

N° 8

Samedi 23 novembre 1991

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1991-1992

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Projet de loi de finances pour 1992	
<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Récapitulatif, actualisé au 22 novembre 1991, des positions adoptées par la commission des finances, saisie au fond, et par les commissions saisies pour avis</i> 	1217-1223
Affaires culturelles	
<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Nomination de rapporteur</i> 	1239
<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i> <ul style="list-style-type: none"> - Examen du rapport pour avis sur le budget de la communication - Examen du rapport pour avis sur le budget des relations culturelles, scientifiques et techniques - Examen du rapport pour avis sur le budget de la francophonie 	1225 1232 1239
Affaires économiques	
<ul style="list-style-type: none"> ● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i> <ul style="list-style-type: none"> - Examen du rapport pour avis sur le budget de la marine marchande - Examen du rapport pour avis sur le budget de l'agriculture - Examen du rapport pour avis sur le budget de l'aménagement rural - Examen du rapport pour avis sur le budget des ports maritimes 	1245 1249 1255 1257

	Pages
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la consommation et de la concurrence	1261
- Examen du rapport pour avis sur le budget des transports terrestres	1266
- Examen du rapport pour avis sur le budget de commerce extérieur	1269
 Affaires étrangères	
● <i>Nominations de rapporteurs</i>	1278
● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i>	
- Examen du rapport pour avis sur le budget des affaires étrangères	1275
- Examen du rapport pour avis sur le budget des relations culturelles extérieures	1276
 Affaires sociales	
● <i>Nominations de rapporteurs</i>	1281
● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i>	
- Examen du rapport pour avis sur le budget du travail et de l'emploi	1285
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la formation professionnelle	1290
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la santé	1297
- Présentation de l'intervention du président	1295
● <i>Sécurité sociale - Rétablissement des droits acquis des travailleurs non salariés non agricoles (Ppl n° 379)</i>	
- Examen des amendements	1281
● <i>Anciens combattants - Retraite anticipée (Ppl n° 72)</i>	
- Examen des amendements	1281
● <i>Contrôle semestriel de l'application des lois (du 16 mars au 15 septembre 1991)</i>	
- Communication du président	1282

	Pages
Finances	
● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i>	
- Examen définitif	1303
- Examen des amendements à la première partie	1305
● <i>Contrôle semestriel de l'application des lois (du 16 mars au 15 septembre 1991)</i>	
- Communication du président	1304
 Lois	
● <i>Nominations de rapporteurs</i>	1342
● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i>	
- Audition de M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer	1313
- Audition de M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice, et de M. Michel Sapin, ministre délégué à la justice	1332
- Audition de M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, et de M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales	1343
- Examen du rapport pour avis sur le budget des départements d'outre-mer	1324
- Examen du rapport pour avis sur le budget des territoires d'outre-mer	1328
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la justice :	
. Services généraux	1341
. Administration pénitentiaire	1354
. Protection judiciaire de la jeunesse	1357
 Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	
● <i>Offres publiques d'acquisition - Treizième directive du droit des sociétés</i>	
- Examen du projet d'avis	1361
● <i>Labels écologiques</i>	
- Examen des conclusions	1362

Programme de travail des commissions, missions et délégués pour la semaine du 25 au 30 novembre 1991	1367
---	-------------

**DES POSITIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION DES FINANCES,
SAISIE AU FOND, ET PAR LES COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS**

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
I. BUDGETS CIVILS A. Budget Général					
AFFAIRES ETRANGERES <i>Relations culturelles extérieures</i> <i>Relations culturelles, scientifiques et techniques</i> <i>Francophonie</i>	7 novembre	Rejet	Étrangères Étrangères Culturelles Culturelles	20 novembre 20 novembre 20 novembre 20 novembre	Défavorable Défavorable Défavorable Défavorable
AFFAIRES SOCIALES ET INTEGRATION ET ARTICLE 84 Economie sociale <i>Santé et action sociale</i> <i>Sécurité sociale</i>	6 novembre 19 novembre 17 octobre	Sagesse Rejet Sagesse	Sociales Sociales Sociales	20 novembre 20 novembre 13 novembre	Défavorable Défavorable Défavorable
AFFAIRES SOCIALES ET TRAVAIL - SERVICES COMMUNS	30 octobre	Sagesse			
AGRICULTURE ET FORET <i>Agriculture</i> <i>Aménagement rural</i> <i>Industries agricoles et alimentaires</i> <i>Enseignement agricole</i>	13 novembre	Rejet	Économiques Économiques Économiques Culturelles	20 novembre 20 novembre 30 octobre 12 novembre	Défavorable Défavorable Sagesse Défavorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	16 octobre	Rejet	Économiques	14 novembre	Défavorable
ANCIENS COMBATTANTS ET ARTICLE 84 BIS - 84 TER	17 octobre	Rejet	Sociales	27 novembre	
COOPERATION ET DEVELOPPEMENT <i>Coopération</i>	7 novembre	Sagesse	Étrangères	27 novembre	
CULTURE ET COMMUNICATION Culture <i>Cinéma, théâtre dramatique</i> <i>Communication</i> Communication audiovisuelle Presse	23 octobre 12 novembre 5 novembre	Adoption sous réserve de 2 amendements Rejet Rejet	Culturelles Culturelles Culturelles	13 novembre 13 novembre 20 novembre	Favorable sous réserve de l'adoption de 4 amendements Favorable Défavorable
DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE MER Départements d'outre-mer Territoires d'outre-mer	29 octobre 29 octobre	Sagesse Sagesse	Sociales Économiques Lois Économiques Lois	14 novembre 7 novembre 20 novembre 14 novembre 20 novembre	Sagesse Défavorable Favorable Favorable Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
ECONOMIE, FINANCES ET BUDGET					
I. Charges communes	13 novembre	Réservé			
II. Services financiers	6 novembre	Adoption			
<i>Consommation et concurrence</i>			Économiques	21 novembre	Sagesse
Commerce extérieur	30 octobre	Rejet	Économiques	21 novembre	Défavorable
III. Industrie	6 novembre	Adoption sous réserve d'un amendement	Économiques	12 novembre	Défavorable
<i>Energie</i>			Économiques	12 novembre	Défavorable
IV. Artisanat et commerce et article 85	23 octobre	Adoption	Économiques	26 novembre	
V. Postes et télécommunications	5 novembre	Rejet	Économiques	14 novembre	Sagesse
EDUCATION NATIONALE, ENSEIGNEMENT SCOLAIRE ET SUPERIEUR					
I. Enseignement scolaire	15 novembre	Rejet	Culturelles	13 novembre	Défavorable
<i>Enseignement technique</i>			Culturelles	13 novembre	Défavorable
II. Enseignement supérieur	31 octobre	Rejet	Culturelles	13 novembre	Défavorable
ENVIRONNEMENT	17 octobre	Sagesse	Culturelles	12 novembre	Favorable sous réserve d'un amendement
			Économiques	13 novembre	Défavorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
EQUIPEMENT, LOGEMENT, TRANSPORTS ET ESPACE :					
I. Urbanisme, logement et services communs et article 86	6 novembre	Rejet			
<i>Urbanisme</i>	6 novembre	Adoption	Économiques	13 novembre	Défavorable
<i>Logement</i>			Économiques	13 novembre	Défavorable
<i>Logement social</i>			Sociales	7 novembre	Défavorable
II. Transports :					
1. Transports terrestres	12 novembre	Sagesse	Économiques	21 novembre	Sagesse
Voies navigables	12 novembre	Rejet			
<i>Routes et voies navigables</i>			Économiques	13 novembre	Défavorable
2. Routes	6 novembre	Rejet			
3. Sécurité routière	6 novembre	Rejet			
4. Transport aérien et espace	16 octobre	Adoption	Économiques	13 novembre	Favorable
III. Météorologie	16 octobre	Adoption			
IV. Tourisme	31 octobre	Rejet	Économiques	14 novembre	Défavorable
V. Mer :					
Marine marchande	30 octobre	Sagesse	Économiques	19 novembre	Sagesse
Ports maritimes	30 octobre	Sagesse	Économiques	20 novembre	Défavorable

BUDGETS	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
INTERIEUR					
Administration centrale et Sécurité	13 novembre	Rejet			
Police et sécurité			Lois	28 novembre	
Sécurité civile			Lois	28 novembre	
Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation	13 novembre	Rejet			
et article 87 et 87 bis	13 novembre	Rejet			
Décentralisation			Lois	28 novembre	
JEUNESSE ET SPORTS	22 octobre	Sagesse	Culturelles	12 novembre	Sagesse
JUSTICE ET ARTICLE 88	13 novembre	Rejet			
Services généraux	20 novembre	Sagesse			
Administration pénitentiaire			Lois	20 novembre	Sagesse
Protection judiciaire de la jeunesse			Lois	21 novembre	Défavorable
			Lois	21 novembre	Défavorable
RECHERCHE ET TECHNOLOGIE	30 octobre	Sagesse	Économiques	12 novembre	Sagesse
Recherche scientifique et technique			Culturelles	6 novembre	Sagesse
SERVICES DU PREMIER MINISTRE					
I. Services généraux	23 octobre	Rejet			
II. S.G.D.N.	22 octobre	Sagesse			
III. Conseil économique et social	29 octobre	Rejet			
IV. Plan	16 octobre	Rejet	Économiques	30 octobre	Défavorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE ET ARTICLE 89 <i>Travail et emploi</i> <i>Formation professionnelle</i>	30 octobre	Sagesse			
	30 octobre	Adoption			
			Sociales	19 novembre	Sagesse
			Sociales	19 novembre	Sagesse
B. Budgets annexes					
Aviation civile	16 octobre	Rejet	Économiques	13 novembre	Favorable
Imprimerie nationale	22 octobre	Sagesse			
Journaux officiels	29 octobre	Adoption			
Légion d'Honneur, Ordre de la Libération	16 octobre	Adoption			
Monnaies et Médailles	16 octobre	Adoption			
Prestations sociales agricoles (BAPSA)	13 novembre	Rejet	Sociales	6 novembre	Défavorable
II. DEFENSE					
Exposé d'ensemble et dépenses en capital	23 octobre	Rejet			
Dépenses ordinaires	23 octobre	Rejet			
<i>Section commune</i>			Étrangères	14 novembre	Défavorable
<i>Section "Gendarmerie"</i>			Étrangères	13 novembre	Défavorable
<i>Section "Forces terrestres"</i>			Étrangères	13 novembre	Défavorable
<i>Section "Air"</i>			Étrangères	7 novembre	Défavorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
III. AUTRES DISPOSITIONS					
Comptes spéciaux du Trésor	15 novembre	Adoption sous réserve d'amendements			
Relations financières avec les Communautés européennes	13 novembre	Prise d'acte			
Observations de la Commission des finances sur le rapport annuel de la Cour des comptes	16 octobre	Prise d'acte			

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 20 novembre 1991 - Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a tout d'abord examiné les crédits de la communication pour 1992 sur le rapport pour avis de M. Adrien Gouteyron.

M. Adrien Gouteyron a, en premier lieu, déploré que le projet de budget pour 1992 ne fasse apparaître qu'une très légère augmentation des crédits alloués au conseil supérieur de l'audiovisuel (+ 0,95%) en rappelant que si la loi du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications avait retiré à l'autorité de régulation certaines compétences, elle avait aussi affermi ses pouvoirs dans le domaine du câble. Il a indiqué que, faute de moyens suffisants, le C.S.A. ne pourrait vraisemblablement pas procéder en 1992 à l'installation des derniers comités techniques radiophoniques prévus pour l'outre-mer alors que le réaménagement de la bande FM y est urgent si l'on veut mettre fin à la situation d'illégalité de nombreuses radios et répondre à l'attente des populations locales qui ont l'impression, souvent légitime, d'être délaissées par la métropole sur le plan culturel.

Puis, M. Adrien Gouteyron a analysé les crédits des organismes du secteur public de l'audiovisuel pour 1992. Ils s'établissent à 12,93 milliards de francs (+ 12,3%) et leur progression s'explique par un net accroissement des ressources publiques (+ 14,6%).

A la suite de l'engagement pris par le Gouvernement, le 3 avril dernier, un milliard de francs de crédits

supplémentaires est accordé à Antenne 2 et FR3 ; le budget des autres organismes du secteur public (Radio-France Outre-mer, Radio-France, Radio-France Internationale, la Sept et l'Institut national de l'audiovisuel) est en hausse globale de 6,8%.

Le rapporteur pour avis a suggéré que la commission entende prochainement M. Georges Fillioud qui venait d'annoncer le jour même, sur France Inter, le développement par l'Institut national de l'audiovisuel de la production de cassettes à destination du public scolaire.

Puis, il a insisté sur les orientations actuelles à l'égard de la télévision publique.

Mesures financières, réformes structurelles et plans de réorganisation interne pourraient faire croire, a-t-il dit, que les années 1991-1992 marqueront durablement l'histoire de la télévision publique française. En fait, outre qu'on peut s'interroger sur l'opportunité de certaines options, on ne peut que constater que les problèmes les plus essentiels restent toujours sans remèdes.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord déploré que, contrairement à ce qui avait été annoncé, « le milliard » pour la télévision publique ne bénéficie pas intégralement, loin s'en faut, à l'amélioration des programmes puisqu'il servira, aussi, à faire face à l'évolution des coûts et surtout à financer les charges non couvertes en 1991 correspondant aux déficits autorisés sur l'exercice (550 millions de francs pour les deux chaînes).

Il a ensuite estimé que le plan stratégique de M. Yvon Bourges, s'il était appliqué dans son intégralité, irait sans doute au-delà de la logique de la « présidence commune » qui avait été contestée par le Sénat et qu'il procéderait davantage de la conception de la « présidence unique » qui avait suscité l'hostilité au printemps 1989 ; il a évoqué l'extrême difficulté de trouver un équilibre entre les synergies porteuses d'économies d'échelle et le maintien souhaitable de l'autonomie et de l'identité des chaînes.

M. Adrien Gouteyron a ensuite déclaré que le Gouvernement ne s'attellait pas aux problèmes de fond :

- si l'on veut réellement introduire la logique d'entreprise au sein du secteur public, il faut assouplir les modalités d'exercice d'une tutelle tâtilonne qui s'exerce sur la base d'un décret de 1984 théoriquement caduc puisqu'intervenu en application de la loi de juillet 1982 sur la communication audiovisuelle ; il est par ailleurs profondément anormal qu'Antenne 2 n'ait pas la maîtrise de ses ressources publicitaires, collectées par une régie dans laquelle l'Etat est majoritaire.

- le problème du financement n'est pas non plus résolu car, si des mesures financières pour la télévision publique sont prévues par le projet de loi de finances pour 1992, le Gouvernement n'a toujours pas de plan de financement ; il compte sur la lutte contre la fraude et le raccourcissement des délais de paiement pour augmenter le produit de la redevance à répartir entre les différentes sociétés, en renonçant, encore une fois, à élaborer un réel plan de remboursement des exonérations supportées par le secteur public et dont le montant est évalué à 2,3 milliards de francs.

Seul un tel plan, a déclaré le rapporteur pour avis, est de nature à apporter au secteur public de l'audiovisuel les ressources stables dont il a besoin. On comprendrait difficilement qu'on relève la redevance avant d'y avoir procédé.

Indiquant que le Gouvernement avait décidé de supprimer celles des exonérations qui profitent actuellement aux personnes non assujetties à l'impôt sur le revenu lorsque la non imposition résulte de crédits d'impôts ou d'avoirs fiscaux, selon le système en vigueur pour la taxe d'habitation, le rapporteur pour avis a estimé que l'Etat serait bien inspiré de s'appliquer le même parallèle puisqu'il rembourse aux collectivités locales les dégrèvements consentis à titre social pour cette taxe.

Il a aussi souligné que l'augmentation des dotations budgétaires dans le financement du secteur public de l'audiovisuel portait en elle un contrôle supplémentaire de l'Etat.

Abordant ensuite les crédits de la presse écrite, **M. Adrien Gouteyron** a indiqué que l'économie du secteur avait tendance à se dégrader et que les aides directes dont il bénéficie diminuaient dans le projet de loi de finances pour 1992.

Il a insisté sur la baisse des crédits du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger en déplorant que ce dernier fasse l'objet d'une politique de «stop and go» préjudiciable au rayonnement de la France à l'étranger.

Evoquant les aides indirectes accordées à la presse sous forme de tarifs postaux préférentiels et d'un régime fiscal particulier, estimées en 1991 à 5,8 milliards de francs, il a notamment analysé les avantages et les inconvénients du régime spécial de provisions pour investissement prévu par l'article 39 bis du code général des impôts que le projet de loi de finances propose de reconduire pour cinq ans.

Il a estimé que toute réforme en la matière devrait être précédée d'une large réflexion -la période de cinq ans ouverte par le projet de loi de finances en offrant l'occasion- pour sauvegarder l'esprit incitatif du système actuel tout en imaginant un mécanisme complémentaire d'aide aux entreprises non bénéficiaires.

En conclusion de son exposé, **M. Adrien Gouteyron** a proposé à la commission de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de la communication pour 1992.

Un débat a suivi.

M. Roger Boileau a posé une question sur les modalités de contrôle de la gestion des chaînes publiques et évoqué l'effort entrepris pour mettre fin à la situation inadmissible de certains personnels qui émargent au budget de ces sociétés sans y occuper d'emplois précis.

M. Ivan Renar a demandé comment on pouvait espérer développer l'effort de production et de programmation du secteur public en supprimant 20 % de ses effectifs ; il s'est inquiété de la situation respective de l'institut national de l'audiovisuel et de la société française de production ; il a insisté sur la nécessité de remettre à plat le financement de la télévision publique en évoquant, tour à tour, le problème du remboursement des exonérations de redevance, de la T.V.A. appliquée à cette taxe et du reliquat du produit de la privatisation de TF1 ; il a regretté que Radio-France ne bénéficie pas, dans le projet de loi de finances, d'un effort comparable à celui consenti pour la télévision publique ; se disant préoccupé par la situation de la presse quotidienne à faible capacité publicitaire, il a évoqué les problèmes globaux de la presse nationale en suggérant que la commission entende le président de la fédération nationale de la presse française et a estimé que subsistaient un certain nombre de discriminations dans le régime des aides à la presse.

M. François Autain a souligné la qualité des propos du rapporteur pour avis mais regretté leur sévérité, en faisant valoir, même si elles peuvent être jugées insuffisantes, l'augmentation du budget des chaînes publiques et l'amélioration du remboursement au secteur public des exonérations de redevance ; il a relevé que le taux de la redevance reste un des plus bas d'Europe, et a souhaité connaître le point de vue du rapporteur sur son éventuelle augmentation.

M. Joël Bourdin a indiqué que le projet de l'institut national de l'audiovisuel de développer la production de cassettes à destination du public scolaire correspondait à une proposition formulée par le rapport Pomonti sur «télévision et éducation» et reprise par la commission sénatoriale de contrôle sur les lycées ; il a évoqué les problèmes qu'il pose en matière de financement et de diffusion, en rappelant, sur ce dernier point, qu'une proposition de loi dont il est co-auteur vise à exempter de

droits d'auteur l'utilisation à des fins pédagogiques des oeuvres audiovisuelles.

M. Jean-Paul Bataille a souligné que les difficultés financières du secteur public n'étaient pas toujours compréhensibles compte tenu de la privatisation d'une chaîne, et a demandé quel était le montant de la redevance attribué à TF1 lorsqu'elle était encore une chaîne publique.

M. Pierre Laffitte a souhaité qu'on «taxe d'office» les budgets de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, voire les crédits consacrés à la diffusion scientifique par le canal de la Villette, pour inciter à l'utilisation de la télévision à des fins éducatives ; il a salué l'action entreprise par le président directeur général d'Antenne 2 et de FR3 pour remettre de l'ordre et insuffler le dynamisme dans le secteur public en estimant que Radio-France, dont les divers programmes sont écoutés à l'étranger, constituait un exemple à suivre ; il a suggéré, pour lutter contre une fraude estimée à 1 million de francs, que la redevance soit collectée en même temps que la taxe d'habitation, ceux qui ne détiennent pas de récepteurs ou qui peuvent prétendre à une exonération devant le déclarer ; il s'est dit très inquiet du manque de dynamisme de la presse française dans les pays d'Europe centrale pourtant très «demandeurs», ce qu'il a illustré par l'exemple d'un journal lancé en Hongrie par quelques journalistes de Nice-Matin.

M. Ambroise Dupont a évoqué l'anarchie de la bande FM à la Réunion, mais aussi l'existence, dans ce département, d'un «désir de communication tous azimuts» que la mission d'information de la commission avait pu constater en septembre ; il a craint que l'insuffisance des moyens de contrôle du conseil supérieur de l'audiovisuel ne conduise, pour la radio, à des dérapages comme il y a en a eu dans le domaine de la télévision.

Le président Maurice Schumann a déclaré que le téléspectateur qu'il était ne regardait plus que FR3, la seule chaîne à faire un effort en faveur de la création.

