 (de 1984 à 1986 le montant des autorisations de programme n'avait pas augmenté),

- 102 milliards de francs en crédits de paiement, soit une progression de 4,2 % par rapport à 1989 (98 milliards de francs).

En dépit de cette hausse, cette évolution est inférieure aux dispositions de la précédente loi de programmation, ce qui entraîne certains retards dans la mise en oeuvre des programmes.

M. René Monory, rapporteur spécial, a ensuite sommairement décrit les conséquences de ce budget sur les principales composantes des différents systèmes de force.

Les forces nucléaires stratégiques seront touchées par les retards importants du développement du missile sol-sol S 4, du missile mer-sol M 5 ; le programme du S.N.L.E. de nouvelle génération sera décalé de 6 mois.

Concernant les forces terrestres, la modernisation du char AMX 30 sera arrêtée, le canon de 155 mm tracté ne

sera plus commandé, le programme Santal (missiles sol-air) est abandonné. Le rythme des commandes de chars Leclerc (10 en 1990) laisse mal augurer de la modernisation de notre corps de manoeuvre.

Concernant les forces aériennes, le rythme de commandes d'avions de combat est ralenti (28 commandes annuelles au lieu de 33), compromettant à terme le maintien en ligne de 450 avions de combat, objectif jusqu'à considéré comme minimum.

Cette réduction des commandes est imposée par la volonté de tenir l'échéance de 1996 pour la livraison du premier "Rafale" (A.C.T.) dont le financement reste préoccupant.

Concernant la marine, le lancement du porte-avions nucléaire sera retardé de 2 ans, le 8ème sous-marin nucléaire d'attaque ne sera livré qu'en 1998 (21 ans après la commande du premier). La flotte de surface continuera à s'amoinrir et à vieillir. Le débat principal reste celui du remplacement des actuels avions crusaders.

Après avoir indiqué que par cohérence avec le rejet de la loi de programmation, il proposait le rejet du budget 1990, le rapporteur spécial a souhaité qu'un grand débat s'instaure sur les perspectives de défense et les conséquences des événements en cours sur la politique de défense.

Cette initiative a été approuvée par l'ensemble des intervenants.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité que le Sénat prenne l'initiative d'un débat sur la politique de défense, notamment sur ses conséquences budgétaires.

M. François Trucy a évoqué les conséquences fondamentales de la désintégration apparente des pays de l'Est, tant sur le débat politique et les éventuelles poussées pacifistes, que sur le tissu industriel.

Il a rappelé que le choix d'un nouvel avion aéronaval était encore ouvert, dans la mesure où les coûts évoqués

pour les deux solutions (rénovation des crusaders ou acquisition de F 18) pouvaient être réajustés.

M. Philippe Adnot a estimé que les événements en cours exigeaient une appréciation prudente.

M. Jean Arthuis a indiqué que **M. Michel Rocard**, Premier ministre, interrogé ce jour en séance publique lors de la séance de questions au Gouvernement, s'était engagé à instaurer prochainement un débat sur les événements de l'Europe de l'Est. Il a estimé qu'il fallait clairement définir le contenu et la portée de l'apparent consensus sur les événements en cours.

La commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le budget de la défense (titre V - dépenses en capital) pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen du projet de budget de la défense (titre III - dépenses ordinaires), pour 1990 sur le rapport de **M. François Trucy**, rapporteur spécial.

M. François Trucy, rapporteur spécial, a présenté les chiffres significatifs des dépenses de fonctionnement du budget de la défense qui, avec 87,31 milliards de francs, est en augmentation de 9,5 %, soit une progression notablement supérieure à celle des années précédentes. Sur longue période, sa part dans le total du budget continue toutefois de décliner (50 % en 1986, 46,1 % en 1990).

Concernant les effectifs, **M. François Trucy**, rapporteur spécial, a indiqué que la déflation d'effectifs porte sur 7.000 emplois partagés entre le personnel d'active (1831), le personnel civil (2261) et les appelés (2908). Cette baisse est compensée par la création de 1.000 emplois de gendarmes. Selon le projet de budget pour 1990, ces emplois de gendarmerie seront en partie financés par une taxe sur les sociétés d'autoroute, afin de faire participer ces dernières aux missions de sécurité sur les nouveaux segments d'autoroute. Cette proposition paraît très contestable.

Le rapporteur spécial a noté les effets pernicieux des déflations d'effectifs qui éprouvent les personnels et qui paraissent incohérentes au regard de certains objectifs annoncés par le Gouvernement. Les réductions d'effectifs d'appelés vont à l'encontre d'une plus grande égalité devant le service national. Le rapporteur spécial a relevé les nombreuses inégalités actuelles notamment dans le service militaire, ainsi que la forte demande pour des formes de service civil ainsi que le statut d'objection de conscience. La réduction du nombre des militaires d'active détériore les conditions de vie et de travail des militaires dont l'amélioration est annoncée par ailleurs. Les "sureffectifs", évoqués par le ministre, correspondent à des emplois temporairement accordés par le ministère des finances en sus des emplois prévus, ce qui correspond dans les faits à un simple retard dans l'application des mesures de déflation.

Concernant la situation matérielle des personnels, **M. François Trucy, rapporteur spécial**, a rappelé que 70 % des dépenses du titre III sont des dépenses de personnel.

Les mesures financières en faveur des personnels s'élèvent à 620 millions de francs dont l'essentiel provient de la revalorisation de 12 % de l'indemnité pour charges militaires. Cette mesure équivaut à une majoration de 100 francs qui peut être comparée à ce qu'ont obtenu les infirmières (entre 500 et 1.000 francs) et le personnel des finances (450 francs), par la voie de la revendication directe.

Concernant les appelés, il a rappelé que le prêt des soldats, soit 440 francs, représente moins de la moitié de la solde des appelés allemands, et qu'une majoration significative de ce prêt pouvait être un élément important dans les comparaisons entre le coût d'une armée de métier et celui d'une armée de conscription.

Les autres dépenses de fonctionnement (carburant, entretien, alimentation...) régressent en termes réels. En cohérence avec les décisions antérieures de la commission,

M. François Trucy, rapporteur spécial, a proposé de ne pas adopter les crédits de fonctionnement du budget de la défense.

A l'issue de cette présentation, **M. Auguste Cazalet** s'est interrogé sur les modalités d'exécution du service national des doubles nationaux : il a considéré que les jeunes qui avaient choisi un pays devaient respecter les obligations nationales. Il s'est également estimé particulièrement choqué par les nombreuses inégalités des jeunes devant le service national, par le développement de certificats de complaisance et de filières destinées à faciliter les exemptions. Il a observé que les maires étaient assaillis de demandes d'intervention pour faciliter les exemptions, et que localement, ces pratiques et cette évolution perturbaient la vie quotidienne des communes.

M. Jean Clouet a indiqué qu'a contrario il fallait parfois intervenir pour qu'un jeune effectue son service national. Il a demandé des précisions sur les difficultés des réserves, et sur les budgets du service historique des armées.

M. René Monory a relevé l'évolution générale à long terme dans la répartition des crédits du budget de la défense, qui montre clairement "l'effet de ciseau" entre les dépenses d'équipement et de fonctionnement.

M. Jacques Chaumont a observé les difficultés de logement des personnels en région parisienne, en particulier des officiers, souvent amenés à travailler à Paris au cours de leur carrière. Il a déploré l'absence de politique immobilière du ministère.

M. Paul Girod a relevé les difficultés d'harmonisation des méthodes et des limites d'action des forces de police et de gendarmerie, notamment en zone urbaine.

M. Pierre Croze a observé les difficultés que connaissaient certains jeunes établis hors de France pour effectuer leur service national en métropole.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur le rôle de la commission régionale, composée

d'élus, et chargée, auprès des préfets de région, d'examiner les demandes d'exemption du service national. Il s'est par ailleurs inquiété de la forte proportion de bacheliers parmi les objecteurs de conscience.

En réponse aux intervenants, **M. François Trucy, rapporteur spécial**, a partagé les inquiétudes esquissées par M. Auguste Cazalet sur les conditions d'application du service national et par M. Jacques Chaumont sur les conditions de logement des personnels. Il a observé que cette question ne se posait pas que dans la seule région parisienne, à l'exception des logements de gendarmes, souvent soutenus par les préfetures.

Il s'est engagé à répondre par écrit aux différentes questions complémentaires.

La commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet de budget de la défense (titre III - dépenses ordinaires) pour 1990.

Elle a ensuite procédé, sur le rapport de M. Paul Girod, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du ministère de l'intérieur (administration centrale et sécurité) pour 1990.

Présentant les crédits, M. Paul Girod, rapporteur spécial a en premier lieu indiqué que leur montant total s'élèverait à 34,160 milliards de francs en 1990, soit une augmentation de 4,29 % par rapport à 1989. En faisant abstraction des moyens affectés aux élections, dont l'évolution ne procède pas de choix budgétaires mais de l'échéancier des consultations électorales, le taux de progression des crédits s'établirait en outre à 6,03 %.

S'agissant de la répartition des crédits, les moyens de la police augmentent à structures constantes de 6,49 %, ceux de la sécurité civile progressant de 1,7 %.