Dans ses réponses, le rapporteur pour avis a notamment apporté les précisions suivantes :

- le contrôle des chaînes publiques s'effectue au travers des conseils d'administration et des investigations de la Cour des comptes et des contrôleurs financiers ; on ne peut, tout en étant soucieux de défendre les intérêts des personnels de ces sociétés, que soutenir le président directeur général d'Antenne 2 et de FR3 lorsqu'il dénonce et souhaite mettre fin à certaines situations inadmissibles ;

- les licenciements «secs» sont de l'ordre d'une dizaine à Antenne 2 ; leur nombre ne sera connu qu'à la mi-janvier pour FR3 ;

- la situation de la production publique et privée dépend largement de la santé des diffuseurs ;

- au delà de critiques ponctuelles, on ne peut que se réjouir de la qualité des programmes de Radio-France ; les sondages les plus récents de l'institut Médiamétrie révèlent un fléchissement de l'audience des radios généralistes au profit des radios plus ciblées ; on ne peut pas ne pas relier ces résultats au désintérêt de l'opinion pour la vie publique ;

- il n'a pas été raisonnable d'abaisser le taux de la redevance en 1986 ; sans doute faudrait-il l'augmenter aujourd'hui, mais on doit constater que ce relèvement paraît difficile compte tenu de l'insatisfaction des téléspectateurs à l'égard de la qualité des programmes des chaînes publiques ;

- les relations entre enseignement et médias ne sont pas satisfaisantes, mais il ne faut pas sous estimer le problème de formation des maîtres qui existe en la matière ;

- beaucoup de suggestions ont déjà été faites pour lutter contre la fraude en matière de redevance ; lorsque l'on considère que cette fraude est estimée à 1 milliard de francs et le produit de la redevance à répartir à 8,5 milliards de francs, sans doute faudra-t-il changer un jour de mode de perception ; les récentes déclarations du ministre délégué chargé du budget sur l'utilisation de certains fichiers devraient être examinées par la commission nationale de l'informatique et des libertés ;

- chacun peut constater le manque de dynamisme de la presse française à l'étranger ; l'effort annoncé en 1990 par Mme Catherine Tasca n'a pas connu de suite évidente ;

- la réorganisation et la moralisation de la bande FM dans les départements d'outre-mer s'imposent, mais elles impliquent que soient installés les comités techniques radiophoniques.

Puis, la commission, suivant la suggestion de son rapporteur pour avis, a donné **un avis défavorable à l'adoption des crédits de la communication pour 1992.**

En conclusion de ce débat, le président Maurice Schumann s'est inquiété de la double hypothèque qui pèse sur la discussion budgétaire : d'une part, un collectif est annoncé avant même l'adoption du budget ; d'autre part, il faut s'attendre à une «régulation» dès le début de 1992. On ne peut, dans ces conditions, que regretter le caractère partiellement factice de l'acte le plus important de la vie parlementaire.

Puis, la commission a examiné, sur le **rapport de M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis, les crédits des relations culturelles, scientifiques et techniques inscrits au projet de loi de finances pour 1992.**

M. Jean Delaneau a tout d'abord indiqué que les crédits de la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques atteindront 5,286 milliards de francs en 1992, en progression de 6,1% en francs courants par rapport à la loi de finances initiale pour 1991.

Il a remarqué que cet accroissement, consécutif aux augmentations enregistrées en 1990 (+11,3%) et en 1991 (+14,7%), pourrait laisser croire que les relations culturelles internationales constituent, en période de rigueur budgétaire, une priorité gouvernementale. Mais cette progression apparente masque en réalité une diminution importante des moyens d'action de la coopération culturelle et scientifique. La régression des moyens d'intervention de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques résulte tout d'abord des économies qu'il lui a été demandé de réaliser dans le cadre du plan de redressement financier mis en place pour résorber la «surprogrammation» des crédits apparue en 1989.

Il a précisé que ces économies, et la mise en place d'un instrument de suivi des engagements et de contrôle de la gestion, avaient permis à la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, de ramener le montant des engagements non couverts par des crédits budgétaires, qui avaient atteint 650 millions de francs en 1989, à 417 millions de francs en 1990 puis à 250 millions de francs au début de l'année 1991.

Le rapporteur pour avis a regretté que l'effort d'assainissement accompli par la direction générale ait cependant été partiellement compromis par les décisions qui lui ont été imposées au cours de l'exercice 1991. Il a en particulier contesté l'imputation de certaines actions sur son budget pour un montant total de 82 millions de francs, et a cité en particulier le versement de 25 millions de francs d'aide humanitaire aux populations kurdes, la participation de la France à la régulation des eaux du Gange (10 millions de francs) et l'octroi de dons en matériel à la police jordanienne (13 millions de francs).

Sur ce dernier point, il a fait part à la commission de son intention d'interroger le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, en séance publique, sur la nature des dons et la date à laquelle ils ont été effectués, ainsi que sur les raisons qui ont conduit le ministère de l'intérieur à

demander à la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques de faire l'avance des sommes correspondantes.

M. Jean Delaneau a enfin souligné que l'arrêté d'annulation du 9 mars 1991, qui a réduit de 333,81 millions de francs les crédits d'intervention de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.), puis la circulaire du 6 mai 1991 qui a imposé un «gel» de 80% des crédits pouvant faire l'objet d'engagements comptables avant le 30 septembre, avaient contribué à aggraver les difficultés rencontrées par cette administration. Il a précisé en outre que le «gel» n'avait été levé, le 11 octobre dernier, que pour les deux-tiers des crédits immobilisés.

Pour l'ensemble de ces raisons, il a estimé que l'analyse de l'évolution des crédits de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques s'apparentait davantage à un exercice de style qu'à un contrôle budgétaire normal.

Analysant ensuite les priorités de la coopération culturelle, scientifique et technique, le rapporteur pour avis a indiqué que la répartition des crédits opérait un recentrage géographique des interventions de la direction générale. La relance de la coopération avec les pays d'Europe centrale bénéficiera d'une enveloppe budgétaire, qui reste importante en valeur absolue (488,6 millions de francs), même si elle traduit une régression de 21% de cet effort en valeur relative.

La progression des crédits d'aide au développement (+213 millions de francs) bénéficiera en priorité à la coopération scientifique et technique définie avec les pays du Maghreb, avec ceux de l'Asie du Sud-Est, et en particulier le Cambodge, le Vietnam et le Laos, enfin avec les pays du proche et du moyen-Orient.

M. Jean Delaneau a rappelé que l'année 1991 avait été marquée par la mise en place de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger, créée par la loi du

6 juillet 1990, et la signature de conventions avec les établissements d'enseignement de droit local. Il a précisé qu'à la rentrée de septembre 1991, 204 d'entre eux avaient ainsi été associés à la mission de service public confiée à l'agence.

S'il est difficile de dresser un bilan après seulement un an de fonctionnement de cette agence, dont la création a bouleversé le dispositif français d'enseignement à l'étranger, le rapporteur pour avis a estimé qu'elle n'était pas parvenue à surmonter l'ensemble des problèmes soulevés par sa mise en place.

Il a précisé notamment que les négociations engagées par le service de la législation fiscale de la direction des français de l'étranger se poursuivaient afin de régler, au cas par cas, les problèmes de double imposition ou de cumul des cotisations sociales qui pouvaient encore se poser.

Il s'est félicité de la création à la rentrée de septembre de 154 nouveaux emplois d'enseignants mais a indiqué que cet effort sera partiellement annulé par la suppression de 38 postes prévue à la rentrée 1992.

Le rapporteur pour avis a souligné que l'installation de l'agence s'était accompagnée dans de nombreux pays, en dépit des propos rassurants tenus par le secrétaire d'Etat chargé des relations culturelles internationales lors de l'examen de la loi du 6 juillet 1990 par le Parlement, d'une augmentation importante des droits de scolarité versés par les parents d'élèves.

Il s'est déclaré préoccupé de cette évolution. Elle impose aux Français résidant à l'étranger qui souhaitent maintenir leurs enfants dans le dispositif scolaire français des sacrifices croissants, en raison de la stagnation des crédits budgétaires destinés à financer les bourses d'études qui leur sont servies. Elle exerce surtout un effet dissuasif sur la scolarisation des enfants de nationalité étrangère dans les établissements français et risque d'entraîner une

régression progressive de la présence culturelle et linguistique française dans ces pays.

M. Jean Delaneau a ensuite évoqué les problèmes particuliers soulevés en Allemagne par la fermeture des établissements de la direction de l'enseignement français en Allemagne (D.E.F.A.) en raison du retrait progressif des troupes françaises stationnées dans ce pays. Il a indiqué que le remplacement de ces écoles par la création d'établissements gérés par les parents d'élèves serait soumis au respect de la législation allemande, qui impose la gratuité de la scolarité, ce qui pose le problème du financement de ces établissements.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que le rapprochement entre le réseau des centres et des instituts culturels gérés par le ministère des affaires étrangères et celui des alliances françaises, associations de droit local fédérées au sein de l'Alliance française de Paris, avait été poursuivi en 1991.

Il a en revanche souligné que l'action audiovisuelle extérieure, qui bénéficiait de la progression budgétaire la plus importante, était désormais rattachée au ministère de la francophonie, qui disposait à cet effet de la direction de la communication.

M. Jean Delaneau a ensuite observé que la politique de coopération culturelle et scientifique définie par la France souffrait de l'absence manifeste de coordination interministérielle. Il a précisé que trois ministères (affaires étrangères, coopération et finances) et un ministère délégué (francophonie) intervenaient désormais dans la détermination de ces actions. Il a regretté, en particulier, que les dons du trésor, dont le volume a été multiplié par six entre 1986 et 1991 pour atteindre 1.200 millions de francs, contribuent le plus souvent à désorganiser la coopération mise en oeuvre dans les pays bénéficiaires. Il s'est en ce sens félicité de l'effort de concertation informelle engagé cette année entre le directeur général des relations culturelles, scientifiques et

techniques et la direction du trésor, mais a estimé que celle-ci restait insuffisante.

Il a souligné que la multiplication d'organes d'intervention ad hoc, tels l'agence pour l'enseignement français à l'étranger, la mission interministérielle de concertation pour l'Europe centrale et orientale (M.I.C.E.C.O.), ou la fondation France-Pologne, ne contribuait pas à clarifier la situation.

Cette absence de coordination n'est pas nouvelle, puisque le décret n° 80-410 du 11 juin 1980, qui n'a jamais été abrogé, a institué un comité interministériel pour les relations culturelles extérieures (C.I.R.C.E.). Mais ce comité n'a été convoqué que deux fois et l'on peut sans doute imputer les causes de son échec à l'importance numérique des personnes qu'il ambitionnait de réunir. Sans pour autant souhaiter qu'il soit réactivé sous sa forme actuelle, **M. Jean Delaneau** a conclu son exposé en souhaitant que soit enfin définie une politique cohérente de coopération culturelle et scientifique extérieure et que celle-ci soit dotée de moyens d'action rapides et efficaces.

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

M. Hubert Durand-Chastel a rappelé les raisons qui avaient conduit la majorité des sénateurs représentant les Français établis hors de France à s'opposer à la réforme de l'enseignement français à l'étranger. Il a notamment regretté la centralisation de la gestion des établissements, qui résulte de la création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger et ne favorise pas la prise en considération de la diversité des situations rencontrées hors de France, et il a dénoncé les effets pervers de la «fonctionnarisation» des enseignants titulaires d'un diplôme de l'éducation nationale résidant à l'étranger. Il a dénoncé l'insuffisance des crédits de bourses de scolarité octroyés aux enfants de nationalité française résidant à l'étranger, en soulignant que l'agence pour l'enseignement français à l'étranger n'y consacrait que 6,6% de son budget alors qu'elle avait pour mission première de permettre la scolarisation dans ces établissements des enfants des

Français établis hors de France. Il a souhaité que les enseignants recrutés localement et non titulaires de l'éducation nationale, qui sont restés en marge de la réforme, puissent bénéficier de la sécurité sociale française. Il a enfin souligné les problèmes que poserait la délocalisation éventuelle de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger à Nantes.

M. Jacques Habert a précisé l'économie de la réforme de l'enseignement français à l'étranger. Il a indiqué que la «prise en charge» par l'Etat des traitements versés à l'ensemble des personnels titulaires de l'éducation nationale recrutés localement s'accompagnait en réalité d'une obligation de remboursement des sommes correspondantes imposée aux établissements scolaires, sous la forme, soit d'une participation à un fonds de concours créé à cet effet, soit de la déduction de ces sommes de la subvention qui leur était antérieurement versée par les ministères des affaires étrangères ou de la coopération, soit d'une subrogation des établissements à l'Etat pour le versement de ces traitements. Il a dénoncé les effets pervers qui en résultaient dans certains pays, où les établissements, qui n'ont plus la maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement, sont contraints, pour équilibrer leurs comptes, de procéder à des relèvements significatifs des droits de scolarité. Il a enfin indiqué que l'amélioration de la condition des «résidents» réalisée par la réforme des modalités de rémunération des enseignants français à l'étranger avait fait naître des revendications parmi les personnels recrutés localement et non titulaires de l'éducation nationale, qui en avaient été exclus.

M. Pierre Laffitte a rappelé qu'il avait suggéré qu'une banque de données soit constituée pour centraliser les informations et les rapports élaborés par les postes diplomatiques à l'étranger. Il a indiqué que les collectivités territoriales constituaient désormais de nouveaux acteurs de la politique de coopération scientifique et culturelle et a cité en exemple

l'établissement de relations scientifiques et technologiques entre la région Provence-Côte d'azur et l'Etat d'Israël.

M. Maurice Schumann, président, a suggéré que l'on s'inspire, pour la définition d'une structure de coordination interministérielle, de l'exemple fourni dans son domaine d'intervention par le secrétariat général du comité interministériel pour les affaires de coopération économiques européennes (S.G.C.I.) qui a fait la preuve de son efficacité.

En conclusion de ce débat, la commission a, sur la proposition de son rapporteur pour avis, **donné un avis défavorable à l'adoption des crédits relatifs aux relations culturelles, scientifiques et techniques inscrits au projet de loi de finances pour 1992.**

La commission a ensuite désigné **M. Paul Séramy** comme **rapporteur sur le projet de loi n° 2248 (AN) modifiant la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation et visant à permettre la représentation des élèves des lycées au conseil supérieur de l'éducation** (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

La commission a enfin examiné, **sur le rapport de M. Jacques Habert, rapporteur pour avis, les crédits de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1992.**

M. Jacques Habert a introduit son exposé en soulignant la coïncidence entre la présentation de son rapport et l'actualité puisque se tenait au Palais de Chaillot le quatrième sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement ayant en commun l'usage du français. Depuis le premier sommet, qui s'est tenu à Versailles en février 1986, six nouveaux pays ou communautés ont rejoint la collectivité francophone : la Suisse, Sainte-Lucie, la Dominique, Haïti, le Laos et la Louisiane ; la Bulgarie, la Roumanie et le Vietnam sont en outre présents à titre d'observateurs et le Cambodge a formulé une demande

d'adhésion. Le rapporteur pour avis a souligné que l'Algérie restait la grande absente du sommet de Chaillot.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite livré à une comparaison des décrets d'attribution respectifs de M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie et de son successeur, Mme Catherine Tasca, ministre délégué à la francophonie. Il a remarqué que la différence que l'on pouvait observer dans leur titre était représentative des pouvoirs accrus dévolus à Mme Catherine Tasca. Il a notamment souligné qu'elle disposait désormais sans restriction de la direction de la communication du ministère des affaires étrangères, alors que M. Alain Decaux ne pouvait y avoir recours qu'«en tant que de besoin».

Abordant l'examen des crédits de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1992, **M. Jacques Habert** a précisé que l'on pouvait distinguer quatre sous-ensembles. Les crédits d'intervention propres du ministère délégué, qui atteignent 20,2 millions de francs en 1991 après l'annulation de 2,4 millions de francs par le décret du 9 mars 1991, seront reconduits en 1992. Le ministère délégué peut en outre agir directement sur une partie des crédits de coopération francophone destinés à financer la mise en oeuvre des décisions arrêtées dans le cadre des sommets des chefs d'Etat et de Gouvernement ayant en commun l'usage du français, soit 30,7 millions de francs, sur un total qui a atteint 236,01 millions de francs en 1990 et 1991.

A ce décompte, s'ajoutent les crédits d'échanges et de coopération dans le domaine audiovisuel, qui s'élèveront à 794 millions de francs en 1992, en progression de 16,3 % par rapport à 1991, et la part des crédits de coopération en Europe centrale et orientale correspondant à l'action radiophonique et audiovisuelle extérieure mise en oeuvre dans ces pays, qui atteignait 55,7 millions de francs en 1991. Si l'on veut enfin cerner l'ensemble des crédits qui concourent au développement de la francophonie et à la

défense de la langue française, il convient de se reporter à l'état récapitulatif annexé chaque année à la loi de finances, en application de l'article 102 de la loi de finances pour 1987, adopté à l'initiative du président Maurice Schumann. Le total atteint dès lors 6,034 milliards de francs.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté les principales orientations de la politique mise en oeuvre par le ministre délégué à la francophonie. Il a indiqué que Radio-France Internationale, TV5 et Canal France International constituaient les principaux opérateurs de l'action radiophonique et télévisuelle extérieure de la France, qui s'ouvrait cependant à la définition d'actions de coopération avec les partenaires étrangers. La promotion de la langue française à l'étranger se poursuit grâce au soutien accordé aux établissements d'enseignement supérieur francophone, telle l'université française d'Alexandrie ou l'université du Sénégal à Saint-Louis.

En ce qui concerne la défense du français dans l'hexagone, le rapporteur pour avis a regretté que le ministre délégué se désintéresse de l'application effective de la loi n° 75-1349 du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française sur les enseignes ou dans les publicités commerciales. Il s'est en revanche félicité de l'abandon de la réforme portant rectifications de l'orthographe, qui avait été conduite en dehors de toute concertation avec les autres pays francophones. **M. Jacques Habert** a enfin indiqué que les actions multilatérales conduites en faveur de la coopération et du développement rejoignaient, pour l'essentiel, les préoccupations de la politique définie par le ministère de la coopération.

Le rapporteur pour avis a conclu son exposé en regrettant la dérive de la francophonie vers l'intervention politique qu'il a cru pouvoir déceler dans les discours prononcés au sommet de Chaillot, ainsi qu'au travers du rôle joué par Radio-France Internationale à l'occasion des troubles récents en Haïti. Il a souligné que cette évolution

lui semblait à la fois étrangère à la philosophie qui avait réuni la communauté francophone et dangereuse.

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

M. Jean Delaneau a interrogé le rapporteur pour avis sur les perspectives d'extension de TV5 en Afrique.

M. Joël Bourdin a demandé des précisions sur l'activité de l'association des universités partiellement ou entièrement de langue française (A.U.P.E.L.F.).

M. Adrien Gouteyron a souhaité connaître l'utilisation des crédits multilatéraux de coopération francophone et s'est inquiété des propos du rapporteur sur l'action de Radio-France Internationale.

M. Hubert Durand-Chastel a rejoint les propos du rapporteur pour avis pour regretter la politisation des sommets francophones en soulignant que la communauté francophone réunissait précisément de nombreux pays qui avaient fait le choix de ne pas s'engager sur ce terrain, et qui risquaient dès lors de s'en retirer.

M. Maurice Schumann, président, s'est félicité de l'extension des compétences de Mme Catherine Tasca à l'action radiophonique extérieure mais a observé que le ministère délégué n'atteindrait sa véritable dimension que le jour où la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques lui serait rattachée. Il a jugé souhaitable que la coopération francophone encourage l'évolution des pays membres de cette communauté vers la démocratie, mais a souligné que l'accumulation de «déclarations fracassantes» sur ce sujet aurait probablement un effet contraire au but recherché.

En réponse aux intervenants, **le rapporteur pour avis** a notamment apporté les précisions suivantes :

- le sommet de Chaillot devrait décider de l'extension de la diffusion de TV5 sur le continent africain. Il n'est pas possible cependant d'envisager dès à présent la création d'une chaîne spécifique TV5-Afrique, en raison de

l'insuffisance de la production audiovisuelle des pays africains ;

- l'association des universités partiellement ou entièrement de langue française ne s'est pas réunie cette année ;

La commission a enfin, suivant la proposition de son rapporteur pour avis, décidé de donner un **avis défavorable à l'adoption des crédits de la francophonie inscrits au projet de loi de finances pour 1992.**

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 19 novembre 1991 - Présidence de M. Georges Gruillot, puis de M. Francisque Collomb. La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Louis de Catuelan** sur le budget de la marine marchande.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a souligné que le budget de la mer était un des rares budgets en progression pour l'année à venir. Il a indiqué que s'élevant à 6,65 milliards de francs, il était en progression de 3,4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1991, mais que cette progression cachait en fait une diminution du budget de la mer de 1,66 % en francs courants, si l'on excluait la part toujours croissante consacrée à l'établissement national des invalides de la marine (ENIM).

Outre le maintien de l'effort de solidarité que représente la dotation de l'ENIM, il a fait remarquer que ce budget traduisait essentiellement deux priorités qui sont d'une part, la mise en oeuvre du plan de sortie de flotte dit "plan Mellick" et d'autre part un effort supplémentaire en faveur de la sécurité en mer.

Le rapporteur pour avis a noté que les crédits affectés au plan de soutien de la marine marchande étaient en régression puisqu'ils passent en autorisations de programme de 300 à 250 millions de francs.