Evoquant les crédits de l'action "administration centrale", M. Paul Girod, rapporteur spécial, a ensuite indiqué que les crédits supplémentaires destinés aux charges de pension se montaient à 554 millions de francs et que l'augmentation des crédits de cette action était

également imputable pour partie à une mesure d'ordre, consistant en un transfert de 168 millions de francs, en provenance de l'action services communs.

A propos de l'action "sécurité civile", le rapporteur spécial a souligné la faiblesse de l'augmentation des crédits, égale au taux prévisionnel de hausse des prix (+ 2,5 %).

S'agissant des dépenses ordinaires, le projet de budget ne recèle que quatre mesures nouvelles significatives.

En premier lieu, la participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris est majorée de 11,7 millions de francs.

En second lieu, une mesure nouvelle de 2,1 millions de francs bénéficierait aux centres opérationnels de zone.

En troisième lieu, les indemnités des personnels de la base de Marignane seraient revalorisées, pour un coût de 2 millions de francs.

Outre ces trois mesures nouvelles positives, une économie substantielle, opérée sur les crédits de subvention aux collectivités locales au titre des services d'incendie et de secours, doit, enfin, être relevée.

L'évolution des dépenses en capital est marquée, pour sa part, par une régression tant des autorisations de programme que des crédits de paiement.

Les crédits de maintenance des aéronefs qui constituent la majeure partie de ces dépenses, diminuent sensiblement et aucune acquisition d'appareil nouveau ne semble programmée pour 1990.

Abordant l'action police nationale, M. Paul Girod, rapporteur spécial, a relevé que trois tendances se dessinaient clairement : une augmentation forte des dépenses ordinaires, un accroissement encore plus net des crédits de paiement destinés à solder des autorisations de programme antérieurement ouvertes, une complète stagnation des autorisations de programme à structures budgétaires constantes.

Les principales mesures nouvelles concernant les dépenses ordinaires peuvent être regroupées sous trois rubriques distinctes.

En premier lieu, diverses mesures affectent les effectifs de la police nationale, leur solde aboutissant à la création nette de 1.194 emplois, création nette réduite à 269 en faisant abstraction de l'incorporation de 925 appelés supplémentaires.

En second lieu, deux mesures tendent à l'amélioration de la situation des personnels ; il s'agit de 909 transformations d'emplois et de l'octroi aux policiers recevant la formation d'agents de police judiciaire d'une "prime forfaitaire de qualification".

Enfin, les crédits de fonctionnement courant sont nettement revalorisés.

Les dépenses en capital, pour leur part, stagneraient en autorisations de programme.

Le rapporteur spécial, à l'issue de cette présentation des crédits, a formulé ses principales observations. Il a tout d'abord estimé que le projet de budget pour 1990 du ministère de l'intérieur bénéficiait, s'agissant de la sécurité dans son ensemble, de crédits suffisants.

Toutefois, les crédits alloués à la sécurité civile enregistrent une progression manifestement trop faible au regard des besoins.

Ainsi, l'allocation des crédits nouveaux entre la police et la sécurité civile n'apparaît pas pleinement opportune.

Il a ensuite indiqué que l'appréciation du projet de budget pour 1990 était rendue malaisée par de multiples modifications de la nomenclature budgétaire et, notamment, la limitation des crédits imputés à l'action services communs qui répond, il est vrai, à un vœu formulé depuis des années par la commission des finances, afin de clarifier le montant des moyens réellement affectés à chacune des missions du ministère.

Puis, il a mentionné les reports de crédits importants qui affectent les dépenses en capital et peuvent sembler excessifs.

Il a, également, noté que des ouvertures de crédits très substantielles devraient intervenir au titre du prochain collectif de fin d'année. Il semble donc que ce collectif ne se limite pas à des ajustements d'ordre technique mais contienne de multiples mesures nouvelles, contrairement à sa vocation.

M. Paul Girod, rapporteur spécial, a ensuite évoqué la sensible progression des moyens de la police nationale qui n'implique aucune rupture sensible dans les priorités du ministère. La plupart des mesures nouvelles perpétuent et approfondissent, en effet, des actions déjà engagées : augmentation des effectifs, formation, amélioration des possibilités de promotion, développement de l'informatique.

Toutefois, une redéfinition en profondeur des missions, des moyens et de l'organisation de la police nationale semble en gestation aujourd'hui, sans qu'il soit encore possible de savoir si la concrétisation des intentions débouchera sur une amélioration, au moindre coût, de la sécurité des Français et de la situation des policiers.

Les réformes envisagées seraient à la fois d'ordre technique et d'ordre stratégique. Parmi les réformes d'ordre technique, le rapporteur spécial a mentionné la départementalisation de la police, la gestion déconcentrée des crédits de fonctionnement, actuellement en cours d'expérimentation et la création de structures fonctionnelles de gestion.

Les réformes d'ordre stratégique concerneraient les corps de policiers, actuellement au nombre de cinq et qui, selon certains axes de réflexion du ministère, pourraient être réduits à deux ou trois, l'un ayant une vocation d'impulsion, l'autre d'exécution, l'accès au premier corps s'effectuant, principalement, après un passage dans le second.

Ces diverses réformes, qui procèdent de la volonté de faire de la police un "laboratoire de la modernisation du service public" ne sont pas toutes dépourvues de dangers et pourraient, en outre, se traduire par des dérapages budgétaires.

Puis le rapporteur spécial a évoqué le contexte européen, qui apparaît aujourd'hui de plus en plus important, notamment du fait de la mise en oeuvre des accords de Schengen.

S'agissant, enfin, de la sécurité civile, le rapporteur spécial a regretté la stagnation des moyens au regard de l'ampleur des besoins révélés par la campagne de l'été.

Les moyens aériens de la sécurité civile apparaissent, notamment, très insuffisants. Les onze canadairs ont entre 13 et 20 ans d'âge et les 13 trackers, dont un a été perdu cet été, sont de conception antérieure à la seconde guerre mondiale. Dans ces conditions, il importe de définir rapidement une stratégie de remplacement de ces appareils.

Concluant, **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a proposé à la commission de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits de l'intérieur (administration centrale et sécurité).

A l'issue de l'intervention du rapporteur spécial, **M. Maurice Couve de Murville** s'est interrogé sur la portée des accords de Schengen.

M. François Trucy a déploré la faiblesse des moyens de la sécurité civile et l'absence de mesures permettant le remplacement des canadairs ; il a, en outre, estimé que les appelés du contingent n'étaient pas utilisés au mieux et a souhaité que leur rôle fasse l'objet d'une redéfinition.

M. Jean Clouet a souhaité disposer d'informations sur un éventuel transfert des locaux du ministère de l'intérieur.

Répondant aux intervenants, **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a indiqué que les accords de

Schengen, signés en 1985, impliquaient la suppression des contrôles aux frontières internes aux pays signataires et a souhaité que leur mise en oeuvre ne soit pas un prétexte à la diminution des effectifs de la police de l'air et des frontières.

Il a, ensuite, indiqué que les appelés du contingent ne faisaient pas l'objet d'affectation dans les villes de moins de 30.000 habitants, ce qui est regrettable.

Il a, enfin, relevé qu'un transfert du ministère était envisagé, sans que le site d'implantation soit, pour l'instant, défini.

La commission a alors, sur proposition de son rapporteur spécial, décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1990 du budget de l'intérieur (administration centrale et sécurité).

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport sur les relations financières entre la France et la C.E.E., rattaché à l'article 34 du projet de loi de finances pour 1990, de M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que le prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes s'élève à 63,5 milliards de francs. A l'initiative de son président, la commission a décidé d'instaurer un débat annuel, à l'occasion du vote du budget, sur l'utilisation de ces fonds, et d'une façon générale sur les relations financières entre la France et la Communauté économique européenne.

Il a évoqué en premier lieu l'objet du rapport en rappelant le passage progressif du débat juridique au débat financier.

Les Communautés européennes (CEE, CECA, Euratom) sont financées depuis 1970 sur des ressources propres. Cette première réforme, suivie en 1977 par l'instauration de prélèvements complémentaires, suscita un vif débat juridique sur le dessaisissement du Parlement. Cette querelle fut tranchée par le Conseil

constitutionnel. La "crise permanente" des finances européennes dans les années 80-88 entraîna une majoration massive des prélèvements, dont la dernière étape est la réforme de 1988 sur la "4^e ressource", instituant en sus des droits traditionnels (prélèvements agricoles, droits de douane) et de la T.V.A., un prélèvement complémentaire assis sur le P.N.B.

En 1988, l'importance des masses financières en jeu, 64,5 milliards de francs, provoqua l'émergence d'un débat financier.

Il a considéré que l'enjeu du débat était l'information du Parlement, et non un vote des prélèvements, car il s'agit de ressources propres aux communautés. Il ne s'agit pas plus d'un contrôle du budget communautaire. Cette présentation peut être en revanche un complément utile au débat budgétaire, car certaines actions ne peuvent être examinées sans prendre en compte les crédits européens correspondants.

Elle peut aussi devenir une garantie, car l'inscription de ce prélèvement dans le budget de l'Etat n'est pas une obligation. La Cour des Comptes suggère même de le retirer du budget. Par ailleurs, l'absence de contrôle, les fraudes, périodiquement dénoncées, ne peuvent laisser insensibles les parlementaires.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a ensuite procédé à l'évaluation et examiné les conséquences des flux financiers entre la France et les communautés européennes. En premier lieu, les prélèvements budgétaires se montent à 63,5 milliards de francs, en vive progression sur longue période, malgré une récente stabilisation.

Les prélèvements ont augmenté deux fois plus vite que les recettes fiscales de l'Etat. Ils représentent aujourd'hui : 1,2 % du P.I.B., 4,6 % des recettes fiscales de l'Etat, 10,3 % de la T.V.A.

Ces prélèvements qui ne sont ni des recettes fiscales de l'Etat, ni des dépenses budgétaires, pèsent en revanche sur le solde budgétaire (70 % du déficit de 1990).

Compte tenu des politiques communes avec la C.E.E., la France supporte une double charge, à travers le budget national et le budget communautaire. Cette dernière peut être évaluée, en "éclatant" la contribution française au prorata des dépenses communautaires. La charge que la France a supporté à travers le budget communautaire a progressé nettement plus vite que la dépense nationale correspondante, c'est notamment le cas pour les dépenses agricoles et la part de recettes attribuées aux Communautés à ce titre (selon la répartition précitée) est supérieure aux dépenses budgétaires nationales.

En second lieu, les dépenses communautaires peuvent être évaluées à 6,5 milliards d'Ecus soit un peu moins de 45 milliards de francs en moyenne. 81 % sont des dépenses agricoles. La France bénéficie en moyenne sur quatre ans de 19 % des dépenses de la Communauté. De 80 à 85 % des dépenses sont affectées au F.E.O.G.A.-garantie. Ces dépenses représentent à elles seules l'équivalent du budget de l'agriculture.

De 15 à 20 % des dépenses transitent par le budget à travers des fonds de concours. 17 budgets reçoivent des fonds communautaires, dans une proportion variable qui peut aller jusqu'à 3,6 % du budget. Hors fonds de garantie, l'impact budgétaire global, par le biais des fonds de concours, est modeste : environ 1 % du budget civil de l'Etat.

M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial, a évoqué dans un troisième temps les différentes questions qui se poseront dans un avenir proche.

Il a précisé d'une part, la problématique des justes retours. Le déséquilibre entre les flux (prélèvements et dépenses communautaires) ne peut être excessif. En revanche, une comptabilisation pointilleuse ne peut se justifier, car elle est contraire au principe de solidarité,

elle méconnaît la prospérité relative des différents pays, elle méconnaît les règles de fonctionnement des politiques communautaires (quand les prix mondiaux agricoles augmentent, les dépenses de soutien fléchissent et, par conséquent, les "retours" diminuent), elle méconnaît enfin les avantages non budgétaires de la CEE.

Quelques éléments peuvent être cependant donnés à titre d'information ; selon la Cour des comptes des communautés européennes, la France est modérément contributrice : soit 1,8 milliard d'Ecus en cinq ans entre 1982 et 1987 (12 milliards de francs) loin derrière la R.F.A. (17 milliards d'Ecus). Les résultats de l'année 1988 ne sont pas encore connus avec précision, mais feraient apparaître une chute importante du taux de retour.

Le rapporteur spécial a précisé par ailleurs, les vrais enjeux pour l'avenir, au premier rang desquels l'incidence du nouveau régime financier.

La situation de la France devrait se détériorer dans les prochaines années. Les dépenses agricoles dont la France bénéficie avec de bons taux de retours, devraient se stabiliser (+ 7,6 %) tandis que les fonds structurels (FEOGA- orientation, fonds social, fonds de développement régional) devraient progresser de 73 % en cinq ans (1988-1992).

La France n'est pas dans une position favorable dans l'attribution de ces fonds, notamment pour le FEDER qui représente à lui seul près de la moitié des fonds structurels. Cinq objectifs ont été définis.

L'objectif n° 1 concerne les régions en retard de développement ; 80 % des crédits du FEDER sont affectés à l'objectif n° 1. La France (DOM-TOM-Corse) bénéficie d'un taux de retour de 2,1 %. Les taux de retour des objectifs 2 (régions en déclin industriel) et 5 (zones rurales) sont respectivement de 18,3 et 37,2 %.

Les critères d'attribution des fonds doivent être clairement annoncés.

Enfin, de nombreuses rumeurs font état de fraudes portant sur des sommes considérables : 10 % du budget et selon le Parlement européen entre 2 et 6 milliards d'Ecus, soit entre 14 et 42 milliards de francs au total.

Compte tenu des sommes en jeu, des contrôles sont désormais impératifs.

Après que MM. Maurice Couve de Murville et Christian Poncelet, président, aient demandé des précisions sur les financements, la commission a pris acte de la communication de M. Jacques Chaumont, rapporteur spécial.

Comme il est de règle deux fois par an, la commission a enfin entendu une communication du président sur le contrôle de l'application des lois entre le 16 mars 1989 et le 15 septembre 1989. Il a, dans un propos liminaire, rappelé que ce contrôle était très régulièrement assuré par le secrétariat de la commission, sous son autorité. Il a souligné également que les documents sur l'application des lois étaient à la disposition de chaque commissaire et qu'ils pouvaient facilement être consultés sur les bases de données informatiques du Sénat.

M. Christian Poncelet, président, a ensuite constaté qu'au cours du semestre sous contrôle, le nombre de textes publiés avait connu un très net ralentissement (18 textes publiés contre 27 au semestre précédent). Cette situation est d'autant plus préoccupante que les renseignements obtenus des ministères concernés manquent pour le moins de précisions et font référence pour justifier les retards d'élaboration à des "difficultés techniques", des arbitrages ou des réexamens d'opportunité.

Le président a attiré l'attention tout spécialement sur quelques sujets de satisfaction : ainsi, les lois de finances pour 1986, 1987 et 1988 sont désormais entièrement applicables, ce dont il faut se réjouir.

En revanche, des difficultés subsistent puisque l'ensemble de la loi de finances pour 1989 qui aurait dû

être applicable dans sa totalité au cours du 1er semestre n'a connu aucune publication supplémentaire entre le 15 mars et le 15 septembre 1989, si ce n'est des arrêtés autorisant l'émission d'obligations assimilables du Trésor. Il faut noter également que le travail de codification pourtant essentiel à la bonne application des textes paraît totalement bloqué.

Vendredi 17 novembre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du budget de l'éducation nationale, enseignement scolaire et supérieur (I. Enseignement scolaire) pour 1990, et de l'article 71, sur le rapport de M. Jacques Delong, rapporteur spécial.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a d'abord expliqué que le projet de budget de l'enseignement scolaire pour 1990 traduisait la priorité accordée à la formation depuis 1988, avec une progression de 8,6 %.

S'agissant des effectifs, il a considéré que les créations d'emplois visaient avant tout à satisfaire la nécessité d'accueillir des élèves plus nombreux, d'où 3.244 emplois supplémentaires dans les écoles et 8.650 dans l'enseignement secondaire. Cependant, le rapporteur spécial s'est interrogé sur le caractère peut-être trop brutal de l'accroissement du nombre de postes proposés aux concours et a souligné que l'ampleur des efforts de recrutement qui devront être accomplis au cours des prochaines années impose de mener une réflexion d'ensemble sur la vocation des concours et le rôle des jurys.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a également fait part de sa perplexité à propos de la création d'un congé de mobilité et de son étonnement quant à la poursuite de la relance des mises à disposition. Concluant son exposé sur les effectifs, il a souligné que les recrutements ne permettraient, en tout état de cause, qu'une amélioration marginale du taux d'encadrement des

élèves et a déploré la non-parution du plan pluriannuel de recrutement prévue par l'article 16 de la loi d'orientation.

Abordant les mesures intéressant la situation des personnels, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a indiqué que celles-ci représenteraient en 1990 plus de 4 milliards de francs de mesures nouvelles, dont 3,7 au titre de la revalorisation de la condition enseignante. Il a expliqué que les dispositions de ce plan visaient à offrir de nouvelles perspectives de carrière, à améliorer le système indemnitaire des enseignants et à valoriser les débuts de carrière des enseignants.

Le rapporteur spécial s'est toutefois interrogé sur les conditions d'attribution de certaines des indemnités nouvelles. Il a également regretté, du point de vue budgétaire, l'inscription d'une nouvelle provision non inscrite à l'état G ainsi que, s'agissant de la situation des personnels, l'abandon du statut de maître-directeur mis en place en 1987.

M. Jacques Delong, rapporteur spécial, a ensuite présenté les autres mesures du projet de budget. Il s'est notamment félicité du respect du principe de parité en faveur de l'enseignement privé et de l'effort fait afin de moderniser et d'accroître les capacités d'accueil des établissements scolaires d'outre-mer. En revanche, il s'est inquiété de la modicité de la progression, tant de la dotation régionale d'équipement scolaire que de la dotation départementale des collèges.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs, appelé de ses vœux une révision du système des bourses et secours d'études et s'est interrogé sur les moyens consacrés à l'enseignement des langues vivantes et de la lecture.