Concernant le trafic maritime, **M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a précisé que l'année 1990 avait été marquée par une légère décélération avec une croissance des échanges maritimes de 3 % en volume, contre plus de 5 % l'année précédente.

Il a indiqué que la flotte française sous pavillon national se situait au vingt-huitième rang mondial, au 1er juillet 1991, et qu'elle comptait 215 navires.

Il a également précisé que le pavillon français ne représentait qu'une partie de la flotte exploitée par les armateurs français et que plus d'un tiers de cette flotte était sous pavillon étranger. Il a, à ce propos, exprimé les plus vives réserves sur les conditions de vie des équipages sous ces pavillons dits "économiques".

Le rapporteur pour avis a estimé que les aménagements apportés au régime d'immatriculation par le Plan marine marchande avaient sans doute permis une augmentation du nombre de navires sous pavillon national mais que néanmoins, la lente érosion du transport maritime de pétrole brut sous ce pavillon n'avait pas été arrêtée, alors qu'une taxe de 0,05 centimes sur l'essence permettrait de préserver 1.000 emplois. Il a noté que les effectifs navigants se réduisaient chaque année pour atteindre un total de 10.760 navigants au 1er janvier 1991, dont 3.242 officiers et 7.518 matelots.

Il a rappelé que les opérations maritimes d'intérêt national qui ont eu lieu dans le cadre de l'opération Daguet avaient clairement démontré la valeur d'une analyse qui ne se limite pas à de simples considérations économiques de compétitivité à court terme.

Le rapporteur pour avis a indiqué que s'il était impératif de préserver une flotte civile nationale, il ne fallait pas oublier la nécessité de sauvegarder aussi le savoir-faire acquis par les équipages français.

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a estimé que la baisse des crédits à l'investissement risquait de se traduire par des sorties de flotte et d'avoir pour conséquence de nouvelles réductions de personnel.

Il a suggéré que certaines dispositions complémentaires soient prises afin d'enrayer la réduction continue des effectifs du secteur. Ainsi, il s'est déclaré favorable à une exonération des plus-values réalisées sur

la vente des navires, en cas de réemploi, ainsi qu'à un prélèvement sur l'essence pour maintenir la flotte pétrolière.

Concernant la pêche, il a fait remarquer que la décroissance régulière de la flotte de pêche française se poursuivait mais qu'elle n'aurait cependant pas été suffisante en 1991 pour permettre à la France d'atteindre les objectifs assignés par le programme d'orientation pluriannuel si un plan d'aide à la sortie de flotte n'avait pas été mis en place.

Il a indiqué que si le plan pêche avait connu un succès relatif, il continuait, pour sa part, à s'interroger sur la finalité de toutes ces dispositions qui font sortir de la flotte les navires les moins performants et qui, parallèlement, favorisent la modernisation des bateaux et donc leur capacité de prise, ce qui est en contradiction avec la nécessité de préserver la ressource halieutique.

Le rapporteur pour avis a rappelé que l'action sociale était essentiellement représentée par l'établissement national des invalides de la marine (ENIM), et que la subvention de l'Etat destinée à équilibrer le budget primitif pour 1991 s'établissait à 4,615 milliards de francs, soit une progression de 5,77 % par rapport à l'année précédente.

Evoquant la formation des naviguants, le rapporteur a rappelé que les besoins en hommes des armements européens devaient augmenter dans les années à venir. Indiquant que la tendance du marché confirmait la rareté des officiers dans la plupart des Etats membres de la C.E.E., il a précisé que l'Espagne était le seul pays qui disposait encore d'officiers en excédent. Il a fait remarquer qu'en France, on notait heureusement une progression du nombre de candidats ayant concouru aux écoles de formation d'officiers de la marine marchande.

Il a estimé que la formation devait constituer une priorité absolue et que la France pouvait se féliciter d'avoir un système de formation performant dans le domaine

maritime, l'excellence de la formation aboutissant d'ailleurs au fait que 40 % des élèves, au bout de 10 ans, ne naviguent pas , mais travaillent dans d'autres secteurs d'activité !

M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis, a observé que les crédits d'entretien des écoles étaient insuffisants, et que les bâtiments de l'école du Havre, qu'il a eu l'occasion de visiter, étaient dans un état déplorable.

Le rapporteur pour avis a rappelé qu'il attachait une grande importance aux problèmes de la sécurité en mer et se félicitait, en conséquence, que les crédits inscrits au titre de la sécurité et de la lutte contre la pollution connaissent une sensible augmentation en 1992. Il a regretté néanmoins, ainsi qu'il l'avait déjà fait l'année dernière, que la subvention à la société nationale de sauvetage en mer soit une nouvelle fois insuffisante.

En conclusion, dressant le bilan du budget de la marine marchande, il a invité la commission à s'en remettre à la sagesse du Sénat, estimant que ce budget avait un caractère technique qui devait prévaloir dans son appréciation.

A l'issue de son exposé, **M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a indiqué que la proposition de loi sur le patrimoine maritime qu'il avait présenté avec un certain nombre de ses collègues, pourrait déboucher sur la création d'une fondation et qu'il évoquerait cette question en séance lors du débat budgétaire.

M. Josselin de Rohan est intervenu pour préciser que le "plan pêche" n'était que la contrepartie d'une gestion laxiste de la flotte de pêche, et que, du reste, ces conditions d'application n'avaient pas toujours été satisfaisantes. Il a tenu à rendre hommage aux collectivités locales qui ont ajouté leurs propres participations aux crédits de ce plan. Il a également estimé que l'état financier de la compagnie générale maritime (C.G.M.) appelait sans doute d'autres formules de gestion plus modernes.

Enfin, il a déclaré partager les analyses du rapporteur sur les questions de sécurité en indiquant qu'il y avait un combat à mener sur cette question, qui devrait se faire dans le cadre communautaire pour avoir une chance d'aboutir.

M. Félix Leyzour a indiqué qu'il était, pour sa part, défavorable à l'adoption des crédits de la marine marchande, exprimant ses réserves tant en ce qui concerne la politique menée en matière de pêche que celle concernant la marine marchande.

A l'issue de ce débat, suivant son rapporteur pour avis, la commission a décidé de **s'en remettre à la sagesse du Sénat** pour le vote des crédits de la marine marchande.

Mercredi 20 novembre 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. La Commission a procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Alain Pluchet** sur le budget de l'agriculture.

M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis, a tout d'abord souligné l'importance des négociations en cours, aux niveaux international et communautaire pour l'avenir du secteur agricole. S'agissant des négociations du general agreement on tariffs and trade (GATT), il a indiqué que les Etats-Unis étaient parvenus à mettre la Communauté en position d'accusée et avaient volontairement cherché à focaliser les différends sur le dossier agricole. Il a estimé indispensable que la Communauté sache résister aux pressions qu'exercent les Américains, notant que ces derniers paraissaient avoir récemment infléchi leurs positions.

Il a exposé les raisons qui avaient poussé la Commission de Bruxelles à entreprendre de réformer la politique agricole commune (PAC) puis détaillé les principaux mécanismes proposés dans le cadre de cette réforme. Il a estimé que l'absence de garantie sur le financement des mesures de compensation et les conséquences prévisibles des baisses de prix et des

réductions de la production qu'elle comportait conduisaient à la juger sévèrement.

Puis, il a présenté la situation sur le marché international en relevant sa dégradation et rappelé l'état des contentieux existant entre la Communauté et les Etats-Unis ainsi que les conséquences prévisibles d'une ouverture accrue en faveur des pays de l'Est.

M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis, a ensuite détaillé la situation actuelle des différents secteurs de l'agriculture française, à travers l'évolution du revenu pour 1990. Il a, par ailleurs, indiqué à la Commission que les chiffres provisoires pour 1991 venaient d'être annoncés et qu'ils faisaient ressortir une baisse de 7,3 % du revenu agricole. Il a ensuite passé en revue les mesures prises par le Gouvernement pour pallier les difficultés les plus criantes dans les secteurs les plus touchés et évoqué les déclarations du Président de la République, soulignant que, comme en était d'ailleurs convenu M. Louis Mermaz lors de son audition par la commission, aucune indication précise sur leur financement ne pouvait être fournie.

En venant à l'examen du budget pour 1992, **M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a souligné que les crédits diminueraient de près de 4 % (36,9 milliards de francs), et que ces crédits représentaient moins du quart de l'ensemble des dépenses de l'Etat destinées à l'agriculture et à la forêt (153 milliards de francs), qui progresse de 7 %. Il a souligné que cet agrégat comportait des dépenses de nature très diverse et qu'il fallait relativiser son montant, les subventions directement versées aux exploitants ne représentant, elles, que 13 milliards de francs. Il a détaillé l'évolution des différentes composantes de cet ensemble, relevant, sur une période décennale, la réduction de la part du budget du ministère, la stabilisation du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) et la très forte augmentation des versements de ressources à la C.E.E. au titre des dépenses agricoles. Parallèlement, il a relevé sur la même période l'effondrement des dépenses d'investissement, l'accroissement des dépenses de soutien

et d'orientation ainsi que la légère décreue de la part consacrée à la protection sociale.

M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis, a ensuite retracé l'évolution des crédits des différentes actions du ministère puis examiné les évolutions de dotations les plus significatives.

Au titre des dotations en augmentation, il a relevé l'évolution favorable des crédits d'enseignement et de recherche, ainsi que ceux de la forêt. Il a estimé que l'augmentation des crédits pour le retrait des terres et de l'extensification (530 millions de francs, soit + 14%), ainsi que de ceux consacrés aux agriculteurs en difficulté (552 millions de francs, soit + 10,4 %) ne faisait que refléter les difficultés actuelles du monde agricole. Il a détaillé la mise en oeuvre des différents programmes de retrait des terres, de soutien aux pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, des plans d'aide au revenu agricole, ainsi que l'évolution des crédits d'aménagement foncier et agricole.

S'agissant des dotations en diminution, il a souligné la baisse importante de la charge de bonification (3,4 milliards, soit - 14 %) et de la subvention au BAPSA (- 13,4 %). Il a, sur ce point, estimé que ces diminutions présentées comme "mécaniques", censées résulter respectivement de l'évolution du coût de l'argent et de la compensation inter-régime, auraient permis à l'Etat de maintenir des dotations à un niveau supérieur afin d'augmenter l'enveloppe des prêts bonifiés et d'alléger les charges sociales des agriculteurs. Il a regretté la diminution des crédits consacrés à l'installation des jeunes agriculteurs et aux offices et a souligné que la diminution des dotations pour les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF) et pour les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), ainsi que des crédits de politique industrielle, de promotion et de la prime à la vache allaitante (dans le projet initial de budget) traduisait un réel désengagement de l'Etat.

A l'issue de cette présentation générale, un large débat s'est instauré. **M. Henri de Raincourt** est intervenu pour dénoncer le dévoiement de la taxe de coresponsabilité, censée à l'origine être cogérée et permettre la recherche de nouveaux débouchés. Il a souligné le paradoxe qui consiste, aujourd'hui, dans le cadre du programme annuel de gel des terres, à utiliser la taxe de coresponsabilité payée par les agriculteurs, comme un mécanisme incitant au retrait de la production.

S'agissant des cotisations sociales, il a estimé que l'objectif initial de la réforme tendant à aligner tant les cotisations que les prestations sur le droit commun n'était pas respecté. Il a souligné que l'Etat se désengageait alors que les cotisations professionnelles augmentaient fortement sans que l'on assiste à une revalorisation symétrique des prestations. Il s'est inquiété de la mise en recouvrement d'une cotisation au titre des prestations familiales en 1992. Il a enfin indiqué qu'il existait dans de nombreux départements un risque d'explosion et de remise en cause de la réforme engagée, de nombreux exploitants se trouvant dans l'impossibilité matérielle de s'acquitter des cotisations dont ils sont redevables. Il a conclu en estimant que le projet de budget pour 1992 était tout à fait inapproprié aux difficultés actuelles de l'agriculture française.

M. Marcel Daunay a estimé lui aussi que le budget ne correspondait pas aux attentes du monde agricole et qu'il ne tenait aucun compte ni de la manifestation du 29 septembre ni des engagements pris ultérieurement par le Président de la République et le Gouvernement. Il s'est inquiété du sort défavorable fait aux établissements privés d'enseignement et de formation agricoles, notamment aux maisons familiales rurales. Il a souligné que, privés de perspectives, de nombreux jeunes se détournaient aujourd'hui de la profession agricole. Il a estimé que la progression des crédits d'aménagement foncier et hydraulique était indispensable. Il a conclu en estimant que ce budget marquait un écart inacceptable entre les

déclarations d'intention et les moyens budgétaires dégagés.

M. Jean Huchon s'est interrogé sur l'état de l'application de la loi de 1984 sur l'enseignement agricole et sur la mise à parité des deux secteurs, public et privé.

M. Jean Pourchet, prenant l'exemple de son département, a souligné l'importance des hausses des cotisations sociales d'une année sur l'autre et a souhaité qu'un "lissage" sur une période décennale puisse être mis en oeuvre.

M. Jacques de Menou est intervenu sur le même sujet, estimant nécessaire qu'une pause d'au moins un an soit décrétée. Il s'est par ailleurs interrogé sur la différence de traitement entre l'enseignement agricole public et l'enseignement agricole privé.

M. Roger Besse a interrogé le rapporteur sur l'articulation entre le système annoncé de pré-retraite et le régime existant des indemnités annuelles d'attente (I.A.A.) et sur la possibilité de continuer à exploiter tout en percevant cette indemnité.

Prenant l'exemple du Doubs, **M. Georges Gruillot** a estimé souhaitable que, dans les départements qui en décideraient ainsi, il soit possible d'exonérer les terres agricoles de la taxe sur le foncier non bâti (T.F.N.B.), tout en maintenant une imposition pour les terres boisées.

M. Désiré Debavelaere est intervenu pour estimer qu'il était indispensable que le Parlement fasse clairement savoir que la situation actuelle de l'agriculture était dramatique et que les conséquences de la réforme de la PAC seraient catastrophiques. Il s'est étonné qu'aucune étude n'ait été faite concernant l'impact sur le système coopératif et le négoce des grains des propositions communautaires pour les céréales. Il a souligné que si les propositions étaient connues pour les baisses de prix et les mesures de retrait des terres, en revanche les mécanismes de compensation et leur financement paraissaient beaucoup moins assurés. Revenant sur les déclarations du

Président de la République, il s'est interrogé sur l'absence de traduction budgétaire des engagements pris. Il a conclu que l'avenir de ce secteur économique tout entier était en péril, et qu'il convenait que le Sénat n'apparaisse pas timoré dans les critiques radicales qu'il convient d'adresser à la politique suivie par les pouvoirs publics.

Répondant à **M. Félix Leyzour** et aux autres intervenants, **M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis**, a estimé que les taxes de responsabilité, laitière comme céréalière, avaient été une véritable "duperie" pour les agriculteurs. S'agissant des cotisations sociales, il a dénoncé le désengagement de l'Etat qui fait supporter aux exploitants, déjà dans une situation difficile, une charge croissante. Il a estimé qu'avec la prise en compte des déficits pour un montant nul, la réforme de l'assiette des cotisations avait été viciée dès l'origine. Il a indiqué que l'examen du projet de loi sur l'accélération de la réforme, dont la commission pourrait demander à être saisie pour avis, serait l'occasion d'apporter les aménagements nécessaires. Il a estimé qu'aujourd'hui la situation était insupportable dans de nombreux départements : les exploitants ne peuvent pas payer les cotisations dont ils sont redevables. Il a indiqué que l'exploitant qui ne parvenait pas à céder son exploitation, pouvait poursuivre son activité tout en percevant l'indemnité annuelle d'attente. S'agissant de la taxe sur le foncier non bâti (T.F.N.B.), il a estimé que sa suppression s'imposait.

Sur ce point, **M. Henri de Raincourt** a estimé qu'il fallait avancer prudemment : la T.F.N.B. constitue la ressource principale de nombreuses communes rurales et les modalités de sa compensation (dotations de compensation, remplacement par une "taxe professionnelle sur l'agriculture") et pose de délicats problèmes, les exemples de la taxe professionnelle et de la réforme des cotisations sociales conduisant à se montrer circonspect.

M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis, a conclu son intervention en proposant à la commission de rejeter

les crédits de l'agriculture, inacceptables compte tenu de la gravité de la crise qui frappe le monde agricole.

M. Jean François-Poncet, président, est intervenu pour souligner que cette année la gravité de la crise agricole devait inciter à "dramatiser" l'examen du budget de l'agriculture et qu'il convenait d'interroger le ministre sur la traduction budgétaire des déclarations faites au plus haut niveau.

Suivant son rapporteur pour avis, la commission a alors donné un **avis défavorable au projet de budget de l'agriculture pour 1992**, les commissaires du groupe socialiste s'abstenant.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Maurice Arreckx** sur le budget de l'aménagement rural, **M. Alain Pluchet**, remplaçant **M. Maurice Arreckx** empêché.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord indiqué que les crédits consacrés par le ministère de l'aménagement du territoire à l'aménagement rural étaient tous en diminution : - 22,6 % pour le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR), - 43 % pour le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (FIAM), -67 % pour la prime à l'aménagement du territoire (PAT) "petits projets", - 20 % pour le fonds régionalisé d'aides aux initiatives locales pour l'emploi (FRILE). Il a cependant indiqué que ces crédits avaient été majorés à l'Assemblée nationale de 200 millions de francs en autorisations de programme, mais souligné que les années précédentes, après avoir été augmentés lors de la discussion parlementaire, ces crédits avaient, dans les mois suivants, fait l'objet d'annulations. Il a souligné que les fonds de financement d'infrastructures (fonds d'amortissement des charges d'électrification : FACE ; fonds national pour le développement des adductions d'eau : F.N.D.A.E.) concouraient à l'aménagement rural pour respectivement 1,4 milliard de francs et 580 millions de francs. S'agissant du F.N.D.A.E., il a indiqué qu'il était souhaitable d'en augmenter substantiellement la

redevance qui l'alimente, ce que devrait proposer la commission des finances.

Il a ensuite détaillé l'évolution des dotations inscrites au budget de l'agriculture soulignant que l'ensemble des crédits pour l'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural augmentait de 1,7 % en francs courants. Il a par ailleurs regretté la diminution des crédits des opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF) et des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) qui constituent pourtant des instruments utiles d'aménagement rural.

Concernant la politique forestière, il a noté l'augmentation globale de ces crédits de 10 %, mais souligné que la modification de la taxe affectée au fonds forestier national entraînait une diminution de ses ressources susceptible de remettre en cause le rythme de la politique de reboisement. Il a ensuite présenté le bilan de la lutte contre les incendies de forêt en se félicitant de leur diminution (10.000 hectares brûlés contre 70 à 80.000 les deux années précédentes) soulignant que cette amélioration résultait essentiellement de conditions climatiques plus favorables. Il a souligné que la prévention était un élément indispensable dans la lutte contre les incendies et rappelé les améliorations récemment apportées, notamment par le projet de loi dont le Sénat a été saisi au début de la présente session.

Il a conclu en proposant à la Commission de donner un avis défavorable aux crédits d'aménagement rural.

Dans la discussion générale qui s'est alors engagée, **MM. Philippe François, André Fosset, Bernard Hugo, Félix Leyzour et Gérard Larcher** sont intervenus pour souligner la part prise par les financements des collectivités locales et de la Communauté européenne dans la politique d'aménagement rural, l'ampleur des annulations de crédits enregistrées l'an dernier sur les fonds d'Etat qui y concourent et le risque de voir une telle pratique se reproduire en 1992.

En conclusion, **M. Jean François-Poncet, Président**, a relevé que le dossier présentait plusieurs dimensions : la situation dramatique dans laquelle se trouve l'agriculture française, les promesses faites par le Président de la République aux agriculteurs et l'absence de traduction budgétaire de celles-ci.

Puis, il a indiqué à ses collègues que pour répondre à une demande de Mme le Premier ministre, il s'était rendu la veille à Matignon en compagnie des rapporteurs de la Mission d'information sur l'avenir de l'espace rural français, pour un entretien sur les mesures à prendre en faveur du monde rural. Il a relevé que, mis à part le projet d'Assises nationales annoncé pour le printemps prochain, les pouvoirs publics ne paraissaient pas avoir encore arrêté les actions qu'il convenait de conduire.

Enfin, il a annoncé l'intention des signataires de la Charte du monde rural, en concertation avec les sénateurs, de poursuivre l'action initiée par la mission sénatoriale, selon des modalités qui ne sont pas encore arrêtées, l'idée de mettre en place une fondation ayant cependant été évoquée.

Suivant son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis défavorable** aux crédits de **l'aménagement rural inscrits** au projet de loi de finances pour 1992.

La commission a enfin procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Jean-François Le Grand** sur le budget des **ports maritimes, présenté par M. Bernard Legrand**, remplaçant le rapporteur pour avis, empêché.

Le rapporteur pour avis a indiqué que, pour 1992, le budget du secrétariat d'Etat chargé de la mer s'élevait à 6,65 milliards de francs et était en progression de 3,4 % par rapport aux crédits autorisés en 1991.

Il a cependant fait remarquer que, tout comme les années précédentes, les deux tiers de cette enveloppe

étaient affectés à l'équilibre de l'établissement national des invalides de la marine.