Enfin, rappelant les conclusions du rapport d'information qu'il avait établi au nom de la commission à la suite d'une mission au Chili, en Uruguay et au Brésil, il s'est réjoui de la mise en place de nombre des mesures qu'il avait préconisées afin d'améliorer le fonctionnement des établissements d'enseignement français à l'étranger.

Concluant son propos, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a souligné que si le projet de budget conduisait à une accumulation de moyens, il manquait un grand dessein pour l'éducation.

Par ailleurs, **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, a présenté l'article 71 rattaché, qui propose d'intégrer trois établissements d'enseignement privé dans l'enseignement public.

A l'issue de cette présentation, **M. René Ballayer, Jean Clouet et M. Christian Poncelet, président**, se sont interrogés sur l'extension de l'expérience d'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement scolaire privé.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, s'est interrogé sur la nature des organismes qui bénéficieront des nouvelles mises à disposition contenues dans le projet de budget.

Après les réponses apportées par **M. Jacques Delong, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter le budget de l'éducation nationale, enseignement scolaire et supérieur (I. Enseignement scolaire) pour 1990**.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat **l'adoption de l'article 71 rattaché**.

La commission a ensuite procédé à **l'examen des crédits de la section "enseignement supérieur" du budget de l'Education nationale, pour 1990, sur le rapport de M. Jean Clouet, rapporteur spécial**.

Avant de procéder à la présentation de son rapport, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a tenu à rendre hommage à son prédécesseur, **M. Jacques Descours Desacres**.

M. Christian Poncelet, président, s'est associé à ces propos et a salué la haute compétence et l'assiduité sans faille dont **M. Descours Desacres** a toujours fait preuve. Au nom de la commission, il a adressé à l'ancien rapporteur

spécial du budget de l'enseignement supérieur son fidèle et affectueux souvenir.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial. a ensuite procédé à la présentation des crédits de l'enseignement supérieur pour 1990. Il a, de prime abord, souligné le caractère fort relatif des augmentations observées sur différents postes de ce budget, en raison de l'accroissement concomitant des effectifs étudiants.

C'est ainsi qu'avec des crédits s'élevant à 27.465 millions de francs, ce budget enregistre une hausse nominale de 9,5 % par rapport à 1989.

La hausse réelle est bien moindre. Si l'on tient compte de l'évolution des effectifs étudiants, de l'érosion monétaire, et de l'extension en année pleine des mesures de revalorisation de la situation des enseignants accordées au titre de 1989, il apparaît, en effet, que la majoration du budget par rapport à 1989 s'établit à environ 2 %, ce qui est insuffisant pour faire face à la croissance rapide des besoins universitaires.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial. a ensuite examiné les principales mesures prévues au budget pour 1990.

Celui-ci se signale par la création nette de 1.399 emplois, dont 1.100 concernent les personnels enseignants proprement dits. En dépit de ces créations d'emplois, il a déploré que le taux d'encadrement (effectif total étudiant/effectif total enseignant) se détériore graduellement depuis plusieurs années, et observé que le budget n'enrayera pas cette tendance en 1990.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial. s'est du reste interrogé sur les possibilités réelles de pourvoir rapidement les emplois budgétaires ainsi créés, notamment dans certaines disciplines, comme par exemple l'enseignement des mathématiques, ou des carences ont maintes fois été constatées.

Il a ensuite retracé les principales mesures d'amélioration de la situation des personnels, en

soulignant toutefois leur caractère souvent parcellaire, voire aléatoire.

Certaines dispositions n'appellent certes aucune réserve. C'est le cas par exemple de la création de la hors-classe des maîtres de conférences, qui rétablira la parité entre les professeurs agrégés poursuivant leur carrière dans l'enseignement supérieur, et ceux restés dans l'enseignement secondaire.

D'autres mesures apparaissent en revanche plus incertaines. C'est le cas notamment de l'ensemble des avantages indemnitaires accordés aux enseignants-chercheurs, qui conservent le caractère précaire de toute prime ou indemnité non intégrée dans le traitement budgétaire.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a ensuite abordé les crédits consacrés aux différentes mesures nouvelles dites de prérecrutement, dont le montant atteint 118 millions de francs.

Ces crédits serviront au versement d'allocations de recherche et d'allocations couplées avec une indemnité de monitorat, en contrepartie d'obligations d'enseignement imposées à leurs bénéficiaires. Le rapporteur spécial a indiqué à ce propos que la rémunération réelle des heures d'enseignement dispensées par les allocataires s'avérait beaucoup plus élevée que celle des autres catégories d'enseignants, et a souhaité que le Gouvernement impose des obligations pédagogiques plus importantes à cette catégorie de personnel.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a également examiné les mesures de revalorisations des emplois d'ATOS (agents techniques et ouvriers spécialisés), en rappelant que ces personnels non-enseignants mènent actuellement des actions de revendication auxquelles le projet de budget n'apportera qu'une réponse très partielle. Le rapporteur spécial s'est cependant interrogé sur la politique globale de recrutement des ATOS, dont le nombre total atteint pratiquement celui des enseignants.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, a ensuite abordé la situation matérielle des établissements, en observant que l'effort de construction poursuivi depuis 1989, quoique soutenu (plus 12.000 m² supplémentaires au titre de 1990), ne comblera pas le déficit croissant de place disponible par étudiant. Les collectivités locales, pour remédier aux besoins immédiats, sont ainsi conduites à offrir leur concours à l'Etat, dans le cadre notamment des contrats de plan Etat-Région conclus pour la période 1989-1993.

Le rapporteur spécial a souligné l'ambiguïté juridique et fiscale de cette solution. D'une part, elle altère sensiblement la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, au détriment de ces dernières. D'autre part, leurs fonds de concours sont grevés de la T.V.A., mais ne sont pas éligibles aux attributions du Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée.

Pour le rapporteur spécial, le refus d'apporter des fonds de concours reste une faculté purement théorique, dès lors que les régions sont contraintes de gérer des situations d'urgence auxquelles l'Etat ne remédie pas.

De façon plus générale, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur l'étendue et la justification réelle de la responsabilité de l'Etat en matière d'enseignement supérieur, alors qu'il en finance de moins en moins les équipements.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé à cet égard que d'autres domaines d'intervention posent également ce problème, et a cité à titre d'exemple la voirie nationale, dont le financement par les collectivités locales peut atteindre 70 %.

Poursuivant sa présentation, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a abordé les crédits consacrés à la recherche, qui sont affectés par deux mouvements contradictoires qu'il a qualifiés "d'effet de ciseaux".

En ce qui concerne les crédits de paiement, le budget pour 1990 en ramène le montant à 1.570 millions de

francs, contre 1.697,9 millions l'année précédente, soit une diminution de 7,5 %. En revanche, les autorisations de programme s'accroissent de 4,9 % et atteignent 1.577,8 millions de francs, dont 1.075 millions de francs sont consacrés au soutien des programmes. **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a observé que l'engagement des opérations correspondant aux autorisations de programme reste aléatoire, et ne permet donc pas de préjuger de l'effet réel de ces mesures. Il a, d'autre part, relevé que la part de la recherche universitaire dans le B.C.R.D. ne cesse de diminuer, n'atteignant plus que 6,7 % en 1990, contre 7,4 % en 1989. Ces constatations, ainsi que la réduction drastique des crédits de paiement, souligne le caractère paradoxal d'une politique d'incitation à la recherche quand dans le même temps les moyens des laboratoires sont fortement réduits.

M. Jean Clouet, rapporteur spécial, s'est enfin déclaré inquiet de la stagnation des crédits de l'enseignement supérieur privé (+ 2 millions de francs) et des subventions aux grands établissements français à l'étranger, en observant que ces postes enregistrent une diminution en termes réels.

Au terme de sa présentation, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a conclu qu'en dépit de mesures positives, ce projet de budget suscitait deux interrogations majeures.

Sur l'adéquation des moyens aux besoins, il a rappelé que les efforts budgétaires, quoique considérables, n'auront pas d'effet significatif sur les capacités et les conditions d'accueil des universités, sur les taux d'encadrement, ni sur la qualité même des enseignements.

Sur la mise en oeuvre de ces moyens, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial**, a observé qu'elle restait souvent aléatoire : le Parlement n'est pas assuré que les emplois créés seront pourvus, ni que les opérations prévues aux autorisations de programme seront effectivement engagées. Les mesures indemnitaires du personnel

apparaissent enfin peu satisfaisantes et leur effet réel difficilement appréciable.

S'est alors engagée une discussion approfondie au cours de laquelle sont notamment intervenus **MM. Robert Vizet, Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Claude Belot, ainsi que M. Christian Poncelet, président.**

M. Robert Vizet a rappelé les retards considérables d'équipement des universités. Il a exprimé ses craintes sur les effets de la politique du Gouvernement tendant à amener 80 % de chaque classe d'âge au baccalauréat. Il a par ailleurs partagé l'opinion du rapporteur spécial sur les risques du cofinancement des constructions universitaires par les collectivités locales.

M. Robert Vizet a regretté le rythme d'attribution des postes budgétaires, beaucoup trop lent pour répondre efficacement aux besoins immédiats d'enseignants et il a souligné le rôle essentiel des ATOS.