Pour la partie du budget concernant les ports maritimes, **M. Bernard Legrand** a précisé que les crédits de paiement pour 1992 connaissaient une baisse sensible, cette dernière concernant aussi bien les crédits de fonctionnement que les crédits d'investissement.

Il a noté qu'après une année 1991 marquée par une diminution des crédits en francs courants, l'année 1992 allait amplifier l'évolution à la baisse de ce budget. **M. Bernard Legrand** a estimé que cette situation était d'autant plus regrettable que les ports français devaient faire face à une concurrence étrangère toujours plus vive et pour cela disposer de moyens d'investissement et de fonctionnement propres à renforcer leur compétitivité.

Il a souligné que la part du trafic français détournée vers les ports étrangers continuait de croître et qu'il y avait donc une baisse de la compétitivité de nos ports par rapport aux ports des autres pays européens et notamment de l'Europe du Nord.

Il a rappelé que certains de nos grands ports avaient une situation géographique favorable qui devrait leur permettre de s'imposer, mais qu'une telle évolution n'était possible que si au niveau du prix de la manutention et surtout de la fiabilité, ces ports redevenaient compétitifs.

Il a estimé que les hésitations gouvernementales sur les réformes à entreprendre faisaient peser sur la situation des ports français des incertitudes préjudiciables à la consolidation de leur avenir.

M. Bernard Legrand a rappelé que pour la première fois, depuis plusieurs années, les ports français enregistraient une légère baisse de tonnage dans le secteur des marchandises diverses et que le Havre, avec Dunkerque et Brême, faisait partie des rares ports de la façade européenne atlantique à voir son trafic de conteneurs diminuer, alors que ce trafic, en général, est en progression.

M. Bernard Legrand est ensuite passé à l'examen des crédits inscrits dans la loi de finances initiale pour 1992. Il a signalé l'importance de la baisse des crédits d'investissement et en a conclu que l'effort de l'Etat diminuait alors que nos ports avaient besoin de moderniser certaines installations pour renforcer leur compétitivité.

Le rapporteur pour avis a également souligné une autre évolution préoccupante, celle des crédits d'entretien. Il a indiqué que le montant des crédits retenus dans le projet de loi de finances pour le remboursement aux ports autonomes des charges d'entretien et d'exploitation était fixé à 450 millions de francs, soit une réduction de 5 % en francs courants par rapport à l'année 1991.

Il a estimé que l'évolution de ces crédits était inquiétante car elle succédait à de nombreuses remises en cause, au cours des dernières années.

Abordant ensuite le problème de la compétitivité de la filière portuaire, le rapporteur pour avis en a souligné l'importance. Il a noté qu'avec l'efficacité et la qualité du service rendu, elle était au coeur du défi que doivent relever les différents acteurs de la "filiale portuaire française", s'ils veulent éviter une érosion rapide de nos parts de marché.

Il a indiqué que les trois handicaps majeurs de notre filière portuaire étaient désormais bien connus et résidaient dans les coûts excessifs du transport portuaire en direction ou en provenance des ports, les coûts de passage au port et une insuffisante capacité commerciale.

Il a rappelé que des réformes s'imposaient concernant l'amélioration des conditions de pré et de post acheminement et que les réalisations nécessaires concernaient aussi bien la desserte autoroutière vers l'Est de la France que le raccordement au réseau européen de transport combiné par mise au gabarit B + de la liaison ferrée Le Havre-Rouen-Paris.

Il a également souligné que le déclin de la voie d'eau risquait d'affaiblir à terme la position de nos ports par rapport à ceux de l'Europe du Nord actuellement largement irrigués par la voie fluviale.

M. Bernard Legrand a, alors, abordé la question essentielle de la manutention portuaire.

Il a rappelé que la réduction du coût de la manutention portuaire constituait un élément déterminant de compétitivité, ainsi que la fiabilité du service rendu, ce qui supposerait notamment l'absence de conflits sociaux répétés paralysant l'activité des ports.

Il a estimé que le mauvais climat social, la fiabilité aléatoire, le coût excessif du transit ainsi que la crispation des dockers sur ce qu'ils considèrent comme leur bible, la loi de 1947, avaient porté un préjudice certain aux ports français.

Il a indiqué que de nombreux pays, dans lesquels le statut des dockers s'apparentait à celui des dockers français avaient modifié cette réglementation et que la France ne pourrait rester durablement à l'écart de cette évolution.

Il a conclu son propos en indiquant que **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, proposait d'émettre un avis défavorable à l'adoption de l'ensemble des crédits des ports maritimes en raison d'une part, de la baisse importante des crédits d'investissement et d'entretien de nos ports et, d'autre part, des retards pris dans la mise en oeuvre d'une réforme qui est pourtant urgente, celle de la manutention portuaire.

M. Félix Leyzour est intervenu pour regretter que l'examen des crédits affectés aux ports maritimes et à la marine marchande se fassent de façon séparée, et pour préciser qu'il s'opposait au vote des crédits relatifs aux ports maritimes, en raison de l'insuffisance des moyens consacrés à l'investissement et à l'entretien, mais qu'en revanche, il ne souscrivait pas à l'analyse faite par le

rapporteur pour avis concernant les problèmes de la manutention portuaire.

M. Louis de Catuelan a fait remarquer que si Anvers, Rotterdam et Hambourg progressaient alors que Le Havre enregistrerait un trafic stable, c'était sans doute, en grande partie, en raison de la desserte remarquable en canaux dont bénéficient ces ports. Il a indiqué que le trafic fluvial du port de Rotterdam était supérieur à 50 % et a estimé que ce mode de transport devrait être davantage utilisé sur l'axe de la Seine.

M. Bernard Legrand a indiqué à **M. Louis de Catuelan** qu'il partageait son analyse et que celle-ci figurait dans le rapport de **M. Jean-François Le Grand**.

A l'issue de ce débat, la commission a émis un **avis défavorable** à l'adoption des crédits relatifs aux **ports maritimes**.

Jeudi 21 novembre 1991 - Présidence de M. Philippe François, vice-président. - La commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Louis Minetti** sur le budget de la consommation et de la concurrence.

M. Louis Minetti, rapporteur pour avis, a tout d'abord rappelé que, dans le domaine de la consommation, l'année 1991 a été marquée par la disparition du secrétariat d'Etat spécialement chargé, depuis de nombreuses années, de cette compétence. Dans le Gouvernement, mis en place au mois de mai dernier, c'est en effet le ministre de l'artisanat et du commerce qui a été chargé de préparer et mettre en oeuvre la politique des pouvoirs publics en matière de consommation.

Les associations de consommateurs se sont vivement émues de cette modification des attributions ministérielles traditionnelles, craignant notamment que celle-ci n'entraîne des effets négatifs sur la politique budgétaire jusqu'alors menée à leur égard.

Le rapporteur pour avis a cependant estimé que ces craintes ne semblaient pas confirmées par l'examen des dotations consacrées à la concurrence et à la consommation prévues pour 1992. Ces dernières connaissent certes une progression moins appréciable que celle des années précédentes, mais elles bénéficient d'une légère hausse de 2,26 % (à comparer à l'augmentation de 7,22 % relevée en 1991). Elles s'établissent, en dépenses ordinaires et crédits de paiement cumulés à 897,43 millions de francs contre 877,53 millions en 1991.

En outre, en autorisations de programme, avec 30,5 millions de francs contre 27,5 millions en 1991, ces dotations enregistrent une progression flatteuse de 10,9 % qui traduit une accentuation des efforts en matière d'équipement des laboratoires de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, indiqué que son rapport écrit se proposait de mettre l'accent, d'une part, sur les éléments d'appréciation de la politique de protection des consommateurs menée en France et, d'autre part, sur les modalités d'organisation et de diffusion des essais comparatifs dans les pays de la Communauté européenne.

S'agissant du bilan de l'application de la loi sur le surendettement, il a jugé que celui-ci confirmait la pertinence de l'analyse du législateur et démontrait que la loi répondait à une véritable urgence sociale.

En effet, du 1er mars 1990 -date d'entrée en vigueur de ce texte- au 30 juin 1991, 127.000 dossiers ont été déposés devant les commissions départementales du surendettement et 82.500 d'entre eux, soit 65 %, ont pu être traités au 1er juillet.

Le principal problème que soulève l'application de la loi réside, actuellement, dans l'appréciation de la bonne foi du débiteur par la jurisprudence. Plusieurs jugements rendus par les cours d'appel en particulier ont posé en

principe que la bonne foi ne devait pas être appréciée lors du dépôt du dossier de surendettement, mais lors de la conclusion de chaque contrat de prêt, ce qui apparaît d'autant plus difficile à mettre en oeuvre que certains de ces contrats ont été souscrits des années avant que ne se déclenche la situation de surendettement. Cette interprétation jurisprudentielle tend à limiter sensiblement la portée de la loi.

Le rapporteur pour avis a, en conséquence, expliqué qu'il lui apparaissait nécessaire que le rapport sur le bilan d'application de la loi, qui doit être présenté prochainement par le Gouvernement, fasse le point sur cette question.

Abordant la politique menée par la Communauté en matière de consommation **M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, a mentionné les instances spécifiques qui se sont progressivement mises en place : bureau européen des unions de consommateurs, conseil des ministres de la consommation, conseil consultatif des consommateurs et, au sein de la Commission de Bruxelles, service de la politique des consommateurs chargé de la gestion d'une enveloppe de subventions budgétaires spécifiques.

En outre, bon nombre de directives et de règlements communautaires organisent actuellement la protection des consommateurs en imposant des normes précises à la fabrication de certains produits ou à l'exercice de certaines activités.

Le rapporteur pour avis a notamment mis en évidence que la plupart de ces textes reproduisent des dispositions instituées depuis longtemps en droit français et démontrent donc l'avance prise par notre pays en matière de protection du consommateur.

Il a également souligné l'effort d'amélioration de la protection physique des consommateurs (les accidents domestiques -20.000 décès, 400.000 hospitalisations-entraînent, chaque année, plus de victimes que les

accidents de la route) tout en souhaitant qu'il ne soit pas relâché.

Pour ce qui concerne l'action en faveur des associations de consommateurs, **M. Louis Minetti** a indiqué que le montant de l'aide qui devrait leur être versée par l'Etat, en 1992, s'élève à 70,4 millions de francs et traduit une faible inflexion à la hausse de 0,86 % par rapport à 1991.

Toutefois, en raison des vigoureux efforts effectués au cours des trois précédents exercices (+ 28 % par an en moyenne), cette dotation demeure en progression de 115 % par rapport à celle de 1988.

Si le rapporteur pour avis a regretté que le niveau atteint l'an passé ne soit pas maintenu en francs constants, il a estimé que l'on ne devait pas pour autant méconnaître l'importance du chemin déjà parcouru pour permettre aux mouvements consuméristes d'assurer le rôle qui leur revient dans notre société.

Puis, évoquant les discussions suscitées au Sénat et à l'Assemblée nationale par la perspective d'une légalisation de la publicité comparative, au cours desquelles nombre d'intervenants avaient souligné qu'une véritable information du consommateur ne pouvait reposer que sur des essais comparatifs et non sur des réclames comparatives, **M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il avait choisi de consacrer une partie de son rapport écrit à une brève présentation de la manière dont ces tests exhaustifs et impartiaux sont réalisés en France et dans les principaux pays européens.

Il a fait ressortir, d'une part, que dans la Communauté, ces essais sont le fait, soit d'associations privées qui financent leur coût par la publication des résultats, soit d'organismes publics pour lesquels la réalisation d'essais et la diffusion de leurs résultats relèvent d'une mission de service public et que, d'autre part, il fallait opérer une distinction entre les pays du nord et du centre de la C.E.E., dotés de structures organisées

pour procéder à ces travaux et les pays du sud, plus démunis.

Evoquant les exemples de l' Angleterre et de la Belgique, le rapporteur pour avis a indiqué que les essais comparatifs y apportent une information objective sur la qualité des produits, mais qu'en contrepartie, le consommateur doit assurer le financement de ce service de conseil et que, dans cette logique, les essais comparatifs sont une activité marchande : les recettes de publication des revues consoméristes en couvrent les coûts.

A l'inverse, en Allemagne et en France, l'information des consommateurs est considérée comme d'intérêt public en raison du fait qu'elle intéresse tous les citoyens et les essais comparatifs sont largement l'apanage d'organismes bénéficiant d'un financement public.

Le rapporteur pour avis a achevé sa présentation de cette question en mentionnant qu'un rapport récent d'un inspecteur des finances, dont les principales conclusions figurent dans son rapport écrit, dressait un bilan des forces et surtout des faiblesses du système français d'essais comparatifs et qu'il se proposait d'interroger le Gouvernement à ce sujet.

En conclusion, au vu du niveau élevé de protection accordé aux consommateurs par le droit français et en raison d'un quasi-maintien des efforts budgétaires consentis en leur faveur, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne le vote des crédits de la concurrence et de la consommation inscrits dans le projet de loi de finances pour 1992.

A la suite de cette présentation, M. Jean Huchon a souhaité obtenir des explications sur l'attitude, pour le moins indifférente, des antennes locales de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à l'égard de l'importation, depuis plusieurs pays de l'Est, d'environ un million d'animaux de

boucherie ne paraissant pas respecter les normes sanitaires françaises.

MM. Georges Berchet et Louis Moinard se sont associés aux préoccupations de **M. Jean Huchon** concernant les carences du contrôle sanitaire, **M. Philippe François, président**, s'inquiétant pour sa part du risque de voir imposées à la France les normes allemandes de contrôle. En réponse, **M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il interrogerait le ministre sur ce sujet, à la fois dans son rapport écrit et lors des débats au Sénat, car cette question lui apparaissait, en effet, revêtir la plus grande importance.

M. Georges Berchet a ensuite regretté qu'à l'occasion des procédures d'adjudication, les maires des petites communes soient harcelés par l'administration si, tout comme ils en ont le droit, ils n'ont pas retenu l'adjudicataire le moins disant.

A la suite de ces échanges de vues, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne le **vote des crédits de la concurrence et de la consommation inscrits au projet de loi de finances pour 1992.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Georges Berchet** sur le budget des transports terrestres.

Le rapporteur pour avis a d'abord indiqué que ces crédits devaient progresser de 7,7 % pour les autorisations de programme et de 3,3 % pour les crédits de paiement, ce qui l'a conduit à penser que ce budget était plus un budget de maintien ou de consolidation de l'existant qu'un budget d'innovation.

Traitant en premier lieu de la S.N.C.F., le rapporteur pour avis a exposé que, comme les années antérieures, elle recueillait la plus grosse part de ces crédits : 37 milliards de francs sur un total de 44,4 milliards soit 83 %.

Il a ensuite brossé un tableau de l'évolution de l'entreprise en 1991, évolution qui se caractérise par sa

morosité puisque le trafic marchandises, tant en valeur absolue qu'en parts de marché, a diminué, et que le trafic voyageurs s'est lui aussi dégradé, cette évolution atteignant même le T.G.V. sud-est.

M. Georges Berchet, rapporteur pour avis, a exposé rapidement le montant des principaux concours de l'Etat, à savoir 14,6 milliards de francs au titre des retraites des cheminots, 11,8 milliards de francs pour la contribution aux charges d'infrastructures, 4,1 milliards de francs pour le service annexe d'amortissement de la dette et 4 milliards pour la contribution de l'Etat à l'exploitation des services d'intérêt régional, le reste se répartissant entre plusieurs postes de moindre importance.

Il a estimé que si l'objet du contrat de plan est d'avoir une gestion équilibrée, cet objectif était compromis pour 1991 en raison de la baisse des trafics, ce qui a entraîné un plan d'économies prévoyant de nombreuses fermetures de lignes et une réduction de 400 millions de francs des investissements.

Le rapporteur pour avis a brièvement évoqué la situation de la dette de la S.N.C.F. dont l'encours total, d'environ 113 milliards de francs, se répartit entre 75 milliards de francs, pour ce qui est de la dette propre, et 38 milliards au titre du service annexe d'amortissement, qui fonctionne depuis le 1er janvier 1991 et qui devrait permettre d'éteindre cette partie de la dette en une dizaine d'années.

Il a naturellement évoqué les problèmes de sécurité des circulations ferroviaires, indiquant que le pourcentage des crédits affectés à ce poste atteignait environ 20 % du total des crédits annuels de l'investissement des réseaux grandes lignes et banlieue réunis.

Il a également traité des problèmes de sûreté des personnes, c'est-à-dire tout ce qui concerne la sécurité contre les agressions, en notant que si une amélioration avait pu être notée depuis quelques temps en raison des

mesures adoptées par la S.N.C.F. et le ministère de l'intérieur, il convenait de demeurer très vigilant sur ce poste.

Le rapporteur pour avis a ensuite développé un certain nombre de considérations sur le réseau à grande vitesse et ses projets d'extension ainsi que sur l'aménagement du territoire : il a indiqué que le ministre de l'équipement avait décidé de lancer un grand débat national sur les infrastructures de transport et qu'il serait inconcevable que l'on continue à faire des projets de raccordements sans faire le lien avec les travaux de la mission sénatoriale d'information sur l'avenir de l'espace rural français, car les infrastructures de transport sont précisément l'un des moyens les plus importants de l'aménagement du territoire.

A ce sujet, **M. Georges Berchet, rapporteur pour avis**, a posé la question de savoir s'il ne faudrait pas prévoir une ligne budgétaire hors critère de rentabilité qui serait mise à la disposition de la S.N.C.F. au titre de l'aménagement du territoire, afin de donner une chance de survie aux zones frappées par le déclin.

Enfin, le rapporteur pour avis a traité des crédits pour les transports collectifs à Paris et en province, pour les transports régionaux et interdépartementaux, et il a terminé son exposé par les transports routiers.

Dans le débat qui a suivi, **M. Philippe François, président**, a interrogé le rapporteur pour avis sur les critères de rentabilité retenus par la S.N.C.F.

M. Jean Huchon a déclaré que l'exposé de M. Georges Berchet, rapporteur pour avis, venait renforcer de façon très importante les thèses de la mission sénatoriale d'information ; il a estimé que la politique du T.G.V. aboutissait présentement à un véritable "déménagement" du territoire.

M. Henri Revol a déploré les récentes fermetures de lignes dans le nord de la Côte d'Or, et en particulier, la fermeture de la ligne Blaisy-Bris.

M. Louis de Catuelan, parlant du T.G.V. et de l'Ile-de-France, a estimé qu'il serait temps de prévoir un schéma d'ensemble alors que les habitants de certaines communes ont été expropriés pour la quatrième fois.

M. Maurice Lombard a regretté que pour les transports urbains de province, de nombreux projets se trouvent souvent en concurrence et que l'Etat ne parvienne que de plus en plus difficilement à tenir ses engagements. Il a estimé nécessaire de définir un vaste programme avec des ressources planifiées et affectées.

Conformément à la proposition de **M. Georges Berchet**, rapporteur pour avis, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne les crédits des transports terrestres inscrits au projet de loi de finances pour 1992.

Enfin, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Marcel Daunay** sur le budget du commerce extérieur.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a tout d'abord indiqué à la commission que, dans un contexte de ralentissement général de l'économie mondiale, la croissance des échanges mondiaux s'est établie à + 5 % en volume en 1990, en recul par rapport aux années précédentes.

Evoquant les perspectives d'avenir, il a souligné qu'au-delà des prévisions de l'organisation de coopération et de développement économique (O.C.D.E.), la simple observation de la situation économique actuelle n'incitait pas à l'optimisme.

Il a précisé que la reprise attendue reposait sur d'importants facteurs d'incertitude tenant, notamment :

- à la date et à l'effectivité de la reprise aux Etats-Unis ; celle-ci pouvant, en effet, être plus tardive que prévue ;

- à la croissance allemande, qui a largement dopé les exportations françaises, mais pourrait se ralentir dès la fin de l'année 1991 ;

- enfin, aux grandes incertitudes qui pèsent sur les perspectives de croissance à court terme des pays d'Europe centrale et orientale.

Dans ce contexte, le rapporteur pour avis a rappelé que l'environnement international connaît des mutations profondes, liées notamment aux négociations commerciales multilatérales menées au sein du GATT et à celles menées dans le cadre européen, lesquelles influenceront considérablement sur le commerce extérieur français à l'avenir.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a ensuite retracé l'évolution récente de la balance commerciale française, dont le déficit a atteint 50,1 milliards de francs en 1990, contre 43,9 milliards en 1989, en termes FAB-FAB (franc à bord).

Après avoir noté que l'impact de la crise du golfe avait été contrasté (les pertes de marché ayant été compensées par les achats d'autres pays de la région) et que les aspects positifs de l'environnement international l'avaient emporté sur ses aspects négatifs (grâce notamment à l'effet d'entraînement de la réunification allemande et à la baisse du dollar), le rapporteur pour avis a, par ailleurs, souligné que les résultats de nos échanges extérieurs étaient également largement liés au fléchissement de l'activité française, qui a induit une forte réduction des importations, mais qui n'est pas sans conséquences fâcheuses sur notre solde commercial.

Puis, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a brossé un tableau sectoriel du commerce extérieur français pour 1990, marqué par :

- le record de l'excédent agro-alimentaire (avec + 51,1 milliards de francs), excédent qui risque toutefois de se dégrader à l'avenir ;

- la stabilisation -à un niveau très dégradé- du déficit industriel (à - 56,9 milliards de francs) ;

- un alourdissement de la facture énergétique (à - 94,1 milliards de francs).

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué la modification de la structure géographique des échanges, le déficit commercial vis-à-vis des pays industrialisés (O.C.D.E.) s'étant réduit en 1991 pour la première fois depuis cinq ans.

Après avoir noté l'augmentation du déficit de la balance des transactions courantes, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a examiné les principales orientations de la politique du commerce extérieur ainsi que les crédits y afférents pour 1992.

Après s'être félicité de l'existence de certains points positifs, tels que les efforts réalisés en matière de formation, l'orientation du centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.) vers la centralisation des informations et la mobilisation et coordination des réseaux publics et privés d'appui à l'exportation, le rapporteur pour avis a regretté, d'une part, la trop modeste augmentation des crédits en faveur du C.F.C.E. (+ 1,5 %), d'autre part, la réduction globale des effectifs des postes d'expansion économique à l'étranger -qui accompagne leur redéploiement- ainsi que des postes de volontaires du service national actif (V.S.N.A.).

Par ailleurs, s'agissant du soutien au commerce courant, il a regretté la faible part des procédures concernées dans le total des crédits, alors même qu'il est impératif de faciliter davantage les exportations des P.M.E françaises.

Il a, en effet, été frappé de constater que, d'après une récente enquête de l'I.N.S.E.E., le quart des exportations françaises est réalisé par 25 entreprises et que, sur les 135.600 entreprises exportatrices recensées en 1988, 1.000 d'entre elles réalisent les trois quarts des

exportations, cette concentration ayant tendance à s'accroître.

S'agissant du soutien aux grands contrats, le **rapporteur pour avis** a souligné l'importance de ces derniers, qui représentent une centaine de milliards de francs de flux d'exportation de biens d'équipement à forte valeur ajoutée, mais aussi leur coût pour les finances publiques qui est aujourd'hui très élevé (9 milliards de francs en 1990).

Ce coût a essentiellement pour origine la crise des paiements des pays en voie de développement (plus des deux tiers des indemnités servies par la compagnie française d'assurance du commerce extérieur -COFACE- sont en effet dues à une défaillance généralisée du pays emprunteur).

Depuis cette date, l'alourdissement du déficit de la COFACE a tenu, d'une part, à l'augmentation considérable des sinistres (qui ont doublé en cinq ans), d'autre part, à la budgétisation accrue des dépenses d'assurance-crédit (à 70 %), ce qui accroît d'autant la dotation budgétaire destinée à couvrir le déficit de la COFACE.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a indiqué que cette situation avait conduit le Gouvernement à modifier sa politique en la matière, en favorisant notamment la réorientation des grands contrats vers les pays solvables.

Il a, par ailleurs, souligné que la plus grande rigueur de la COFACE en matière de primes -bien que nécessaire- en fait, à l'heure actuelle, un des assureurs publics occidentaux les plus chers, alors même que les crédits garantis sont un élément de concurrence dont les industriels français -comme tous ceux des pays développés- ne peuvent se passer.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté brièvement l'évolution des crédits :

- s'agissant des moyens des services et organismes chargés de la promotion du commerce extérieur en 1992, les crédits atteignent 1.313,7 millions de francs, soit une hausse très modeste de 0,4 % par rapport aux dotations votées pour 1991 ;

- s'agissant des aides budgétaires à l'exportation, leur coût pour 1992 est évalué à 27,3 milliards de francs contre 26,7 milliards de francs en 1991, soit une progression de + 2,2 %. En effet, le coût des procédures d'aide à l'exportation progresse, essentiellement du fait de la montée des sinistres, due au poids des risques pris dans le passé et à la dégradation de l'environnement international.

Dans ce contexte, le rapporteur pour avis a estimé qu'il était essentiel d'amplifier l'effort de réorientation des échanges géographiques, donc de soutien aux exportations vers les pays solvables, et d'aide aux exportations des P.M.E.-P.M.I.

Puis, après avoir exposé les conditions du financement de la COFACE en 1991, il a estimé que la simple reconduction en 1992 de la dotation de 8 milliards de francs votée en 1991 -si elle permettait d'éviter un effet d'annonce préjudiciable, pouvant décourager la bonne volonté de certains pays fortement débiteurs mais encore bons payeurs- semblait en revanche relever d'un optimisme excessif.

En conclusion, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a estimé que les résultats de la politique du commerce extérieur étaient insuffisants et que les crédits y afférents, pour 1992, étaient médiocres.

A l'issue de cet exposé, un large débat s'est instauré.

A la question de **M. Georges Berchet** relative à l'ampleur de la coordination entre les différents réseaux de soutien au commerce extérieur, (notamment entre l'Etat et les régions), **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a estimé que cette coordination se développait mais qu'elle était encore nettement insuffisante. A cet égard, il a

souligné les avantages du système néo-zélandais qui confie aux agents des postes d'expansion la mission de démarchage des entreprises à l'étranger, leur réussite éventuelle étant sanctionnée par une prime.

M. Philippe François, président, s'est déclaré favorablement impressionné par l'organisation et la compétence des services français d'expansion économique aux Etats-Unis.

M. Auguste Chupin a, quant à lui, estimé que la coordination entre l'Etat et les régions, s'exerçant notamment dans le cadre des contrats de plan, était bonne.

A la question de **M. Georges Berchet** relative aux modalités de financement de la COFACE, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a expliqué que celui-ci était assuré, d'une part, par les primes d'assurances versées par les entreprises, d'autre part, par une subvention annuelle de l'Etat.

Enfin, il a estimé que le budget du commerce extérieur pour 1992 n'était pas suffisamment porteur d'avenir et qu'il y avait lieu de craindre les conséquences des négociations en cours au sein du GATT et au niveau communautaire.

La commission a alors décidé, suivant son rapporteur pour avis, de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits du commerce extérieur inscrits dans le projet de loi de finances pour 1992.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 20 novembre 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, secrétaire. La commission a d'abord entendu **M. Claude Mont** qui a présenté les grandes lignes de son **rapport pour avis sur les crédits du ministère des affaires étrangères pour 1992**. Il a notamment rappelé que les crédits de ce ministère, d'un montant légèrement supérieur à 14 milliards de francs, sont en progression de 7,8 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1991.

Ces crédits, qui bénéficieront à l'aide publique au développement, à notre participation accrue dans les organisations internationales ainsi qu'à l'action audiovisuelle extérieure, dissimulent mal la persistance de problèmes nés du prélèvement opéré en cours d'année sur les crédits du ministère à l'occasion de la crise du Golfe. Par ailleurs, ce budget ne résout pas les carences en personnel et continue de traduire la faiblesse de la participation financière du quai d'Orsay à l'action extérieure de notre pays.

Le rapporteur a ensuite procédé à l'examen de quelques sujets internationaux : les suites de la guerre du Golfe, l'évolution institutionnelle de l'Europe, et enfin l'aboutissement des négociations concernant le Cambodge.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Jacques Genton, président**, a indiqué à la commission que des auditions étaient prévues avec Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes, ainsi qu'avec

M. Jacques Delors, président de la Commission des communautés, afin d'évoquer les suites du sommet de Maastricht.

M. Xavier de Villepin a évoqué avec le rapporteur pour avis les projets de réforme concernant les structures du ministère des affaires étrangères. Avec **M. Michel d'Aillières**, il s'est étonné des prélèvements opérés sur les crédits du ministère des affaires étrangères à la suite de la guerre du Golfe alors qu'un total de quelque 10 milliards de francs, en provenance de plusieurs pays, avait été versé à la France.

Enfin, **M. Xavier de Villepin**, après avoir déploré la lenteur dans l'aboutissement du projet de lycée français à Tokyo, a souhaité l'institution d'un fonds de garantie spécifique destiné à couvrir les dommages subis par nos compatriotes résidant à l'étranger à l'occasion d'événements comme ceux du Zaïre.

Après un débat auquel ont également participé **MM. Michel d'Aillières, Amédée Bouquerel, Jean-Pierre Bayle et Claude Mont**, rapporteur, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits du ministère des affaires étrangères pour 1992.

La commission a ensuite entendu **M. Paul Alduy**, rapporteur pour avis, sur le budget des relations culturelles extérieures pour 1992.

M. Paul Alduy a tout d'abord rappelé les principales orientations arrêtées en matière de relations culturelles extérieures pour 1992 et notamment la relance de la coopération culturelle, scientifique et technique au Maghreb, en Indochine et en Amérique latine, le renforcement de l'action audiovisuelle extérieure et le financement de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger. Le rapporteur pour avis a précisé que, pour ce faire, la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques disposerait pour 1992 de crédits

en progression de 6,6 % à structures constantes et d'un montant global de 5,285 milliards de francs.

Après avoir rappelé, pour les déplorer, les incidents qui ont perturbé la gestion de l'exercice 1991 et les économies qu'ils avaient entraînées sur nos actions de coopération, le rapporteur pour avis a décrit la situation de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (A.E.F.E.) ainsi que les progrès réalisés dans le domaine de l'action audiovisuelle extérieure.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Paul d'Ornano** s'est inquiété du fonctionnement de l'A.E.F.E. : faiblesse de ses effectifs, projet de transfert de ses services à Nantes. Il a évoqué l'appréciation très réservée portée par les écoles sur les activités de l'agence et estimé qu'un accroissement de ses moyens financiers et un aménagement de ses structures s'imposaient.

Un débat s'est alors instauré entre **MM. Charles-Henri de Cossé-Brissac, Paul d'Ornano et Jean-Pierre Bayle** sur le transfert de l'agence à Nantes.

M. Jean-Pierre Bayle a considéré que, selon lui, le budget de l'agence allait dans le bon sens. Il a, par ailleurs, insisté sur la place essentielle que devait tenir le Maghreb dans notre coopération culturelle, scientifique et technique.

M. Xavier de Villepin a déploré que le projet de transfert de l'A.E.F.E. à Nantes n'ait donné lieu à aucune concertation préalable. **M. Paul d'Ornano** a enfin souhaité que le Parlement ait rapidement communication du rapport d'activité de l'agence.

A l'issue d'un débat auquel ont également participé **MM. Michel d'Aillières, Amédée Bouquerel, Jean-Pierre Bayle et Paul Alduy, rapporteur pour avis**, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des crédits des relations culturelles extérieures figurant au budget du ministère des affaires étrangères pour 1992.

La commission a ensuite procédé à la nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

- **M. Guy Cabanel** pour le **projet de loi n° 2249 A.N.** (9e législature), autorisant la ratification de l'accord en matière de brevets communautaires, ensemble la convention relative au brevet européen pour le marché commun (convention sur le brevet communautaire) et un règlement d'exécution, le protocole sur le règlement des litiges en matière de contrefaçon et de validité des brevets communautaires (protocole sur les litiges), le protocole sur les privilèges et immunités de la cour d'appel commune, le protocole sur le statut de la cour d'appel commune, ainsi que la ratification du protocole relatif à une éventuelle modification des conditions d'entrée en vigueur de l'accord en matière de brevets communautaires.

- **M. Roger Poudonson** pour le **projet de loi n° 2294 A.N.** (9e législature), autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Maurice relative à l'assistance administrative mutuelle internationale en vue de prévenir, rechercher et réprimer les infractions douanières.

- **M. Xavier de Villepin** pour le **projet de loi n° 2298 A.N.** (9e législature), autorisant l'approbation d'un amendement au protocole de Montréal du 16 septembre 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

- **M. Louis Jung** pour le **projet de loi n° 2305 A.N.** (9e législature) autorisant l'approbation d'un protocole complémentaire entre les Gouvernements de la République fédérale d'Allemagne, de la République française et du Grand-Duché de Luxembourg concernant la constitution d'une Commission internationale pour la protection de la Moselle contre la pollution, signé à

Paris le 20 décembre 1961, et au protocole entre les Gouvernements de la **République fédérale d'Allemagne** et de la **République française** concernant la constitution d'une **Commission internationale pour la protection de la Sarre** contre la pollution, signé à Paris le 20 décembre 1961, relatif à la **création d'un secrétariat commun** signé à Bruxelles le 22 mars 1990.

AFFAIRES SOCIALES

Lundi 18 novembre 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. La commission a constaté qu'aucun amendement n'avait été déposé à ses conclusions sur la **proposition de loi n° 379 (1991-1992)** rectifiée de M. Marcel Rudloff, tendant à abroger l'article 9 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 afin de rétablir les **droits acquis des travailleurs non salariés non agricoles en matière d'assurance maladie.**

Sur proposition de son **rapporteur, M. Guy Robert**, la commission a retenu le principe d'émettre un avis défavorable à tout amendement éventuel qui pourrait être déposé avant la fin de la discussion générale en séance publique.

La commission a également constaté l'absence d'amendement à ses conclusions sur la **proposition de loi n° 72 (1991-1992)** de MM. Claude Prouvoyeur, Guy Robert, Paul Souffrin, Jean-Pierre Fourcade et plusieurs de leurs collègues, tendant à accorder le bénéfice d'une **retraite anticipée aux anciens combattants d'Afrique du Nord.**

La commission a ensuite désigné **M. Claude Huriet** comme **rapporteur pour la proposition de résolution n° 59 (1991-1992)** de M. Jean Arthuis, tendant à créer une **commission d'enquête** sur la gestion, l'organisation et la réforme à conduire des services, organismes et administrations, chargés à un titre ou à un autre d'organiser et de gérer la **collecte de produits sanguins utilisés à des fins médicales.**

M. Jean-Pierre Fourcade, président a ensuite fait une communication sur le contrôle de l'application des lois.

Chaque semestre, un rapport permet d'effectuer un bilan des dispositions parues au cours des six mois écoulés, et de celles qui restent en attente.

Entre le 16 mars 1991 et le 15 septembre 1991 ont été notamment publiés :

1) Un décret simple et 3 arrêtés ministériels pris en application de la loi n° 86-33 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

2) Un décret simple appliquant la loi n° 87-588 portant diverses mesures d'ordre social.

3) Deux décrets simples précisant la loi n° 88-1264 relative à la protection sociale et portant diverses mesures relatives à la collectivité territoriale de St Pierre et Miquelon.

4) Un décret simple destiné à compléter la loi n° 89-18 portant diverses mesures d'ordre social.

5) Un arrêté ministériel et un décret en Conseil d'Etat complètent la loi n° 90-86 portant dispositions relatives à la sécurité sociale et à la santé.

6) Un décret en Conseil d'Etat pris en application de la loi n° 90-613 du 12 juillet 1990 favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation du régime des contrats précaires.

7) Cinq arrêtés et un décret parus en application de la loi n° 91-32 du 10 janvier 91 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme. Il est à noter que les mesures prises ne concernent, à une exception près, que le titre Premier relatif à la lutte contre le tabagisme.

8) Le décret qui rend applicable la loi n° 91.72 du 18 janvier 91 relative au conseiller du salarié.

9) La loi n° 91-73 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales connaît une

application toujours rapide : 9 décrets simples, 2 décrets en Conseil d'Etat et 2 arrêtés ministériels sont venus s'ajouter aux 13 dispositions déjà parues.

10) 3 décrets simples et un décret en Conseil d'Etat parus en application de la loi n° 91-1 du 3 janvier 1991 tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi.

Peut être mis au passif de ce bilan principalement la non parution des textes concernant :

- la loi n° 89-899 relative à la protection et à la promotion de la santé, de la famille et de l'enfance et adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé (15 textes sur 16 ne sont pas publiés) ;

- la loi n° 89-1009 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques (6 dispositions) (loi votée après déclaration d'urgence) ;

- la loi n° 90-590 du 6 juillet 1990 modifiant le code de la sécurité sociale et relative aux prestations familiales et aux aides à l'emploi pour la garde des jeunes enfants, doit encore voir la parution de 3 décrets en Conseil d'Etat et un décret simple (loi votée après déclaration d'urgence) ;

- la loi n° 91-32 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme : trois décrets (concernant notamment la publicité des alcools, les zones de production et lieux de vente d'alcool) sont à l'étude ; trois autres décrets sont soumis à la concertation interministérielle et seront présentés sous peu au Conseil d'Etat (loi votée après déclaration d'urgence).

Six mois après le dernier bilan, certaines lois n'ont toujours pas reçu les textes d'application attendus :

- 1) la loi n° 90-527 du 27 juin 1990 relative aux droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison des

troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation (2 dispositions) ;

2) la loi n° 90-579 du 4 juillet 1990 relative au crédit formation, à la qualité et au contrôle de la formation professionnelle continue et modifiant le livre IX du code du travail (10 décrets) (loi votée après déclaration d'urgence) ;

3) la loi n° 90-603 du 12 juillet 1990 modifiant le code du travail et relative aux agences de mannequins et à la protection des enfants et des adultes exerçant l'activité de mannequins (5 dispositions).

Lors de la dernière session, 5 projets soumis à la commission sont devenus des lois.

Si la loi n° 91-558 relative à la prorogation des mandats des membres du Conseil de l'ordre des médecins et du Conseil de l'ordre des sages-femmes est d'application directe, les quatre autres textes attendent 89 mesures réglementaires dont 68 pour la seule loi n° 91-748 portant réforme hospitalière.

Etablis à la demande de Matignon, les calendriers prévisionnels de parution des textes d'application des lois ne visent que les décrets. Or, l'application de la loi n° 91-738 portant diverses mesures d'ordre social, qui a reçu un début d'application (parution au Journal Officiel de 2 décrets pour un seul attendu et 2 circulaires), est aussi subordonnée à la publication de 14 arrêtés interministériels (non parus).

Sont donc attendues les dispositions d'application des lois de la dernière session :

- n° 91-738 portant DMOS pour 14 arrêtés. De plus, selon les indications du ministère, un décret relatif à la protection sociale des détenus est en cours d'élaboration au ministère de la justice ;

- n° 91-748 portant réforme hospitalière (69 dispositions) ;

- n° 91-772 relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique (5 dispositions, dont 1 rapport à paraître au 31 décembre 1992) ;

- n° 91-626 modifiant le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et relatif à l'Institution nationale des invalides.

Sur ce texte, deux projets de décrets (ainsi qu'un arrêté) sont à l'étude et devraient être soumis dans les premiers jours d'octobre à l'approbation de M. Jean-Pierre Fourcade et du rapporteur de la loi, M. Prouvoyeur avant leur passage devant le Conseil d'Etat.

En conclusion, on ne peut qu'insister sur le manque de précision qu'engendre ce type de bilan dans la mesure où certains textes d'application ne sont prévus dans la loi qu'en cas de besoin, que d'autres textes non prévus sont publiés ou qu'un texte peut appliquer à lui seul plusieurs dispositions prévues initialement. Pour pallier ces difficultés, il serait souhaitable qu'une plus grande collaboration s'instaure entre la commission et le secrétariat général du Gouvernement et que les ministères concernés délivrent systématiquement, et dans des délais raisonnables, les calendriers prévisionnels de parution des décrets d'application des lois.

Mardi 19 novembre 1991 - Présidence de M. Louis Boyer, président d'âge - La commission a tout d'abord entendu le rapport de M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, sur les crédits budgétaires du travail et de l'emploi pour 1992.

Après avoir rappelé que la commission s'en était remise à la sagesse du Sénat lors de l'examen des crédits de ce budget pour 1991, le rapporteur pour avis a présenté la situation de l'emploi. Sur un an, le nombre de demandeurs d'emploi a augmenté de 10,9 % et de 1 % pour

le seul mois de septembre, pour s'établir à 2.772.000, ce qui correspond à un taux de chômage de 9,6 % de la population active. Le rapporteur pour avis a précisé que les perspectives pour les mois à venir n'étaient pas meilleures en raison des vagues de licenciements annoncées depuis plusieurs mois, mais non traduites dans les chiffres du chômage.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, s'est alors interrogé sur les raisons de cette hausse constante du chômage. Après avoir évoqué le facteur démographique dont il ne semble pas qu'il en soit la principale raison, il a mis en évidence le manque de qualification des demandeurs d'emploi ainsi que les problèmes de compétitivité des entreprises qui, pour compresser leur masse salariale, licencient du personnel qualifié.

A l'approche du seuil des trois millions de chômeurs, on assiste à des tentatives pour minimiser la réalité du chômage. C'est ainsi qu'il est suggéré de se référer aux chiffres de l'Institut national de la statistique et des études économiques (I.N.S.E.E.), calculés selon la définition plus restrictive du Bureau international du chômage, plutôt qu'à ceux des demandeurs d'emploi en fin de mois (D.E.F.M.) fournis par l'Agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.). De même, une controverse s'est engagée sur les "faux chômeurs". **Le rapporteur pour avis** a alors abordé les conséquences de l'augmentation du chômage sur l'assurance chômage, qui accusera un déficit de 16 milliards à la fin de l'année 1992.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a ensuite rappelé les objectifs du budget général pour 1992 : développer la compétitivité et l'emploi. Le budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, vise à favoriser l'émergence de nouveaux emplois, à préserver l'emploi existant et à insérer ou réorienter les catégories les plus vulnérables. Le rapporteur pour avis a cependant souligné que les véritables solutions relèvent, non du budget de l'emploi, mais de la politique économique générale, le ministère

n'intervenant qu'à titre subsidiaire, afin de tenter de remédier aux situations les plus graves.