M. Maurice Blin s'est déclaré préoccupé par l'insuffisant effort budgétaire consacré aux établissements universitaires privés ainsi qu'aux grands établissements français à l'étranger. Il s'est interrogé sur le financement de l'école biblique de Jérusalem, dont on célèbre cette année le centenaire ainsi que sur celui de l'Institut catholique, avant de souligner le rôle essentiel des ATOS dans le fonctionnement des universités.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur le nombre croissant de bacheliers et sur le mécontentement des étudiants. Il a enfin jugé que l'effort financier exigé des collectivités locales déséquilibrait gravement la répartition nationale des compétences car en faisant supporter aux collectivités locales une part croissante du coût de construction des universités, l'Etat s'exonère de ses responsabilités en matière d'enseignement supérieur.

M. Christian Poncelet, président, tout en déplorant cette situation, a cependant estimé que les régions endossent une certaine responsabilité dans ce domaine, en acceptant les conditions de financement exigées par l'Etat,

et en sollicitant elles-mêmes l'implantation de locaux universitaires sur leur territoire.

M. Claude Belot s'est également inquiété de l'afflux massif de nouveaux bacheliers dans l'enseignement supérieur d'ici quelques années. Il a relevé la disparité de niveau entre les bacheliers de l'enseignement général et les bacheliers technologiques, qui connaissent un gros taux d'échec dans l'enseignement supérieur.

M. Christian Poncelet, président, a déploré l'insuffisance notable des crédits en faveur de l'enseignement supérieur privé, qui dispense des enseignements d'excellente qualité et contribue, quoique de façon marginale, à limiter les sureffectifs des universités publiques.

Après les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget de l'enseignement supérieur pour 1990.

Puis la commission a abordé l'examen d'un certain nombre de fascicules budgétaires précédemment réservés dans l'attente des modifications apportées par l'Assemblée nationale.

Elle a procédé à l'examen définitif du projet de budget des anciens combattants, de l'article 69 et de l'article 69 bis nouveau rattachés à ce budget, sur le rapport de **M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial**.

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial, a présenté les modifications apportées en seconde délibération par l'Assemblée nationale à l'article 69. La première vise à réformer le régime d'indexation des pensions militaires d'invalidité en supprimant la référence à un indice unique pour lui substituer une référence à un indice moyen représentatif de l'évolution de l'ensemble des traitements de la fonction publique. Puis le rapporteur spécial a présenté l'article 69 bis nouveau tendant à limiter la valeur des suffixes à concurrence du taux des infirmités

auxquelles ils se rapportent et à revaloriser les pensions des veuves de guerre.

La commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget des anciens combattants pour 1990 ainsi que les articles 69 et 69 bis qui lui sont rattachés.

La commission a ensuite procédé à l'examen définitif du projet de budget de l'économie, des finances et du budget (I - charges communes) et de l'article 70 rattaché, sur le rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial.

M. Claude Belot, rapporteur spécial, a d'abord exposé les modifications apportées aux crédits en deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

Puis, il a présenté deux amendements résultant des propositions de la commission tendant à la poursuite du programme de privatisation. Le produit attendu de ces opérations est affecté à la réduction du déficit budgétaire à hauteur de 20,3 milliards de francs et au financement des dotations en capital pour 4,7 milliards de francs.

Le premier amendement tire les conséquences de la réduction du déficit budgétaire et propose de réduire la charge de la dette de 1,1 milliard de francs. La seconde tend à supprimer les dotations en capital inscrites au budget des charges communes qui seront désormais couvertes par le produit des privatisations.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de budget de l'économie, des finances et du budget (I - charges communes), ainsi amendé et l'article 70 qui lui est rattaché.

La commission a ensuite procédé à l'examen définitif des crédits des comptes spéciaux du Trésor et des articles 43, 44, 44 bis nouveau à 52 qui lui sont rattachés pour 1990, sur le rapport de M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a indiqué que, par coordination avec les votes précédemment intervenus à l'article d'équilibre et au budget des charges communes, le Gouvernement serait conduit dans le budget voté à modifier le compte spécial "gestion des titres de sociétés du secteur public" en y faisant figurer une recette de 25 milliards de francs, en supprimant le versement au budget général de 4,7 milliards de francs et en y inscrivant un reversement au budget général de 20,3 milliards de francs.

Puis **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a présenté l'article 44 bis nouveau introduit par l'Assemblée nationale tendant à modifier le régime financier de l'institut d'émission des départements d'outre-mer.

La commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits des comptes spéciaux du Trésor et des articles 43, 44, 44 bis nouveau à 52 qui lui sont rattachés.**

Puis, la commission a procédé à l'examen définitif du projet de budget de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (I. Urbanisme, logement et services communs) pour 1990, sur le rapport de **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial.**

Le rapporteur spécial a présenté les modifications apportées aux crédits en deuxième délibération par l'Assemblée nationale.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la consommation des crédits de l'exercice 1989. Il a considéré en outre que la ponction conjointe exercée par l'Etat sur la trésorerie des H.L.M. d'une part et sur la Caisse des dépôts et consignations, d'autre part, réduisait d'autant les crédits affectés à l'action sociale en faveur du budget.

La commission, estimant que les réponses données par le ministre n'étaient toujours pas satisfaisantes, a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget pour 1990 de l'équipement, du logement, des

transports et de la mer (I - urbanisme, logement et services communs).

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen définitif du projet de loi de finances pour 1990, tel qu'il est soumis au vote de l'Assemblée nationale en application de l'article 49.3 de la Constitution, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a présenté le résultat global des modifications apportées par l'Assemblée nationale. Celles-ci recouvrent des augmentations de recettes de 604 millions de francs et des majorations de dépenses de 1.125 millions de francs. Le déficit du projet de loi de finances atteint donc désormais 90,742 milliards de francs, contre 90.221 milliards de francs dans le projet initial.

Il a exposé les diverses modifications apportées aux crédits et aux articles rattachés non examinés au cours de la séance précédente. Puis, la commission a confirmé les décisions qu'elle avait prises lors de l'examen des différents fascicules budgétaires et des articles rattachés, sauf en ce qui concerne le budget des services du Premier ministre (V. Environnement), qu'elle a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat.

De même, au budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, la commission, sur proposition de M. Roger Chinaud, rapporteur général, a adopté un amendement supprimant un crédit de 79,8 millions de francs au chapitre 36.71, prévu pour le renforcement des moyens de fonctionnement de l'A.N.P.E., dont l'utilité n'est pas apparue évidente.

La commission a décidé en outre de proposer au Sénat l'adoption des articles 70 bis et 70 ter nouveaux rattachés au budget de l'économie, des finances et du budget (II - services financiers) et de l'article 73 rattaché au budget des services du Premier ministre (V - environnement).

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

Mardi 14 novembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs :

- **M. Etienne Dailly** a été désigné pour sa proposition de loi organique n° 30 (1989-1990) tendant à préciser l'article premier de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

- **M. René-Georges Laurin** pour la proposition de loi n° 39 (1989-1990) présentée par M. Raymond Bourguine relative à l'exercice du pouvoir de police municipale à Paris ;

- **M. Hubert Haenel** pour la proposition de loi n° 44 (1989-1990) présentée par M. Charles Pasqua tendant à réformer le code de la nationalité ;

- **M. Paul Masson** pour la proposition de loi n° 442 (1988-1989), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en troisième lecture, tendant à modifier l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires (en remplacement de M. Paul Girod).

Après les interventions de MM. Etienne Dailly et Jacques Larché, président, la commission a désigné M. Jean-Pierre Tizon comme rapporteur pour avis pour les crédits du ministère de l'intérieur (sécurité civile), en remplacement de M. François Giacobbi, qui avait souhaité se démettre de son rapport.

Puis elle a désigné **MM. Germain Authié et Bernard Laurent** comme candidats pour assurer la représentation du Sénat au sein du **Conseil national des services publics départementaux et communaux** (en application de l'article 5 de l'arrêté du 10 mai 1974).

Enfin, elle a désigné comme candidat titulaire **M. Alphonse Arzel** et comme candidat suppléant **M. Claude Pradille** pour représenter le Sénat au sein du **Conseil d'administration du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** (en application du décret n° 75-1136 du 11 décembre 1975 modifié).

M. Daniel Millaud est alors intervenu, au titre des **questions diverses**, pour informer la commission du dépôt prochain d'un texte tendant à modifier le statut du territoire de la Polynésie française et pour souhaiter que son président envisage d'envoyer sur place, et notamment dans les archipels les plus éloignés, une délégation afin de s'informer avant que ne s'ouvre le débat.

M. Guy Allouche a, pour sa part, indiqué qu'il ne lui paraissait pas possible de rapporter avant la fin de la présente session la **proposition de loi constitutionnelle n° 13 (1989-1990)** et 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, dont il avait été désigné comme rapporteur. Il a souhaité en effet disposer d'un délai qui lui permette de recueillir des informations complémentaires, et notamment sur les expériences étrangères.

M. Jacques Larché, président, lui a donné son accord et a précisé que ce souci d'information répondait à une préoccupation qu'il partageait avec les autres présidents de commission et qui leur faisait souhaiter l'organisation de missions d'information, éventuellement limitées à un ou deux sénateurs, dans les pays proches de la Communauté européenne.

Enfin, le **président Jacques Larché**, à propos du **projet de loi n° 45 (1989-1990) relatif aux droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation**, renvoyé à la commission des affaires sociales, a abordé en général la question des saisines pour avis. Il a indiqué à cet égard qu'après s'être concertés, les présidents de commission étaient disposés à limiter, autant que faire se pouvait, les saisines pour avis qui, souvent, nuisent à la clarté du débat en séance publique.

En conséquence, il a été convenu de surseoir à toute décision de saisine sur ce texte, malgré l'intérêt juridique évident qu'il présente.

Puis la commission a entendu une communication de son président sur le **contrôle de l'application des lois** entre le 15 mars et le 15 septembre 1989.

M. le président Jacques Larché s'est tout d'abord félicité de la rapidité avec laquelle sont intervenus les décrets d'application d'un certain nombre de lois. Il a notamment cité la loi n° 88-1201 du 23 décembre 1988 modifiée relative aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières et portant création des fonds communs de créances et la loi n° 89-378 du 13 juin 1989 portant diverses dispositions relatives à l'organisation judiciaire de Nouvelle-Calédonie.

Il a ensuite regretté le retard apporté à l'application de plusieurs lois. Il a, à cet égard, mentionné l'article 7 (comités économiques et sociaux régionaux) de la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 relative à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux dont le décret d'application a été pris plus de trois ans après la promulgation de la loi.

M. Jacques Larché, président, a enfin rappelé qu'un certain nombre de dispositions étaient toujours inapplicables. Il en a notamment donné pour exemple plusieurs lois déjà anciennes relatives à l'outre-mer,

l'article 78 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière (Sociétés d'H.L.M. et de crédit immobilier) et la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements au 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.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 73, 74 et 75, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à insérer des articles additionnels avant l'article premier.

Elle a également donné des avis défavorables aux amendements n°s 76 à 91 des mêmes auteurs, tendant à modifier la rédaction de certains des articles du code électoral mentionnés à l'article premier.

Après les interventions de MM. Daniel Millaud et Michel Darras, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 63, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste (article 52-8 du code électoral). La commission s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 51 rectifié de M. André Diligent et les membres du groupe de l'union centriste (article 52-17 du code électoral), après les interventions de MM. Jacques Larché, président, Marcel Rudloff, Raymond Bouvier, Lucien Lanier, Guy Allouche, Paul Masson, René-Georges Laurin, Albert Ramassamy et Bernard Laurent. Elle a repoussé l'amendement n° 50 rectifié des mêmes auteurs (article 52-10 du code électoral), après un débat auxquels ont participé MM. Jacques Larché, président, Michel Darras, Bernard Laurent, Guy Allouche, René-

Georges Laurin, Marcel Rudloff, Lucien Lanier, Paul Masson, Raymond Bouvier.

Elle a enfin, à cet article premier, après les interventions de MM. Jacques Larché, président, Michel Darras, Guy Allouche, Hubert Haenel et Marcel Rudloff, émis un avis défavorable à l'amendement n° 64 de M. Guy Allouche et des membres du groupe socialiste, tendant à prévoir qu'un décret adapterait, pour les départements d'outre-mer, les plafonds de dépenses autorisées pour les différentes catégories d'élections.

A l'article 1er bis, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 92 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste. A l'article 1er ter, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 52 et 71 de M. Xavier de Villepin et des membres du groupe de l'union centriste, ainsi qu'à l'amendement n° 93, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste. Elle a en revanche décidé de donner un avis favorable au sous-amendement n° 65, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, concernant l'amendement n° 29 de la commission, après l'intervention de M. Michel Darras.

A l'article 6, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 94 et 95 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste, ainsi qu'à l'amendement n° 53 de M. André Diligent et des membres du groupe de l'union centriste.

A l'article 7, après un débat auquel ont participé MM. Jacques Larché, président, Guy Allouche, Michel Darras, Albert Ramassamy, Marcel Rudloff et Paul Masson, elle a estimé que les amendements n° 66, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste et n° 54, présenté par M. André Diligent et les membres du groupe de l'union centriste, étaient satisfaits, soit par le projet de loi dans sa rédaction actuelle, soit par

les amendements adoptés précédemment par la commission.

A l'article 9, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 96 à 103, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, ainsi qu'aux amendements n° 55 rectifié et n° 57, présentés par M. André Diligent et les membres du groupe de l'union centriste. Elle a estimé que l'amendement n° 56, déposé par M. André Diligent et les membres du groupe de l'union centriste et, après les interventions de MM. Guy Allouche et Paul Masson, l'amendement n° 67, déposé par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, devaient tomber en raison des choix précédemment effectués par la commission.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 72, présenté par M. Lucien Lanier et les membres du groupe du R.P.R., tendant à insérer un article additionnel après l'article 9. Après l'intervention de M. Marcel Rudloff, elle a également décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 58, présenté par M. André Diligent et les membres du groupe de l'union centriste, tendant à insérer un article additionnel après l'article 10.

A l'article 13, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 68, présenté par M. Guy Allouche et les membres du groupe socialiste, amendement dont la rédaction est identique à celle du sous-amendement n° 65 des mêmes auteurs. Elle a ensuite donné un avis défavorable aux amendements n°s 104, 105 et 106, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à insérer des articles additionnels après l'article 13. Après un débat auquel ont pris part MM. Guy Allouche et Bernard Laurent, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 62, présenté par M. André Diligent et les membres du groupe de l'union centriste, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 14.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 107 et 108, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à supprimer respectivement les articles 15 et 16 du projet de loi. En revanche, elle a décidé, après un débat auquel ont participé MM. Guy Allouche, Paul Masson, Jacques Larché, président, et René-Georges Laurin, d'adopter un amendement tendant à la suppression du paragraphe I de l'article 16.

A l'article 16 bis, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 70 de M. Xavier de Villepin et des membres du groupe de l'union centriste. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 60 des mêmes auteurs, tendant à la suppression de l'article 19. Elle a en revanche donné un avis favorable, sous réserve de corrections, à l'amendement n° 69, présenté par M. Guy Allouche, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 19 bis. Enfin, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 61, présenté par M. André Diligent et les membres du groupe de l'union centriste (article 19 ter).

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements déposés 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. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 8 à 12, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste.

Jeudi 16 novembre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. Louis Virapoullé, vice-président.- La commission a procédé à l'audition de M. Louis le Penec, ministre des départements et des territoires d'outre-mer, sur les crédits de son ministère pour 1990.

Le ministre a tout d'abord indiqué que son projet de budget pour 1990 augmentait de 3,26 % par rapport à l'an

dernier, consolidant ainsi la progression de 12,39 % constatée en 1989. Il a en outre précisé que pour apprécier l'effort budgétaire de l'Etat en faveur des départements et territoires d'outre-mer, il convenait d'ajouter à ce budget les crédits consacrés à l'outre-mer par les autres ministères, notamment l'Education nationale, soit, pour 1990, plus de 27 milliards de francs.

Le ministre a ensuite présenté les deux axes prioritaires de son projet de budget qui sont, d'une part, le développement économique et, d'autre part, l'égalité sociale dans les départements d'outre-mer.

Pour ce qui concerne le développement économique, M. Louis le Pensec a exposé que les crédits du F.I.D.O.M. progresseraient de 10,31 % en 1990 pour atteindre un total de 460 millions de francs, dont 208 millions seraient affectés à l'exécution de la loi de programme en faveur des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre et Miquelon et de Mayotte. Il a ensuite évoqué l'état des négociations en matière de contrats de plan en précisant que quatre contrats étaient d'ores et déjà signés avec la Réunion, la Guyane, Mayotte et Wallis-et-Futuna, tandis que deux protocoles avaient été adoptés pour la Guyane et la Polynésie Française et que les discussions étaient amorcées avec la Martinique, Saint-Pierre-et-Miquelon et les nouvelles provinces de Nouvelle-Calédonie.

Le ministre a ensuite précisé qu'il prévoyait que les actions contractualisées consommeraient 107 millions de francs en 1990, auxquels s'ajouteraient les 90 millions de francs affectés aux contrats de développement conclus entre l'Etat et les provinces de Nouvelle-Calédonie. S'agissant de ce territoire, il a en outre prévu que les actions prioritaires concerneraient le désenclavement routier, portuaire et aéroportuaire (44 millions de francs), les infrastructures et les équipements locaux (118 millions de francs), le développement économique, notamment encouragé par l'institut calédonien de participation doté à cet effet de 15 millions de francs, le logement social (27 millions de francs), la formation, articulée autour du

plan de formation "400 cadres", du programme des jeunes stagiaires du développement et de l'octroi de bourses (200 millions de francs), la construction de l'agence de développement de la culture canaque, enfin la distribution, avant la fin de l'année 1990, de 30.000 hectares sur les 60.000 hectares que détient l'agence de développement rural et d'aménagement foncier (A.D.R.A.F.).

Pour ce qui concerne plus particulièrement les Terres australes et antarctiques françaises, **M. Louis le Pen** se a exposé que le budget civil de recherche et de développement s'élèverait à 45 millions de francs auxquels s'ajouteraient les 55 millions de francs inscrits au budget de son ministère et les ressources propres du territoire, soit un montant total d'environ 120 millions de francs destinés à financer les recherches sur la couche d'ozone, la création d'un laboratoire de biologie, la poursuite de la construction de la piste aérienne en Terre Adélie, enfin la construction éventuelle d'une station scientifique sur le continent antarctique dans le cadre du programme dit du "dôme C".