Les crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle s'élèvent à 74 milliards de francs, augmentés de 3,29 milliards pour tenir compte des mesures en faveur de l'emploi adoptées par les conseils des ministres des 16 et 30 octobre ("exo-jeunes" et emplois de proximité).

Selon le ministère, la politique de l'emploi s'articule autour de trois priorités :

- Le renforcement des moyens des services qui se traduira par une hausse des crédits de 7,4 % pour atteindre 6,2 milliards. 80 inspecteurs du travail seront notamment recrutés. La subvention de l'A.N.P.E. s'établira à 4,10 milliards, en augmentation de 288 millions ; 335 postes seront créés au titre du contrat d'objectif signé en 1990. Le rapporteur pour avis a ensuite rappelé les différentes missions de l'A.N.P.E. pour insister sur le rééquilibrage de ses activités en faveur de la prospection et du placement. Il a cependant émis des doutes sur les capacités de l'agence à remplir ces nouvelles missions, la mise en oeuvre du contrat d'objectif ne semblant pas avoir apporté les améliorations escomptées.

- La réorientation des dépenses actives de soutien à l'emploi (7,2 milliards) permettra la création de 4.900 places pour les handicapés dont les crédits d'insertion passeront à près de 4 milliards, en hausse de 9,3 %. S'y ajoutent les incitations à l'embauche des publics les plus vulnérables sous forme d'exonération des charges sociales : chômeurs de longue durée (plus de 856.000) par l'intermédiaire des contrats de retour à l'emploi (120.000 sont prévus en 1992) et jeunes sans qualification. Près de 4,5 milliards sont prévus au titre de la compensation de ces exonérations.

Il faut encore citer, toujours sous forme d'exonération de charges sociales, les incitations à l'embauche d'un premier salarié, mesures étendues aux associations par le

projet de loi relatif à la formation professionnelle et à l'emploi et les aides au développement des emplois de proximité grâce à l'instauration d'un crédit d'impôt. On constate par ailleurs une diminution des aides aux contrats d'insertion (contrats emploi solidarité et contrats locaux d'orientation).

S'ajoutent à ce dispositif les aides pour accompagner les baisses d'activité et les suppressions d'emplois et pour adapter les qualifications à la modernisation des entreprises. Sauf en ce qui concerne l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise, ces différentes actions accusent une nette diminution, ce qui est paradoxal pour des mesures qui se veulent préventives.

- Les dépenses passives, indemnisation des préretraites et du chômage, sont en baisse de 11 % (23,7 milliards) mais représentent cependant trois fois le montant des dépenses actives. Ce sont les crédits des préretraites (16 milliards) qui accusent la baisse la plus importante en raison des freins mis à ce dispositif jugé trop coûteux. Les crédits du fonds national de chômage (6,74 milliards) baissent de près de 1 milliard en raison de la suppression de l'allocation d'insertion pour les jeunes et les femmes isolées.

En conclusion, le **rapporteur pour avis** a souligné le peu d'originalité de la politique de l'emploi. Seules les aides à l'embauche des jeunes sans qualification innovent en facilitant l'insertion des jeunes réfractaires à toute forme d'enseignement.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis, a toutefois souligné qu'il n'était pas souhaitable d'augmenter le budget des politiques de l'emploi car cela constituerait une sorte d'encouragement à persévérer dans certaines erreurs. Les exonérations de charges sociales (plus de 11 milliards) soulignent, en effet, les défauts de la structure des prélèvements obligatoires qui tendent à freiner les embauches.

Le rapporteur pour avis a enfin évoqué les relations du travail, pour constater une certaine stabilité par rapport aux tendances observées l'année dernière : progression régulière des accords collectifs, persistance d'une hausse modérée des accidents du travail, diminution importante des conflits du travail, enfin, accroissement des accords d'intéressement. Il a également souligné l'importance que prennent les textes d'origine européenne en matière de droit du travail.

En conclusion, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a, malgré les réserves que peuvent inspirer la gestion de l'A.N.P.E. et la gestion prévisionnelle de l'emploi, constaté que la politique de l'emploi du ministère ne pouvait être considérée comme responsable de la dégradation de la situation de l'emploi. Son rôle reste avant tout d'éviter la marginalisation d'une part grandissante de la population et de réinsérer le plus grand nombre possible de personnes écartées du marché de l'emploi.

Le rapporteur pour avis a, en conséquence, proposé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Au cours de la discussion qui a suivi, **M. Jean Chérioux** a souhaité que l'exemple du conflit de Renault-Cléon ne serve pas de prétexte pour remettre en cause la politique d'intéressement des salariés. Il a souligné l'importance des chiffres du chômage pour conclure à l'inefficacité de la politique globale du Gouvernement. Pour cette raison, il s'est prononcé pour le rejet du budget.

M. Marc Boeuf a considéré que le budget du travail répondait bien aux objectifs qui lui étaient assignés et qu'il convenait de se prononcer, non en fonction de son appréciation sur la politique globale du Gouvernement, mais en fonction de la cohérence de chaque budget.

M. Pierre Louvot a considéré que le budget consacré à la politique de l'emploi visait à réparer les conséquences

de la politique générale ; il s'est ensuite interrogé sur le nombre des faux chômeurs.

En réponse aux différents intervenants, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a précisé qu'il lui paraissait difficile de sanctionner expressément la politique de l'emploi du ministère dans la mesure où les causes de la dégradation de l'emploi relevaient de la politique économique, du commerce extérieur ou de la compétitivité des entreprises. Il a également précisé que le seul chiffre certain concernant les faux chômeurs découlait du nombre de radiations opérées par l'Agence nationale pour l'emploi ; 48.000 radiations ont ainsi été constatées en 1990.

La commission s'en est alors remise à la sagesse du Sénat sur les crédits du travail et de l'emploi pour 1992.

Présidence de M. Louis Souvet, vice-président. La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de la formation professionnelle dans le budget pour 1992, sur le rapport de **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**.

Après avoir souligné le renouveau de la formation professionnelle qui pourrait déboucher sur une redistribution des rôles en matière de formation initiale, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, en a rappelé les trois raisons : la signature le 3 juillet 1991 de l'accord national interprofessionnel relatif à la formation et au perfectionnement professionnels, le plan en faveur de l'emploi adopté par le Conseil des ministres du 3 juillet et les négociations en cours sur l'apprentissage et les formations en alternance.

Le rapporteur pour avis a rappelé quelques-unes des innovations de l'accord interprofessionnel du 3 juillet : création des contrats d'orientation et des congés de bilan de compétences, et institution du co-investissement. Il a surtout insisté sur les responsabilités nouvelles des branches professionnelles ainsi que sur l'effort nouveau

consenti par les entreprises pour financer la formation. Il a rappelé que ces dispositions figuraient dans le projet de loi relatif à la formation professionnelle et à l'emploi en cours d'examen devant le Parlement.

Il a précisé que des mesures complémentaires à l'accord inter-professionnel du 3 juillet y avaient été insérées, telles que le renforcement des missions de contrôle confiées à l'A.N.P.E., le développement des missions de l'agence en matière de définition des besoins de qualification des P.M.E.-P.M.I., la réorientation des aides aux formations afin de les adapter aux publics les plus vulnérables et aux qualifications les plus nécessaires à l'économie.

Le rapporteur pour avis a alors précisé la politique du Gouvernement en faveur de l'apprentissage et des formations en alternance présentée en septembre dernier : plan de développement sur cinq ans et accroissement d'au moins 400.000 du nombre des jeunes en formation en alternance. Il en a également souligné les difficultés prévisibles de mise en oeuvre, notamment en matière de financement.

Après avoir constaté que la politique actuelle de formation professionnelle reprenait souvent sous une autre forme des dispositions anciennes, telles que le "diagnostic-entreprise" ou le "guichet unique départemental", **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a souligné combien elle révélait les imperfections du système français de formation initiale, incapable de coopérer efficacement avec les entreprises et de répondre à leurs besoins.

Les chiffres du chômage des jeunes (27 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi) ne font en effet qu'illustrer les échecs de l'Education nationale en matière de formation initiale. Le rapporteur pour avis a donc souhaité, à la suite du rapport de la commission de contrôle chargée d'examiner les modalités d'organisation et les conditions de fonctionnement du second cycle de l'enseignement

public du second degré, qu'une réflexion soit menée pour déterminer les orientations futures du système éducatif.

Il paraît ainsi souhaitable que les entreprises interviennent plus tôt dans le processus de formation alors qu'actuellement, elles interviennent surtout pour réparer les échecs ; une même prestation est donc payée deux fois.

Le rapporteur pour avis a ensuite dressé un bilan global de la formation professionnelle. 95,9 millions de francs lui sont consacrés par l'Etat, les régions et les entreprises. 4,9 millions d'actifs ont suivi une formation.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté les différentes actions conduites par l'Etat en 1990. 1.521.000 personnes en ont bénéficié pour un coût global de plus de 25 millions de francs. 17 millions de francs ont été consacrés à des actions destinées aux adultes, 12,6 millions de francs à des actions consacrées aux jeunes de 16 à 25 ans.

Pour 1992, les objectifs du projet de loi visent à favoriser l'apprentissage et les contrats aidés en faveur des jeunes, et à réserver les autres aides en priorité aux publics les plus vulnérables, notamment les chômeurs de longue durée.

8,29 milliards de francs seront destinés aux actions de formation en faveur des jeunes, dont 117.500 crédits formation individualisés. 5 milliards de francs seront en outre consacrés par l'Etat directement ou indirectement par le biais de la dotation de décentralisation à l'apprentissage, et 4,15 milliards de francs aux contrats d'insertion (158.200 contrats emploi solidarité et 60.000 contrats locaux d'orientation).

Il apparaît donc que 15 milliards de francs, si l'on compte le coût de l'exonération pour l'embauche d'un jeune non qualifié, seront consacrés aux actions d'insertion des jeunes afin de pallier les carences du système éducatif.

Pour les adultes, 365.000 actions sont prévues en faveur des chômeurs de longue durée pour un coût de

5,33 milliards de francs. Les autres actions devraient recevoir 2,36 milliards de francs au titre du plan national de formation professionnelle et 830 millions de francs au titre de la participation de l'Etat au congé individuel et au crédit-formation individualisé.

Le rapporteur pour avis a ensuite dressé le bilan de fonctionnement de l'association pour la formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.) dont les crédits, en hausse de 4 %, s'établissent à 3,94 milliards de francs. Il a rappelé qu'un contrat d'objectifs avait été signé le 13 mars 1991 afin de mieux définir les missions de l'association recentrées sur les besoins des branches professionnelles. Les résultats de l'audit sur la gestion de l'A.F.P.A. ne sont pas encore connus. Le rapporteur a cependant précisé qu'il était dans les intentions du ministre d'aligner davantage l'A.F.P.A. sur les autres organismes de formation, tout en préservant ses missions de service public.

Le rapporteur pour avis a également rappelé le rôle des régions en matière de formation professionnelle et plus particulièrement en matière d'apprentissage. 426.450 personnes ont suivi une action financée par les régions. Il a rappelé à cette occasion que la taxe d'apprentissage rapportait 5,5 millions de francs (chiffre de 1988), dont seulement 20 % allaient à l'apprentissage, ce qui n'irait pas sans causer un problème pour financer le développement de ce type de formation. Il paraît en effet peu probable que les bénéficiaires (Education nationale, organismes consulaires ...) des 80 % restants renoncent à cette source de financement.

Au titre de la participation des entreprises, le rapporteur a précisé que 83.630 entreprises avaient versé, en 1990, 34,30 milliards de francs et que le nombre des stagiaires avait été de 3.278.000 ; un salarié sur trois a donc suivi une formation.

Enfin, le rapporteur a regretté une baisse du contrôle sur les organismes de formation.

En conclusion, après avoir rappelé qu'il serait souhaitable de permettre aux entreprises d'intervenir davantage dans la formation initiale, ce qui, à terme, constituerait un facteur d'économie, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a invité la commission à s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Au cours de la discussion qui a suivi, **M. Jean Chérioux**, constatant que 15 milliards de francs servaient à réparer les défaillances de l'Education nationale alors que ne se manifestait aucune volonté politique pour réformer le système de formation initiale, s'est prononcé contre l'adoption des crédits consacrés à la formation professionnelle.

M. Louis Souvet, président, s'est interrogé sur l'adaptation de la filière "Decomps" de formation d'ingénieurs aux besoins réels des entreprises. Il a également souligné que les catégories les plus touchées par les licenciements étaient actuellement les cadres et les ingénieurs.

Mme Hélène Missoffe s'est interrogée sur l'importance des offres d'emploi non satisfaites. Elle a souhaité que les régions voient leurs responsabilités augmenter en matière de formation, car elles sont plus proches des véritables besoins.

M. Jacques Machet a souligné l'importance des formations en alternance et s'est inquiété du désintérêt manifesté par le budget de l'agriculture pour les maisons familiales rurales.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a insisté sur le gaspillage des crédits que constituait le fait de dépenser 15 milliards pour des actions d'insertion qui relevaient à l'origine de l'Education nationale.

Il a également souligné que les recommandations du ministère du travail visant à favoriser les formations axées sur l'emploi et les besoins des entreprises

correspondaient à une demande ancienne de la commission des Affaires sociales.

A propos de l'efficacité du système de formation initiale, il a regretté la suppression des classes pré-professionnelles de niveau et des classes préparatoires à l'apprentissage.

Enfin, citant les difficultés du bâtiment et des travaux publics pour recruter des conducteurs d'engins, il n'a pu que constater l'insuffisante qualification des demandeurs d'emploi. Il s'est, en outre, déclaré favorable au renforcement du rôle des régions en matière de formation professionnelle.

La commission s'en est ensuite remise à la **sagesse du Sénat sur les crédits de la formation professionnelle pour 1992.**

Sous sa propre présidence, M. Jean-Pierre Fourcade, président a, enfin, présenté à la commission son **intervention dans la discussion générale du projet de loi de finances pour 1992.**

Le président a indiqué que la commission avait examiné, cette année, au total 260 milliards de francs de crédits budgétaires et qu'il orienterait son propos autour de quatre observations essentielles :

1°) Le dérapage du revenu minimum d'insertion (R.M.I.) dont les crédits progresseront de 44 % en 1992. Cette augmentation indique l'aggravation de la pauvreté dans notre pays et il est inquiétant de constater que les deux-tiers des allocataires n'ont pas vu leur situation professionnelle changer depuis l'application de ce dispositif. Tous crédits confondus, on aboutit à une somme de 18 milliards de francs pour 1992, soit l'équivalent du budget du ministère de l'industrie ou de la justice, ce qui est très préoccupant.

2°) L'impossibilité devenue chronique de définir précisément l'utilité et l'efficacité des crédits du ministère du travail et de l'emploi. Ce budget se présente à la fois

comme un budget d'attente et un budget révélateur de certains dysfonctionnements des politiques économiques et éducatives.

3°) Les crédits du BAPSA donnent lieu en 1992 à une manipulation qui révèle la fragilité de la politique budgétaire gouvernementale. Elle consiste à fusionner la contribution sociale de solidarité payée par les sociétés commerciales et la cotisation de solidarité due par les entreprises agricoles, pour dégager 6,4 milliards de francs au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.). Cette opération permet ainsi de réduire la part du produit de la T.V.A. affectée au B.A.P.S.A. et de dégager des ressources supplémentaires cette année.

4°) La situation financière du régime général de sécurité sociale et le problème des retraites sont les deux derniers sujets de préoccupation de la commission. Sur le premier point, il semble désormais plus que probable qu'un véritable plan de redressement s'imposera dans les années qui viennent. Sur le deuxième point, la politique gouvernementale ne propose aucune solution concrète. Le président a souligné l'initiative prise en ce domaine par la commission qui a organisé, avec le concours de MM. Charles Descours et Bernard Seillier, une série d'auditions destinées à proposer quelques orientations futures.

Le président a indiqué qu'il demanderait en conséquence au Sénat, au nom de la commission, de rejeter le projet de loi de finances pour 1992.

Mme Hélène Missoffe a mis, ensuite, l'accent sur le décalage existant au sein du corps professionnel des infirmières entre les conditions matérielles de vie de celles qui travaillent en province ou à Paris d'une part, et de celles qui font partie ou non de la fonction publique hospitalière d'autre part.

Le président lui a indiqué que M. Anicet Le Pors, lorsqu'il était ministre, avait créé trois ensembles au sein

de la Fonction publique : la Fonction publique de l'Etat, la Fonction publique territoriale et la Fonction publique hospitalière, et que chacune d'entre elles fonctionnait selon des principes communs calqués sur le statut étatique. Il avait ainsi procédé à l'unification des statuts au sein des trois structures parallèles, ce qui avait introduit des éléments de rigidité extrême pour les personnels.

La commission a ensuite approuvé, à l'exception de deux de ses membres, l'intervention de son président.

Mercredi 20 novembre 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Louis Boyer, sur les crédits du budget de la santé inscrits dans le projet de loi de finances pour 1992.

Après avoir regretté que la stagnation en francs courants et la diminution en francs constants du budget des affaires sociales et de l'intégration interviennent au moment où un renforcement des moyens de cette administration, en charge de la tutelle de l'ensemble du système de protection sociale, s'avère particulièrement nécessaire, le rapporteur pour avis a d'abord procédé à une présentation sommaire de la ventilation de ces crédits, avant d'examiner les divers volets de la politique gouvernementale.

S'agissant de la politique familiale, le rapporteur pour avis a décrit les propositions de réforme présentées par le Conseil Economique et Social et les mesures d'action sociale développées par le secrétariat d'Etat en s'en remettant, en conclusion, sur ces crédits, à la sagesse, qu'il a souhaitée méfiante et réservée, de la commission.

S'agissant de la politique en faveur des personnes âgées, le rapporteur pour avis a d'abord noté les restrictions budgétaires qui affectent le programme d'humanisation des hospices et décrit les mesures

innovantes prises en matière de maintien à domicile des personnes âgées.

Il a d'autre part présenté les orientations qui devraient soutenir le projet de loi, dont la discussion est prévue en 1992, relatif à l'état de dépendance des personnes âgées. Après avoir souligné les zones d'ombre qui affectent encore ce dossier, le rapporteur pour avis s'en est remis, sur les crédits affectés à l'action en faveur des personnes âgées, à la sagesse de la commission, qu'il a souhaitée toutefois prudente et réservée.

S'agissant de l'action développée par le secrétariat d'Etat aux handicapés et aux accidentés de la vie, le rapporteur pour avis, après avoir stigmatisé à la fois les conditions d'indexation et les modifications apportées par l'article 84 du projet de loi de finances pour 1992, aux conditions d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés, a, au contraire, mis en relief l'action vigoureuse et déterminée du secrétaire d'Etat. Il s'en est remis en conséquence, sur ces crédits, à la sagesse de la commission, qu'il a voulue bienveillante.

S'agissant enfin de la politique de la santé, le rapporteur pour avis a exprimé les critiques très sévères que justifient à la fois la politique de prévention sanitaire, la politique hospitalière et la politique de maîtrise des dépenses de santé actuellement engagées par le Gouvernement.

Il a ainsi, compte tenu des graves hypothèques qui pèsent sur l'avenir du système français de santé, invité la commission à rejeter les crédits consacrés à la politique sanitaire du Gouvernement pour 1992. Il a, en conséquence, proposé d'émettre un avis défavorable sur l'ensemble des crédits soumis à l'examen pour avis de la commission.

Il a suggéré un avis semblable sur les dispositions de l'article 84 du projet de loi de finances rattaché à l'examen de ces crédits.

M. Jean Chérioux est intervenu pour souligner la démarche nuancée et l'analyse approfondie qui ont précédé l'expression de l'avis du rapporteur.

Il a rappelé que cet avis devait être rapproché de celui présenté par M. Charles Descours sur les crédits consacrés à la sécurité sociale et conduisait donc à un rejet global, par la commission, de la politique sanitaire et sociale du Gouvernement.

M. Jean Madelain a condamné les procédures d'indexation des prestations familiales qui aboutissent à remettre en cause le maintien du pouvoir d'achat de ces prestations. Il a, en outre, critiqué sévèrement les attermolements du Gouvernement constatés dans la mise en oeuvre de la lutte contre le tabagisme, en insistant particulièrement sur les hausses retardées du prix du tabac.

Mme Hélène Missoffe a souligné que la France était parvenue, dans la gestion de son système de santé, à un point de rupture. Elle a mis sur le compte des erreurs de gestion commises depuis 1981 la gravité de la situation actuelle. Elle a enfin souhaité que de plus larges développements soient consacrés à la gestion des fonds confiés à l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (A.G.E.F.I.P.H.).

M. Paul Souffrin, après avoir constaté avec le rapporteur pour avis qu'il existait un grand nombre de postes vacants en milieu hospitalier, a toutefois précisé qu'il existait des disparités considérables entre les établissements. Il a ajouté que la situation s'était fortement dégradée au cours de la période récente.

Il a enfin rejoint les précédents orateurs pour regretter la faiblesse des initiatives du Gouvernement dans la lutte contre le tabagisme.

M. Claude Huriet a insisté sur les conditions du financement de certaines dispositions de la loi du 20 décembre 1988.

Il s'est interrogé sur les conditions budgétaires de la transformation de la direction de la pharmacie et de la création de l'agence du médicament.

Il a enfin souhaité que les établissements hospitaliers soient autorisés à ouvrir une ligne budgétaire consacrée spécifiquement à la recherche.

M. Franck Sérusclat a regretté la prise de position finale du rapporteur pour avis qui, malgré sa position nuancée sur certains aspects du budget, n'en a pas moins condamné une politique de santé que la manifestation du 17 novembre dernier, par ses ambiguïtés, a suffi à justifier.

M. Guy Penne a rappelé qu'il convenait de continuer de permettre aux établissements hospitaliers de participer aux efforts de recherche et d'expérimentation médicales.

Mme Marie-Claude Beaudeau a fait observer au rapporteur pour avis que les créations de places en centres d'aide par le travail, semblaient ne pas être effectuées partout dans de bonnes conditions et laissaient apparaître des inégalités entre les départements.

Le rapporteur pour avis s'est engagé à reprendre dans son rapport les observations particulières présentées par les intervenants, qu'il s'agisse notamment de celles relatives à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme ou de celles consacrées à l'évolution des prestations et de l'action sociale.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a formulé deux observations. Il a d'une part rappelé que l'A.G.E.F.I.P.H. disposait d'un excédent financier fort important, actuellement évalué à 1,3 milliard de francs. Il a souligné l'urgence de définir les conditions de l'utilisation de tels crédits, tant paraissait forte la préoccupation exprimée par le ministre délégué du budget de récupérer, partout où elles se trouvent, les ressources publiques non utilisées.

Il a d'autre part indiqué que, selon lui, la lourdeur des procédures était en grande partie responsable de la crise de recrutement des praticiens hospitaliers.

Il a souhaité à cet égard qu'une décentralisation de ces procédures soit entreprise.

La commission a alors, conformément à la proposition de son rapporteur pour avis, émis un avis défavorable à l'encontre des crédits des affaires sociales et de l'intégration contenus dans la loi de finances pour 1992, ainsi qu'à l'encontre de l'article 84 de ladite loi, rattaché à l'examen de ces crédits.

Puis la commission a nommé M. Claude Huriet, comme rapporteur pour sa proposition de loi n° 78 (1991-1992), tendant à l'indemnisation de certains dommages liés à la transfusion de produits sanguins.

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

Mardi 19 novembre 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé à l'examen définitif, en première lecture, du projet de loi de finances pour 1992, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a tout d'abord présenté l'article 39 du projet de loi (article d'équilibre). Il a rappelé que le déficit avait été aggravé de 46 millions de francs à l'issue de la discussion de la première partie, par le jeu conjugué des augmentations de recettes nettes, de la majoration du prélèvement sur recettes et des dépenses nouvelles. Il a constaté qu'à l'issue de la seconde délibération à l'Assemblée nationale, les crédits du budget général avaient été majorés de 406 millions de francs et que le déficit, porté à 89,986 milliards de francs, s'accroissait de 451 millions de francs.

Puis la commission a examiné, sur le rapport des rapporteurs spéciaux, suppléés le cas échéant par le rapporteur général, les diverses modifications apportées aux crédits et aux articles rattachés.

Elle a décidé de rejeter l'article 84 (modification des conditions d'attribution aux personnes âgées de l'allocation aux adultes handicapés), rattaché au budget des affaires sociales et de l'intégration.

Elle a également décidé le rejet des articles 84 bis nouveau (rétablissement de l'immutabilité des pensions) et 84 ter nouveau (création d'un fonds de solidarité en faveur des anciens combattants d'Afrique du Nord âgés de plus de 57 ans en chômage de longue durée), rattachés au budget des anciens combattants.

Elle a décidé de supprimer l'article 87 bis nouveau (suppression à compter du 31 décembre 1992 de l'exonération de courte durée de la part communale du foncier non bâti) rattaché au budget de l'intérieur.

Par ailleurs, la commission a réservé sa position sur le budget des charges communes du ministère de l'économie, des finances et du budget, ainsi que sur l'article 88 déterminant l'unité de valeur utilisée pour le calcul de l'aide juridictionnelle versée aux avocats, rattaché au budget de la justice.

Enfin, la commission a confirmé ses positions initiales sur les autres budgets ou articles rattachés.

La commission a ensuite entendu une communication de M. Christian Poncelet, président, sur le contrôle de l'application des lois.

Du 15 mars au 15 septembre 1991, 44 décrets ou arrêtés ont été publiés en application des textes législatifs relevant de la compétence directe de la commission, soit 23 mesures réglementaires relatives aux lois de finances et 21 mesures relatives aux textes législatifs ayant une incidence financière directe.

Les mesures réglementaires relatives aux lois de finances ont ainsi concerné :

- soit des textes dont la totalité des dispositions avaient déjà fait l'objet d'une mesure réglementaire d'application ;
- soit des textes dont certaines dispositions demeuraient encore, au 15 septembre 1991, inappliquées (loi de finances pour 1990, loi de finances rectificative pour 1989, loi de finances pour 1991 et loi de finances rectificative pour 1990).

S'agissant par ailleurs des mesures réglementaires concernant les textes ayant une incidence financière directe, il convient notamment de signaler que :

- la totalité des dispositions de la loi n° 82-594 relative aux chambres régionales des comptes sont devenues applicables, un décret en Conseil d'Etat n° 91-814 du 23 août 1991 ayant précisé les conditions d'application de l'article 26 de cette loi ;

- quatre dispositions de la loi n° 91-429 du 13 mai 1991 instituant une solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France demeuraient inappliquées au 15 septembre 1991.

D'une manière générale, il apparaît enfin que 59% des dispositions législatives relevant de la compétence directe de la commission ont fait l'objet d'une mesure d'application depuis le début de la 9e législature.

Mercredi 20 novembre 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé à l'examen des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1992, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.

A l'article 2, elle a décidé de donner un avis défavorable à l'amendement n° 109.

Après l'article 2, elle a décidé de donner un avis défavorable aux amendements n°s 110, 111, 112, 113, 114, 115 et 116, de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 3 et de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 4, 57 rectifié, 2, 182, 9, 8 rectifié, 204 et 10. Elle a enfin décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 54.

Après l'article 5, elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 11.

Après l'article 6, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 12 rectifié, 183

et 198 rectifié. Elle demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 13 et 170.

A l'article 7, elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 117.

Après l'article 7, elle a décidé de donner un avis défavorable aux amendements n°s 16, 118 et 184, de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 151 rectifié et 155, de demander l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 15. Elle suggèrera que l'amendement n° 169 soit discuté en deuxième partie.

Avant l'article 7 bis, elle a décidé de donner un avis défavorable à l'amendement n° 119.

A l'article 7 bis, elle a décidé de donner un avis défavorable à l'amendement n° 171.

Après l'article 7 bis, elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 148.

Avant l'article 8, elle demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 17.

A l'article 8, elle a décidé de suggérer le retrait des amendements n°s 58 rectifié, 18 et 19 au profit de l'amendement n° 66 de la commission et le retrait des amendements n°s 20, 108 et 199 au profit de l'amendement n° 67 de la commission. Elle a décidé de donner un avis défavorable à l'amendement n° 120.

Après l'article 8, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 142 et 60. Elle suggèrera l'examen en deuxième partie de l'amendement n° 185 et demandera le retrait des amendements n°s 22 et 59 rectifié couverts par l'amendement n° 71 de la commission.

A l'article 9, elle demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 56, 200, 121 et elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 23 rectifié.

Après l'article 9, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 186.

Après l'article 10, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 24.

A l'article 10 bis, elle demandera le retrait des amendements n°s 52 et 172 couverts par l'amendement de la commission.

Après l'article 10 bis, elle demandera le retrait de l'amendement n° 96 rectifié au profit du n° 73 de la commission. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 122.

A l'article 11, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les amendements n°s 210, 149 et 208. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 25.

Après l'article 11, elle suggérera l'examen en deuxième partie de l'amendement n° 26 et le retrait au profit de l'amendement n° 74 de la commission des amendements n°s 53, 159, 103 et 187. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 30, 27, 28 rectifié, 29 et 123 et elle demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 173 et 205. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 123.

Après l'article 12, elle demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 206.

Avant l'article 13, elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 55.

A l'article 14, elle demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 31 et s'en remettra à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 174.

Après l'article 14, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 168 et s'en remettra à l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 164.

Avant l'article 15, elle s'en remettra à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 161 rectifié.

Après l'article 15, elle s'en remettra à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 32 et s'en remettra à l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 33, 177 et 34. Elle

a décidé de donner un avis défavorable sur l'amendement n° 141.

Avant l'article 16, elle s'en remettra à l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 6, 125 et 124 et a suggéré le retrait au profit de l'amendement n° 76 de la commission des amendements n°s 35 et 188.

Après l'article 16, elle demandera à l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 209.

Avant l'article 17, elle demandera à l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 152.

A l'article 17, elle demandera le retrait, au profit de l'amendement n° 77 de la commission, des amendements n°s 36 et 189.

A l'article 18, elle s'en remettra à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 211 rectifié.

Après l'article 18, elle demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 39 et a demandé le retrait de l'amendement n° 190 au profit de l'amendement n° 78 de la commission.

A l'article 18 bis, elle suggèrera le retrait de l'amendement n° 106 au profit de l'amendement n° 79 de la commission.

Après l'article 18 bis, elle a suggéré le retrait des amendements n°s 181, 40 et 130 au profit de l'amendement n° 80 de la commission. Elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 1, 107, 98 rectifié, 201 et 202 et demandera l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 178 rectifié, 63 rectifié, 207, 37, 38. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 126, 127, 128 et 129.

A l'article 19, elle a décidé de demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 99, 102 et a donné un avis favorable aux amendements n°s 100 et 101.

A l'article 21, elle suggèrera le retrait de l'amendement n° 143 au profit de l'amendement n° 82 de la commission.

Après l'article 21, elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 131 et 132.

Après l'article 22 bis, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 133.

A l'article 23 bis, elle a suggéré le retrait de l'amendement n° 160 au profit de l'amendement n° 83 de la commission.

Après l'article 23 bis, elle s'en remettra à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 41 rectifié, 42, 161, 175 et 203.

Avant l'article 24, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 43.

A l'article 25, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 44.

A l'article 27, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 191.

A l'article 28, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 133.

Après l'article 28, elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 134, 135, 136, 137 et a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 45 rectifié, 62 rectifié, 179 et 180.

A l'article 29, elle a suggéré le retrait de l'amendement n° 46, couvert par l'amendement de suppression de la commission.

Après l'article 29, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 147 rectifié et 138.

A l'article 32, elle a décidé de suggérer le retrait des amendements n°s 47, 139, 192 et 176, identiques à l'amendement n° 88 de la commission.

Après l'article 32, elle a émis un avis favorable aux amendements n°s 48 et 162. Elle demandera l'avis du

Gouvernement sur les amendements n°s 167 et 154 et a suggéré le retrait, au profit de la deuxième partie, de l'amendement n° 197. Enfin, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 153.

A l'article 32 bis, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 193 et a suggéré le retrait des amendements n° 95, 156 et 194 au profit de l'amendement n° 89 de la commission.

Après l'article 32 bis, elle demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 144 rectifié et a donné un avis défavorable à l'amendement n° 145 rectifié.

Après l'article 33, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 14.

A l'article 35, elle a constaté que les amendements n°s 50, 104, 140 et 166 étaient identiques à l'amendement de suppression de la commission.

A l'article 36, elle a constaté que les amendements n°s 51 et 196 étaient identiques à l'amendement de suppression de la commission.

Après l'article 36, elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 105 rectifié et 165. Elle demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 49 rectifié et a décidé de suggérer le retrait de l'amendement n° 7 au profit de l'amendement n° 150.

Puis, après intervention de MM. **Christian Poncelet**, président, **André-Georges Voisin**, **Roland du Luart**, **Paul Loridant**, **Henri Collard** et **Jean Arthuis**, elle a adopté à l'unanimité un amendement, sur proposition de **M. Roger Chinaud**, rapporteur général, tendant à insérer un article additionnel après l'article 32. Cet amendement tend à rendre éligible au fonds de compensation à la T.V.A. les immobilisations réalisées sur des biens donnés à bail.

Puis, sur proposition de **M. Jean Arthuis**, rapporteur spécial des crédits de la justice, la commission a décidé de proposer à la sagesse du Sénat

l'article 88 du projet de loi de finances pour 1992
rattaché au budget de la justice.

Puis, sur proposition de **M. Claude Belot, rapporteur spécial du budget des charges communes**, elle a adopté un amendement tendant à tirer les conséquences sur la charge de la dette de la diminution du déficit budgétaire proposée par la commission à l'article d'équilibre.

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

Mardi 19 novembre 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a procédé à l'**audition de M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur les crédits de son ministère pour 1992.**

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, a tout d'abord rappelé que l'outre-mer constitue une priorité de la politique gouvernementale, en dépit d'un contexte budgétaire difficile, qui aurait pu justifier un ralentissement de l'effort, dans une période marquée par la fin de l'exécution de la loi de programme relative aux départements d'outre-mer. Il a fait valoir, pour preuve de ce caractère prioritaire, la reconduction des crédits du budget de son ministère au niveau atteint dans la loi de finances initiale pour 1991. Il a en outre observé que, si l'on se référait aux crédits rectifiés en cours d'exercice, le budget pour 1992 marque même une hausse de 8,5 %. Enfin, il a rappelé que ces crédits ne représentent qu'une faible part de l'effort financier de l'Etat en faveur de l'outre-mer. Il a précisé que cet effort a progressé de 29 % sur les quatre dernières années.

Le ministre a ensuite présenté les deux priorités de sa politique : le développement économique et la réduction des inégalités.

Pour ce qui concerne le développement économique, il a précisé que celui-ci passe par la construction des grands équipements financés par le F.I.D.O.M. et le F.I.D.E.S.. Il a

relevé, à cet égard, la forte augmentation des crédits du F.I.D.O.M. sur les dernières années et s'est réjoui de constater qu'en 1992 leur niveau s'est stabilisé à 460 millions de francs en autorisations de programme et 345,1 millions de francs en crédits de paiement. Il a précisé que, sur ces crédits, 110,8 millions de francs seront consacrés à l'exécution des contrats de plan et au financement des opérations nouvelles décidées par le comité directeur du fonds.

S'agissant de ces opérations nouvelles, il a précisé qu'elles concernaient notamment :

- A La Réunion, l'industrie sucrière et la construction d'un centre universitaire international.

- A la Guadeloupe, la poursuite du dispositif mis en place pour la reconstruction depuis le cyclone Hugo.

- En Guyane, la mise en oeuvre du programme P.H.E.D.R.E., la riziculture et la protection de l'espace forestier.

- A la Martinique, la maîtrise des eaux.

- A Mayotte, l'assainissement des villages et la poursuite des travaux d'infrastructure pour le désenclavement de l'île.

- A Saint-Pierre-et-Miquelon enfin, la diversification et le développement des activités de la collectivité territoriale ainsi que la construction d'une nouvelle piste aéroportuaire.

Le ministre a, en outre, indiqué que les crédits prévus dans le cadre de la loi de programme seraient maintenus pour la construction scolaire et pour l'entretien des bâtiments et que la politique de développement des activités productrices et créatrices d'emplois serait poursuivie, notamment à travers les primes d'équipement et d'emploi.

S'agissant des crédits du F.I.D.E.S, **M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer**, a précisé que toutes sections confondues, ils

s'élèveront à 183,3 millions de francs en autorisations de programme (A.P.) et 159,6 en crédits de paiement (C.P.). Il a indiqué que ce fonds permettrait de financer les actions suivantes :

- en Polynésie française, le Fonds d'aménagement et de développement des îles de Polynésie (F.A.D.I.P.), l'équipement des communes et le logement social ;

- à Wallis-et-Futuna, les télécommunications et le logement social ;

- en Nouvelle-Calédonie, l'achat de terres par l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier (l'A.D.R.A.F.).

S'agissant de ce dernier territoire, le ministre a rappelé que le chapitre 68-93 regroupe les crédits hors F.I.D.E.S. destinés à assurer le développement de la Nouvelle-Calédonie. Il a souligné le maintien à un haut niveau de ces crédits (333 millions de francs d'A.P. et 245,8 millions de francs de C.P) qui permettront de financer l'intégralité des engagements pris par l'Etat dans le cadre des accords de Matignon, notamment l'exécution des contrats de développement conclus avec les provinces et la convention passée avec le territoire. Il a indiqué, à cet égard, que la récente réunion du comité du suivi des accords de Matignon a été l'occasion de réaffirmer la volonté de l'Etat de contribuer au développement économique équilibré du territoire.

S'agissant enfin du Territoire des Terres australes et antarctiques françaises (T.A.A.F)., le ministre a présenté les mesures nouvelles qui permettront l'achèvement, en 1992, de la construction de la piste d'atterrissage en Terre Adélie, et l'accroissement du budget de la recherche qui progresse de 10 millions de francs pour financer la campagne océanographique du «Marion Dufresne». Le ministre a enfin précisé les modalités de réorganisation de la recherche scientifique dans ce territoire à la suite de la création de l'institut de recherche et de technologie polaires - expéditions Paul-Emile Victor.

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, a ensuite abordé la seconde priorité du budget qui concerne la réduction des inégalités sociales entre l'outre-mer et la métropole. A cet égard, il a signalé l'effort engagé en Nouvelle-Calédonie, qui s'est traduit par l'attribution de 49 millions de francs aux provinces, en faveur de l'enseignement primaire, de l'assistance médicale gratuite et des programmes de formation «400 cadres» et «jeunes stagiaires» pour le développement. En Polynésie française, l'essentiel des crédits est destiné à développer la construction du logement social.

Concernant La Réunion, il a rappelé que soixante mesures avaient été décidées, le 17 avril dernier, après concertation avec les élus et les responsables socio-professionnels. Un bilan de ces mesures sera établi devant le comité de suivi qui se réunira les 20 et 21 novembre prochains. En outre, il a souligné qu'une unité supplémentaire du service militaire adapté serait créée et que le commandement et la gestion de ce service seraient refondus.

Le ministre a par ailleurs indiqué que les crédits de l'agence nationale pour la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.) seraient maintenus, un contrat pluriannuel entre l'Etat et l'A.N.T. permettant le recentrage des activités de cet organisme autour de ses missions prioritaires.

Après avoir souligné la stabilisation des effectifs de l'administration centrale de son ministère, il a indiqué que la modernisation de celle-ci se poursuivrait, notamment à travers l'informatique et le renouvellement de l'équipement immobilier.

En conclusion, **M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer**, a défini quatre défis pour l'outre-mer :

- assurer un véritable développement économique par une politique d'investissements appuyée sur un effort budgétaire élevé ;

- assurer une progression du niveau de vie ;

- faire bénéficier l'outre-mer de tous les avantages de l'intégration européenne et de la coopération régionale, en portant une attention particulière aux dossiers de la banane, du sucre et du rhum ;

- assurer une nécessaire décentralisation, qui est seule susceptible de prendre en compte la véritable identité des départements d'outre-mer.

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer, a ensuite répondu aux questions de **M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis des crédits consacrés aux départements d'outre-mer**.

S'agissant, en premier lieu, de la réforme de l'octroi de mer décidée par le Conseil des communautés européennes le 12 décembre 1989, le ministre a rappelé que la France avait mené les négociations avec les instances européennes, avec le triple souci de conserver les acquis de la décentralisation, de maintenir le niveau des ressources et de faire admettre l'existence d'un traitement fiscal différencié au profit des départements d'outre-mer. Un projet de loi concrétisant cette réforme dans le droit interne devrait être déposé devant l'Assemblée nationale avant la fin de la session et examiné au cours de la session de printemps afin que le nouveau dispositif soit opérationnel le 1er janvier 1993. Un avant-projet, conforme au résultat des négociations avec les communautés européennes et qui permet la pérennisation, dans l'Europe communautaire, de ce dispositif dérogatoire, a déjà été élaboré. Une très large concertation a été engagée sur ce texte avec un double enjeu : la stabilisation fiscale et la définition des conditions d'utilisation du fonds régional destiné à recueillir les surplus. Le ministre a fait observer que le futur projet de loi pourrait également faire l'objet d'une très large discussion devant le Parlement.

S'agissant, en second lieu, de la mise en oeuvre du programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements d'outre-mer (P.O.S.E.I.D.O.M.), le ministre a relevé plusieurs facteurs permettant d'expliquer les retards constatés par le rapporteur, notamment la difficulté des négociations avec les autres Etats membres, et les délais incompressibles d'examen par le Parlement européen. Il a, en outre, fait observer qu'en dépit du souhait d'un partenariat renforcé avec les collectivités locales, celles-ci ne pouvaient se substituer aux Etats membres. Le ministre a enfin rappelé que la France, par ce programme, avait obtenu la reconnaissance des régions ultra-périphériques de l'Europe et qu'en outre la réforme des fonds structurels communautaires était, en très grande partie, concentrée sur les régions d'outre-mer.