Le ministre a ensuite présenté la seconde priorité de son projet de budget qui concerne l'égalité sociale dans les départements d'outre-mer.

Il a tout d'abord indiqué que la commission Ripert chargée d'étudier les moyens de concilier l'objectif du développement économique et celui de l'égalité sociale, devait remettre ses conclusions très prochainement. D'ores et déjà toutefois, la priorité de l'égalité sociale est prise en compte dans le budget comme en témoigne l'effort en faveur de l'éducation, qui se traduit notamment par l'affectation de 806 millions de francs pour les équipements scolaires et universitaires, par la création de postes d'enseignants et de postes de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service ainsi que par la poursuite de la lutte contre l'échec scolaire. En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, le ministre a rappelé que la construction des établissements d'enseignement était de la responsabilité des nouvelles provinces.

Le ministre a ensuite précisé que plusieurs mesures tendant à l'égalité sociale avaient déjà été prises : la suppression de la condition d'activité professionnelle pour bénéficier des prestations sociales et la mise en place du revenu minimum d'insertion depuis janvier 1989.

Le ministre a rappelé les modalités de l'adaptation de cette dernière mesure aux départements d'outre-mer et a conclu que la dépense de l'Etat en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion dans les départements d'outre-mer serait du même niveau qu'en métropole.

Il a évalué l'effort de l'Etat dans ce domaine à 1,7 milliard de francs et a précisé que les actions collectives d'insertion porteraient essentiellement sur le logement et sur la lutte contre l'analphabétisme.

Le ministre a ensuite déclaré que les autorisations de programme prévues à la ligne budgétaire unique augmenteraient en 1990 de 11 % et que les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficieraient, pour un quart, de l'ensemble des crédits consacrés à la résorption de l'habitat insalubre.

Quant à la formation professionnelle, le ministre a annoncé un effort s'effectuant essentiellement dans le cadre du service militaire adapté avec notamment la création de deux nouvelles sections à Mayotte.

Il a également déclaré que le Gouvernement entendait oeuvrer pour une meilleure insertion des habitants des départements d'outre-mer en métropole en procédant à une déconcentration des services de l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer.

Il a relevé que les crédits consacrés à l'action culturelle augmenteraient de 96 % pour les départements et territoires d'outre-mer et indiqué que ce quasi doublement des crédits correspondait essentiellement à l'installation de l'agence pour le développement de la culture canaque.

Le ministre a aussi annoncé que le deuxième plan pour l'emploi serait appliqué dans les départements d'outre-mer.

Le ministre a conclu son exposé en indiquant qu'il avait engagé une action de modernisation de son ministère grâce à une augmentation des crédits consacrés à la formation des personnels, qui progressent de plus de 100 %, des crédits d'études et de vacations qui sont multipliés par quatre, enfin des crédits en faveur de l'informatisation qui s'accroissent de 85 % par rapport à cette année.

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis du budget des départements d'outre-mer, a alors demandé au ministre si son souhait de dresser un bilan de la décentralisation était motivé par la constatation de certains dysfonctionnements et quelles seraient les orientations d'une éventuelle réforme des institutions. Il l'a également interrogé sur ses projets en matière de déconcentration des services de l'Etat.

Il a souhaité obtenir des précisions sur l'état des négociations pour l'élaboration du contrat de plan en Martinique.

Il a ensuite relevé que l'exécution de la loi de programme enregistrait un certain retard.

Après avoir noté que la faiblesse des taux de participation aux élections européennes dans les départements d'outre-mer semblait témoigner d'une certaine inquiétude de la part de ces populations à l'approche de l'instauration du grand marché, **M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis**, a constaté qu'effectivement, si les départements d'outre-mer sont bien, de droit, partie intégrante de la communauté, leur insertion de fait reste à réussir.

Il a demandé au ministre s'il pensait qu'un programme d'initiative communautaire pourrait combler le manque résultant du fait que les départements d'outre-mer n'ont pu bénéficier pleinement du doublement des fonds

structurels. Il l'a ensuite interrogé sur l'état des négociations concernant le programme P.O.S.E.I.D.O.M. ainsi que sur celles tendant au renouvellement de la convention de Lomé, lesquelles lui semblent prendre un tour inquiétant pour les productions des départements d'outre-mer.

Evoquant ensuite la reconstruction en Guadeloupe sinistrée, **M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis**, s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles pourraient être réalisés les 1.000 logements sociaux prévus.

Il a également souhaité connaître les orientations envisagées pour adapter la législation relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles dans les départements d'outre-mer et il a émis le souhait que cette réforme reprenne également le problème de la garantie des calamités agricoles.

Il a ensuite demandé les motifs retardant la publication d'un décret d'application de la loi de 1985 qui doit porter répartition des biens entre les collectivités publiques à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Quant à Mayotte, il a souligné que l'immigration comorienne dans cette collectivité semblait difficilement supportable sauf à mettre en péril son développement économique. Il a donc demandé quelle solution le Gouvernement comptait apporter à ce problème.

Enfin il a demandé au ministre de préciser la position du Gouvernement quant à l'évolution du statut de Mayotte.

M. Louis Virapoullé a ensuite posé les questions que **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis** du budget des territoires d'outre-mer, retenu par des obligations impératives, aurait souhaité poser au ministre.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, il a tout d'abord interrogé **M. Louis le Pensec** sur les retards constatés dans la mise en place de certaines institutions territoriales, l'état d'avancement de la politique de formation de cadres

mélanésiens et les perspectives de la politique foncière. Il s'est ensuite inquiété du rétablissement de l'ordre sur le territoire, notamment à Ouvéa. Puis, il a souhaité savoir si le Gouvernement envisageait de modifier la composition du corps électoral fixée par la loi référendaire pour le scrutin d'autodétermination de 1998, s'il ne craignait pas qu'un décalage croissant s'instaure entre la "base" du mouvement indépendantiste et les dirigeants de ce mouvement qui, aujourd'hui, gèrent les institutions provinciales, si les relations entre Nouméa et le reste du territoire connaissent une certaine évolution. Enfin, il a demandé au ministre son sentiment sur les récentes déclarations du sénateur M. Jean-Luc Mélenchon.

A propos de la Polynésie Française, **M. Louis Virapoullé** s'est inquiété, au nom de M. Jean-Marie Girault, des perspectives de réforme statutaire, du rétablissement de la paix sociale, grâce à des politiques de logement et de formation des jeunes, puis il a interrogé le ministre sur la révision du régime d'association du territoire à la Communauté économique européenne avant de demander des précisions sur l'état d'avancement de l'élaboration du contrat de plan.

Pour ce qui concerne Wallis-et-Futuna, **M. Louis Virapoullé** s'est inquiété des lenteurs du désenclavement et de la portée d'une éventuelle réforme statutaire.

Enfin, **M. Louis Virapoullé**, toujours au nom de M. Jean-Marie Girault, a posé quatre questions relatives au territoire des Terres australes et antarctiques françaises, à propos du rétablissement du poste de secrétaire général du territoire, de l'état de réalisation de la piste de Terre Adélie, de la signature de la convention de Wellington, enfin du sort du Marion-Dufresne qui assurait la desserte du territoire et qui vient d'être très gravement endommagé par un incendie.

M. Christian Bonnet a déclaré qu'il lui semblait que la France aurait de meilleures chances de faire valoir son point de vue quant à la place des départements d'outre-mer dans la Communauté économique européenne si des efforts

étaient faits pour mieux faire connaître ces départements à nos onze partenaires.

Il s'est ensuite interrogé sur les conditions d'application du revenu minimum dans les départements d'outre-mer. Il a craint que le coût de cette mesure n'ampute les crédits du ministère et que ce système n'aboutisse à déresponsabiliser les hommes et n'ait des incidences sur la disponibilité de la main d'oeuvre, notamment pour le bâtiment et les travaux publics.

Quant à **M. Albert Ramassamy**, il a estimé que l'effort dans le domaine de l'éducation était nettement insuffisant, eu égard à l'ampleur de la déculturation constatée dans les départements d'outre-mer. C'est pourquoi il a souhaité que les enfants puissent y être préscolarisés dès l'âge de deux ans.

Il a ensuite attiré l'attention du ministre sur la frustration des fonctionnaires originaires du pays devant l'attribution dans les départements d'outre-mer des postes de catégorie A à des fonctionnaires venus de métropole.

Evoquant la situation de l'emploi, **M. Albert Ramassamy** a déclaré que le problème ne pouvait pas être résolu sur place. Il a jugé insuffisante l'action pour l'insertion des originaires des départements d'outre-mer en métropole.

Il a enfin estimé qu'à partir du moment où l'appartenance à la France n'est pas remise en cause, comme c'est le cas actuellement, il est possible d'engager une réflexion sur les institutions pour éventuellement améliorer le support institutionnel du développement économique et social.

M. Daniel Millaud s'est tout d'abord inquiété de la médiocre lisibilité des documents budgétaires qui ne permettait pas de connaître exactement l'effort financier consenti par l'Etat en faveur des territoires d'outre-mer. Il a suggéré que soit établie une balance des paiements qui permettrait, ainsi que le suggérait le rapport Billotte, de connaître précisément le montant des dépenses de l'Etat. Il

a ensuite interrogé le ministre sur les modalités d'élaboration du contrat de plan qui devait être conclu entre l'Etat et le territoire de Polynésie Française. Enfin, il s'est inquiété, dans le cadre de la réforme statutaire, de la mise en place de la chambre territoriale des comptes et des modalités du contrôle budgétaire.

Le ministre a tout d'abord répondu aux questions relatives aux territoires d'outre-mer.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, il a indiqué que les retards constatés dans la mise en place du conseil coutumier territorial étaient imputables aux lenteurs des procédures de désignation de leurs représentants par les institutions coutumières. Il a par ailleurs précisé que le comité économique et social serait mis en place dès que les associations, les syndicats et les organismes consulaires auraient désigné leurs délégués.

M. Louis le Pensec a ensuite rappelé que la loi référendaire fixait la composition du corps électoral pour 1998 et qu'en conséquence, il n'était pas question de la modifier. Un fichier électoral sera d'ailleurs prochainement mis en place pour suivre la constitution progressive de ce corps électoral.

Le ministre a ensuite dressé un bilan des actions de formation entreprises sur le territoire, grâce notamment à la convention conclue à cet effet avec le ministère des postes, des télécommunications et de l'espace. Il a en outre indiqué que les sous-préfets subdivisionnaires remplissaient leur mission de manière satisfaisante et qu'ils contribueraient efficacement, tant à la définition du contenu des contrats de développement qui allaient prochainement être signés qu'à la mise en oeuvre de la décentralisation.

S'agissant des relations entre Nouméa et le reste du territoire, **M. Louis le Pensec** a souligné que la politique de rééquilibrage se poursuivait et qu'il suivait l'évolution de ces relations avec une attention toute particulière. Il a également mis l'accent sur l'intérêt qu'il y avait à

multiplier les micro-projets de développement en vue de favoriser le rééquilibrage du territoire.

La question foncière fait également partie des préoccupations du ministre qui a précisé que 30.000 hectares seraient redistribués d'ici à la fin de l'année 1990 et que la soixantaine de cas litigieux résultant d'attributions antérieures avait pratiquement trouvé autant de solutions grâce à une concertation entre l'A.D.R.A.F., les autorités coutumières, les conseils municipaux et les instances provinciales.

Le ministre a ensuite informé la commission que l'état de droit était assuré sur tout le territoire et qu'il s'efforçait de mettre en oeuvre une politique sociale adaptée à la situation d'Ouvéa.

Enfin, **M. Louis le Pensec** a relevé que **M. Jean-Luc Mélenchon** ne dénonçait pas les accords de Matignon et qu'il souhaitait, pour l'avenir, une formule d'indépendance-association, ce qu'il lui était parfaitement loisible de penser et de faire savoir.

Le ministre a ensuite abordé la situation de la Polynésie Française et indiqué que le projet de réforme statutaire, qui avait été soumis à l'assemblée territoriale, était actuellement en cours d'examen par le Conseil d'Etat avant d'être inscrit à l'ordre du jour d'un prochain conseil des ministres. Il a toutefois estimé que le débat parlementaire ne pourrait pas être mené à bien avant la prochaine session de printemps, sur un texte important qui a principalement pour objet de clarifier les rapports entre le gouvernement territorial et l'assemblée, et d'instituer des conseils consultatifs d'archipels.

M. Louis le Pensec a évoqué les modalités de l'association du territoire à la Communauté économique européenne pour préciser que celles-ci seraient revues après la signature de la prochaine convention de Lomé et qu'à cette occasion la question du droit d'établissement serait étudiée.

Il a ensuite précisé qu'un protocole préalable à la signature du contrat de plan avait été conclu et que le contrat serait très prochainement adopté par l'assemblée territoriale.

Enfin, il a indiqué que la chambre territoriale des comptes serait opérationnelle dès 1990 mais que le contrôle budgétaire n'interviendrait qu'après la révision du statut.

M. Louis le Pensec a ensuite exposé que le désenclavement de Wallis-et-Futuna restait difficile en dépit des efforts engagés en matière de desserte aérienne et routière. Il a souhaité accélérer la consommation des crédits du F.I.D.E.S. Enfin, il a déclaré qu'il était prêt à souscrire à des adaptations statutaires sous la double réserve que celles-ci respectent l'équilibre entre la coutume et les institutions politiques et qu'elles favorisent le développement.

Le ministre, abordant alors les réponses aux questions sur les départements d'outre-mer, a justifié sa décision d'établir un bilan de la décentralisation par l'existence de certains conflits de compétences entre les assemblées régionales et départementales et par la situation financière difficile de nombre de communes.

Il a ajouté que la déconcentration des services de l'Etat lui semblait s'imposer tout particulièrement dans les départements d'outre-mer.

Quant à l'adaptation de la législation relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles, le ministre a exposé les difficultés de cette tâche. Il a estimé que l'extension pure et simple de la loi de 1982 serait très défavorable aux plus démunis. Il a enfin annoncé que la question des calamités agricoles serait traitée dans le cadre du futur projet de loi.

L'immigration comorienne à Mayotte lui a semblé justifier plus l'intensification de la lutte contre le travail clandestin que l'instauration de visas.

Quant à la départementalisation souhaitée par les Mahorais, le ministre a jugé que la situation économique et sociale actuelle de l'île ne la permettait pas et qu'au préalable devaient être assurés la modernisation de son régime juridique et son développement.

Puis il a indiqué que le conseil régional de la Martinique avait souhaité un contrat de plan plus concentré sur quelques objectifs clés et qu'il avait l'espoir d'aboutir à un accord avant la fin de l'année.

Le ministre a reconnu les difficultés de la reconstruction en Guadeloupe dues à la recherche des surfaces foncières nécessaires. Il a annoncé que le concours d'idées lancé pour innover en matière de construction semblait très fructueux, 140 entreprises ayant soumis des idées. Il a en outre confirmé que seraient apportés des assouplissements aux règles de la ligne budgétaire unique.

Puis le ministre a rendu compte de l'état d'avancement des négociations pour le renouvellement de la convention de Lomé.

Il a jugé que le programme P.O.S.E.I.D.O.M. était globalement satisfaisant et indiqué que le Gouvernement avait obtenu l'assurance de la Commission des communautés européennes qu'un programme d'initiative communautaire serait adopté en faveur des départements d'outre-mer, mais que son montant était encore en discussion.

Le ministre, en réponse à M. Albert Ramassamy, a estimé que la formation n'était pas oubliée dans le projet de budget.

Il s'est déclaré sensible à la situation des fonctionnaires originaires du pays quant aux perspectives de promotion, tout en rappelant les contraintes des règles de la fonction publique.

Sur le plan institutionnel, il a estimé possible de moderniser sans bouleversement et indiqué qu'il ne lui semblait pas nécessaire qu'une réponse identique fût

apportée en cette matière pour chaque département d'outre-mer.

Il a ensuite rappelé qu'était engagée une réforme de l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer mais il a estimé que le problème de l'emploi devait en priorité être réglé sur place.

Le ministre a partagé le souci de M. Christian Bonnet de mieux faire connaître la réalité des départements d'outre-mer à nos partenaires de la Communauté.

Il a également indiqué que l'effort de l'Etat en faveur du revenu minimum d'insertion dans les départements d'outre-mer n'amputait pas les autres moyens du budget de l'outre-mer et qu'il n'avait entraîné qu'un ajustement de quarante millions de francs sur les chantiers de développement désormais réservés aux seuls territoires d'outre-mer.

Il a reconnu que l'application du revenu minimum d'insertion pouvait avoir des incidences sur la disponibilité de la main-d'oeuvre mais a rappelé qu'une évaluation de l'application de cette mesure était prévue pour 1992 par la loi.

En conclusion, le ministre a apporté des précisions sur les travaux de la XV^e conférence de l'Antarctique et indiqué que l'initiative franco-australienne de constitution d'une réserve naturelle ferait, en 1990, l'objet d'un examen par une commission ad hoc. Il a en outre justifié le rétablissement du poste de secrétaire général du territoire par la nécessité, à la suite d'un référé prononcé par la Cour des comptes, d'assurer un meilleur suivi administratif de la gestion du territoire et d'assister l'administrateur supérieur, notamment pour ce qui concerne la coordination entre les politiques de recherche et les politiques de souveraineté.

M. Louis Virapoullé a remercié le ministre pour la clarté et la précision de ses réponses.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LE PROJET DE LOI
DE PROGRAMMATION
RELATIF A L'EQUIPEMENT MILITAIRE
POUR LES ANNEES 1990-1993**

Jeudi 16 novembre 1989.- Présidence de M. Jean Gatel, président.- La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau. Ont été nommés :

- **M. Jean Gatel, député, président ;**
- **M. Yvon Bourges, sénateur, vice-président ;**
- **M. Jean-Michel Boucheron, député, et M. Jacques Genton, sénateur, rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.**

Après observations des deux rapporteurs, le président a constaté que la commission mixte paritaire ne pouvait parvenir à l'adoption d'un texte commun.