S'agissant ensuite de l'immigration en Guyane, le ministre a souligné que l'augmentation des effectifs de la police de l'air et des frontières, des douanes et de la gendarmerie maritime, permettrait un meilleur contrôle aux frontières, étant rappelé que les expulsions et reconduites à la frontière ont sensiblement augmenté. Enfin, la lutte contre le travail clandestin a été développée, notamment par la création d'une antenne de l'Office des migrations internationales, par le développement de la concertation locale et par la signature de conventions de partenariat avec les branches professionnelles.

En ce qui concerne les problèmes de la santé en Guyane, le ministre a relevé la construction, avec des subventions de l'Etat, d'un nouvel hôpital à Cayenne et a souligné le travail considérable accompli pour la prévention du Sida et contre les maladies vectorielles, suivi par une unité de l'Institut Pasteur.

S'agissant, par ailleurs, du problème des indemnisations et des aides, après les cyclones Firinga et Hugo, le ministre a fait observer que, afin de tirer les enseignements de la lenteur des procédures

d'indemnisation à la suite du cyclone Firinga, une déconcentration accrue des crédits avait été mise en oeuvre pour l'indemnisation du cyclone Hugo, l'accélération des procédures permettant désormais une très grande efficacité dans la mise en oeuvre des indemnisations et des aides.

En ce qui concerne plus particulièrement le cyclone Firinga, des délais de paiement ont été accordés aux agriculteurs pour le remboursement des prêts ainsi que des dégrèvements fiscaux. En outre, les collectivités locales ont bénéficié de subventions d'équipement et le fonds de secours est intervenu largement. Le ministre a néanmoins admis l'existence d'un sentiment légitime d'impatience.

En ce qui concerne le cyclone Hugo, le ministre a rappelé que les collectivités locales avaient bénéficié de 300 MF de subventions entre 1989 et 1991. Le fonds de secours est en outre intervenu au bénéfice des particuliers et des entreprises ainsi que pour la reconstruction de logements sociaux. L'effort global de solidarité nationale s'élève ainsi à 2 milliards de francs.

S'agissant ensuite des crédits inscrits à la ligne budgétaire unique du ministère de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace, le ministre a rappelé que la loi de programme de 1986 avait prévu un effort exceptionnel en faveur du logement social dans les départements d'outre-mer qui serait limité dans le temps. En conséquence, les crédits devraient diminuer régulièrement pour revenir à un niveau proche de 650 MF en 1992. Cependant, la poursuite de l'effort, après l'achèvement de la loi de programme, étant apparue nécessaire, il n'y aura pas de diminution importante des crédits en 1992. Si les autorisations de programme diminuent, les crédits de paiement augmenteront à l'inverse de plus de 10 %. Cet effort sera par ailleurs complété par la créance de proratisation du R.M.I. ainsi que par le nouveau dispositif d'aide au logement locatif prévu dans le cadre des mesures de défiscalisation qui

permettra de faire passer de 25 à 50 % la diminution d'impôt, pour les investissements, dans le secteur locatif immobilier intermédiaire.

En conséquence, le nombre de logements en chantier augmentera à nouveau en 1992. Le ministre a en outre fait part de sa volonté de rechercher avec le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de l'espace une solution satisfaisante, en ce qui concerne la ligne budgétaire unique.

S'agissant ensuite du règlement du conflit franco-canadien à Saint-Pierre-et-Miquelon, le ministre a rappelé qu'on attendait encore la sentence du tribunal arbitral et que la détermination des quotas de pêche ferait l'objet d'une prochaine réunion à Halifax.

S'agissant enfin du problème de l'immigration comorienne à Mayotte, le ministre a rappelé que les étrangers dépourvus de document d'identité faisaient l'objet de mesures de refoulement. Par ailleurs, l'attribution, depuis 1988, de cartes d'identité aux Mahorais permettra de réduire les difficultés rencontrées. Enfin, l'ordonnance récemment adoptée sur le code du travail applicable à Mayotte rend obligatoire les autorisations de travail pour les étrangers et facilite de ce fait les mesures de contrôle.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer au sein du budget des départements et territoires d'outre-mer, s'est tout d'abord interrogé sur les conséquences de la récente réforme du F.I.D.E.S. sur le niveau des crédits consacrés au développement des territoires d'outre-mer. Il a ensuite souhaité obtenir des précisions sur les décalages souvent constatés entre les crédits délégués et les crédits effectivement consommés. Il a ensuite interrogé le ministre sur les conséquences de la signature de la décision d'association des pays et territoires d'outre-mer avec les Communautés européennes. Puis, il a relevé le malaise des élus du territoire de Wallis et Futuna et

souhaité connaître les réactions du Gouvernement à ce sujet.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis, a ensuite souligné l'instabilité de la situation politique en Polynésie française et a demandé au ministre son sentiment sur les évolutions politiques et sociales du territoire. Il s'est ensuite interrogé sur la situation des finances territoriales et le montant des aides de l'Etat. Enfin, il a regretté l'absence de mise en place des conseils d'archipels.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, le rapporteur a souhaité des précisions sur l'application des accords de Matignon, la réalisation de la liaison transversale est-ouest et l'évolution des équilibres entre Nouméa et la brousse. Il s'est par ailleurs interrogé sur les perspectives en matière de réforme de la fiscalité locale. Enfin, il a voulu que soient précisés les grands traits de la situation économique locale.

En réponse à ces questions, après avoir rappelé les grandes lignes de la réforme du F.I.D.E.S., le ministre a relevé que les crédits marquent une pause en 1992 mais que l'intégralité des engagements contractuels de l'Etat seront respectés de même que sera poursuivi l'effort engagé en faveur du logement social ; puis, il a rappelé que le choix des autres mesures nouvelles relevait de la compétence du comité directeur du fonds qui ne s'est pas encore réuni sur ce sujet. Il s'est ensuite félicité que la réforme permette pour l'avenir une meilleure efficacité de la délégation des crédits qui s'effectuera directement auprès des représentants de l'Etat dans les territoires. Enfin, il a précisé que le taux de consommation des crédits délégués est actuellement de 100 %.

S'agissant de Wallis et Futuna, le ministre a souligné la nette progression de l'effort financier de l'Etat en faveur de ce territoire, notamment en matière de télécommunications, d'électrification, de développement économique et d'aide aux projets de développements communaux. Il a signalé que les élus du territoire avaient

pris l'initiative de demander l'élaboration d'un programme de développement qui les obligera à définir leurs priorités ; il a ensuite confirmé la volonté du Gouvernement d'apporter tout son soutien à cette procédure prometteuse. Enfin, il a précisé que l'éloignement géographique du territoire ne se traduisait pas par un éloignement de la pensée, contrairement à ce que certaines déclarations récentes ont pu laissé accroire.

Pour ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, le ministre a indiqué que la récente réunion du comité du suivi des accords de Matignon avait permis de constater le respect de l'intégralité des engagements de l'Etat et le fait que de très profondes évolutions avaient marqué les trois dernières années dans le sens d'une accélération du développement économique. Il a également relevé que le débat démocratique s'était enrichi au cours de la même période, les nouveaux responsables politiques ayant récemment pris des initiatives que le Gouvernement suit avec attention.

En réponse à M. le président Jacques Larché qui s'est alors interrogé sur l'évolution de la situation dans l'Ile d'Ouvéa, le ministre a rappelé que le dialogue avec la population locale, renoué en 1990, connaissait des évolutions favorables. Il a par ailleurs relevé que dans l'Ile de Lifou, un conflit difficile avait éclaté au sein même de la communauté mélanésienne à propos d'une question foncière soulevée à l'occasion de la construction du port. Enfin, il s'est inquiété de l'apparition et du développement dans les banlieues de Nouméa d'incidents comparables à ceux que connaît la métropole.

M. Daniel Millaud a fait valoir que des phénomènes sociaux suburbains comparables se développent également en Polynésie française.

Pour ce qui concerne le développement économique de la Nouvelle-Calédonie, le ministre s'est réjoui du rééquilibrage du territoire qui lui a semblé bien engagé pour les grandes opérations d'équipement. Il a indiqué que les mélanésiens souhaitaient être associés plus

étroitement à la gestion du nickel et qu'un accord serait prochainement conclu pour leur permettre d'être représentés au conseil d'administration de la Société Le Nickel. Le ministre a enfin insisté sur l'insertion du territoire dans son environnement régional et s'est réjoui de l'élection de M. Iékawé aux fonctions de secrétaire général de la commission du Pacifique sud dont le siège sera à Ouvéa.

Pour ce qui concerne la Polynésie française, le ministre a signalé à propos de la situation budgétaire du territoire que le Gouvernement territorial envisageait de nouvelles économies sur la section de fonctionnement, dont le principe sera prochainement soumis à l'assemblée territoriale. Il a par ailleurs précisé que l'Etat avait avancé au Territoire 121 millions de francs, remboursables au 31 décembre prochain, pour l'aider à faire face à ses difficultés de trésorerie. Il a en outre indiqué que le prochain collectif budgétaire prévoirait une subvention exceptionnelle de 26 millions de francs au profit du régime de protection sociale en milieu rural. Enfin, pour ce qui concerne les conseils d'archipels, le ministre a indiqué que l'assemblée territoriale n'avait pas encore pu adopter la délibération précisant leur organisation et leur fonctionnement en raison de l'instabilité de la situation politique locale. A cet égard, il a regretté qu'une certaine stabilité ne parvienne pas à s'instaurer pour permettre au Territoire de relever efficacement les défis à venir.

Le ministre a enfin évoqué la récente décision d'association des pays et territoires d'outre-mer aux Communautés européennes. Il s'est réjoui des avantages commerciaux dont bénéficient les territoires d'outre-mer français ainsi que de la reconnaissance formelle de leur compétence juridique pour établir des réglementations dérogatoires dans les secteurs sensibles afin d'assurer le maintien de l'emploi local. Il a également souligné le renforcement des crédits destinés aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales d'outre-mer dans le cadre du 7^e Fonds européen de développement par rapport

au 6^e F.E.D. ; ces crédits progressent en effet de plus de 60 % pour atteindre 42,2 millions d'écus, auxquels s'ajoutent 4,4 millions d'écus au titre de la coopération régionale.

Mercredi 20 novembre 1991 - Présidence de M. Charles de Cuttoli, vice-président, puis de M. Jacques Larché, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné, sur le rapport pour avis de M. Louis Virapoullé, les crédits pour 1992 du ministère des départements et territoires d'outre-mer, consacrés aux départements d'outre-mer et aux collectivités territoriales à statut particulier.

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis, après avoir rappelé que ces départements et collectivités restent confrontés à des problèmes très difficiles, a indiqué que les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer pour 1992 étaient marqués par la rigueur.

Après les hausses des années précédentes (+ 5,45 % en 1991, + 3,6 % en 1990) ces crédits, qui s'élèvent à 2,185 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, connaissent, en effet, une hausse limitée à 0,012 % par rapport aux crédits votés pour 1991.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé la question des institutions politiques et judiciaires. S'agissant, en premier lieu, des institutions politiques, il a rappelé, en rendant hommage à l'action du président Gaston Monnerville, que les quatre départements d'outre-mer étaient devenus des départements français depuis la loi du 18 mars 1946. La départementalisation a été consacrée par l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958 et par une décision du Conseil constitutionnel en date du 2 décembre 1982. Ces départements sont donc des régions mono-départementales, dotées d'un conseil général et d'un conseil régional.

Le rapporteur pour avis a estimé que si l'aspiration à un approfondissement de la décentralisation et à un

meilleur respect de l'identité de ces départements pouvait être partagée, toute modification du cadre institutionnel en vigueur ne pourrait néanmoins être réalisée que sous la double condition d'une plus grande déconcentration et du respect des limites fixées par la Constitution.

S'agissant en second lieu des institutions judiciaires qui sont les mêmes qu'en métropole, le rapporteur pour avis a souligné qu'elles connaissent un manque de personnel, notamment dans le cadre des greffes, et des crédits insuffisants en matière informatique.

Le rapporteur pour avis a, enfin, fait observer que le taux de la délinquance dans les départements d'outre-mer n'était pas plus élevé dans ces départements qu'en France métropolitaine, et qu'au contraire, la consommation et le trafic de drogue semblaient y être moins développés.

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis, a ensuite abordé la question de l'intégration des départements d'outre-mer dans l'Europe. Il a tout d'abord rappelé que, depuis un arrêt "Hansen" de la Cour de justice des communautés européennes, les départements d'outre-mer étaient considérés comme des régions périphériques défavorisées de l'Europe, et qu'elles bénéficiaient, en conséquence, de l'intervention des grands fonds structurels, sans oublier la mise en oeuvre, en 1989, du programme P.O.S.E.I.D.O.M., destiné à régler les problèmes posés par l'éloignement et l'insularité.

Par ailleurs, La Réunion bénéficie, pour la période 1991, d'une opération intégrée de développement, qui fait intervenir de façon coordonnée les fonds structurels européens.

Le rapporteur pour avis a néanmoins estimé que ces mesures, certes substantielles, restaient insuffisantes face à l'ampleur des problèmes. Il a, notamment, relevé que la réforme de l'octroi de mer risquait de provoquer des contentieux importants et un découragement des acteurs économiques. Il a, en outre, souligné les conséquences, pour les départements d'outre-mer, du décontingement

de la filière "rhum", accepté par le Gouvernement français lors de la négociation de la dernière Convention de Lomé.

Enfin, le rapporteur pour avis a mis en garde contre les risques d'une insuffisante protection des produits agricoles locaux en général, et notamment de la banane, face à la concurrence des pays tiers qui ont un système de bas salaires et ignorent la protection sociale.

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis, a ensuite abordé le problème de la situation sociale des départements d'outre-mer et la question de la coopération régionale.

S'agissant, en premier lieu, de la situation sociale, il a estimé qu'il était nécessaire de parfaire l'objectif de l'égalité sociale en regrettant les retards constatés en la matière. Il a, en outre, rappelé les taux très élevés de chômage que connaissent les départements d'outre-mer et souligné, à cet égard, la volonté des jeunes, notamment, d'acquérir une meilleure formation.

Enfin, il a regretté la réduction de plus de 10 % des autorisations de programme inscrites à la ligne budgétaire unique, alors que la lutte contre l'habitat insalubre devrait rester une priorité.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, évoqué les événements très graves qui se sont déroulés à La Réunion, en février et mars derniers. Il a rappelé que 60 mesures avaient été arrêtées le 17 avril dernier, en concertation avec les élus locaux et les responsables socio-professionnels, un bilan de ces mesures devant être dressé dans les prochains jours.

S'agissant, en second lieu, de la coopération régionale, il a souhaité une plus grande intervention des collectivités locales.

Le rapporteur pour avis a enfin évoqué la situation des collectivités territoriales à statut particulier.

S'agissant de Mayotte, il a rappelé que les élus locaux exprimaient une préférence pour la départementalisation.

Il a ensuite fait observer que la loi du 7 novembre 1990 avait assuré la représentation de Mayotte au sein du Conseil économique et social et que la réforme du droit applicable dans cette collectivité se poursuivait.

S'agissant de Saint-Pierre et Miquelon, le rapporteur pour avis a indiqué que le tribunal arbitral, chargé de définir les espaces maritimes respectifs de la France et du Canada, en application de l'accord conclu entre les deux pays le 30 mars 1989, n'avait pas encore rendu sa sentence.

En conclusion, le rapporteur pour avis a fait observer que, dans un monde de compétition accrue, les départements d'outre-mer ne pourraient relever les défis auxquels ils sont confrontés que par l'acquisition du savoir, le respect des valeurs, la reconnaissance des identités et l'esprit de combativité.

Il a, en outre, souligné la double nécessité d'accélérer la procédure d'attribution des crédits et de maintenir l'effort en matière de logement social.

Le rapporteur pour avis a proposé à la commission d'émettre un avis favorable sur les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Après l'intervention de **M. Daniel Hoeffel**, **M. Louis Virapoullé**, rapporteur pour avis, a indiqué, en réponse à une question de **M. Daniel Millaud**, que la fonction de gouverneur n'existait pas dans les départements d'outre-mer et que dans les territoires d'outre-mer, elle avait été remplacée par celle de haut-commissaire.

M. Charles de Cuttoli, président, a précisé que la suppression de deux postes de gouverneur, dans le projet de loi de finances pour 1992 et la création corrélative de deux postes de haut-commissaire constituaient une régularisation.

En réponse à une question de **M. Raymond Bouvier**, relative à la situation des personnes âgées dépendantes, le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que le taux de mortalité dans les départements d'outre-mer était le même qu'en métropole et que ces départements étaient, à l'instar

de la métropole, confrontés au problème de l'éclatement de la cellule familiale ; il a mis l'accent sur l'effort considérable accompli par les assemblées locales pour la construction de foyers.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis, à l'examen des crédits pour 1992 du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer consacrés aux territoires d'outre-mer.**

Le rapporteur pour avis a fait observer, à propos de l'évolution des crédits budgétaires, que la stagnation, voire la régression en volume de ces crédits devait être replacée dans le cadre de l'effort financier considérable engagé depuis 1986 en faveur de l'outre-mer. S'agissant des crédits spécifiquement destinés aux territoires d'outre-mer, il a observé une régression en valeur de 4,5 % qui est toutefois sans incidence sur la poursuite de l'effort considérable déployé notamment en faveur de la Nouvelle-Calédonie. Il a enfin rappelé que de nombreux ministères techniques apportaient également leur concours aux territoires d'outre-mer pour un montant total de 8,3 milliards de francs, en progression de 1,7 % par rapport à l'an dernier.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis, après avoir souligné l'absence d'évolution dans la situation des îles Eparses et de Clipperton, a informé la commission que la piste d'atterrissage de Terre-Adélie serait achevée à la fin de l'année 1992 et que les perspectives d'exploitation minière dans l'Antarctique avaient été repoussées pour cinquante ans sauf autorisation des deux tiers au moins des parties consultatives du Traité de Washington.

Il a ensuite exposé les grandes lignes de la décision d'association des pays et territoires d'outre-mer aux communautés européennes, signée le 25 juillet 1991. Il s'est félicité des avantages commerciaux consentis aux territoires d'outre-mer français, l'article 232 permettant également aux territoires, conformément aux souhaits des

élus territoriaux, d'édicter, sous réserve de l'accord de la Commission de Bruxelles, des réglementations dérogatoires destinées à protéger l'emploi et les activités locales. Il a en outre relevé que 46,8 % des crédits du septième Fonds européen de développement (FED) seraient consacrés aux territoires d'outre-mer français, soit une progression sensible par rapport au sixième FED.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé l'évolution de la Polynésie française au cours de l'année 1991. Il a signalé qu'à l'issue des élections territoriales du mois de mars plusieurs alliances politiques successives s'étaient nouées, ce qui avait entraîné une instabilité préjudiciable au suivi de la gestion des affaires territoriales. Il a ensuite évoqué l'agitation sociale qui s'était développée sur le territoire, à la fin du printemps et au début de l'été, pour estimer que ces mouvements résultaient tant des réactions suscitées par l'augmentation de la fiscalité indirecte que de la mauvaise situation économique. Il s'est enfin inquiété de la faible efficacité des programmes engagés notamment en matière de formation et de politique agricole.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, **le rapporteur pour avis** s'est réjoui du soin particulier apporté par le Gouvernement au suivi de l'application des accords de Matignon et a constaté que la politique menée depuis 1988 avait permis, dans un esprit de large concertation, d'engager le territoire dans une évolution favorable qui devait beaucoup à la volonté du Premier ministre de l'époque, M. Michel Rocard, et des principaux protagonistes M. Jean-Marie Tjibaou et M. Jacques Lafleur. Il a toutefois mis l'accent sur la complexité de la situation politique due à la multiplicité des courants qui animent le F.L.N.K.S. et sur l'émergence des syndicats dans la vie politique, sans oublier l'existence de certains problèmes coutumiers dans les Iles Loyauté. Pour ce qui concerne les évolutions économiques, il a observé que les engagements de l'Etat étaient strictement respectés et que le rééquilibrage du territoire se poursuivait favorablement

tandis que la politique de formation commençait à produire ses effets.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué le malaise les élus de Wallis-et-Futuna ont fait état en déclarant que leurs concitoyens étaient «les oubliés de la République». Il a rappelé les propos tenus par le ministre sur ce sujet et constaté que le sentiment d'éloignement que traduit cette expression a des fondements géographiques difficilement contournables. Il a enfin souhaité que les élus du territoire sachent définir leurs priorités de développement.

Abordant ensuite l'évolution des finances locales, le rapporteur pour avis a relevé l'état de cessation des paiements, dans lequel se trouve le territoire de la Polynésie française puis il a précisé que le budget du territoire de la Nouvelle-Calédonie constituait pour l'essentiel un lieu de passage pour les dotations destinées aux provinces qui détiennent aujourd'hui l'essentiel des compétences. Il a constaté la montée en puissance des budgets de ces dernières collectivités, marquée par un effort d'investissement particulièrement encourageant.

S'agissant de Wallis-et-Futuna, il a souligné la volonté du territoire d'engager une politique d'investissement tout en regrettant que celle-ci soit financée par un recours massif à l'emprunt qui risque de peser sur les prochains exercices. Enfin, le rapporteur pour avis a rappelé que sauf exceptions, les communes ne disposaient pas de ressources propres.

En conclusion de son rapport, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis**, a fait valoir l'importance et la constance de l'effort engagé depuis 1986 en faveur des territoires d'outre-mer, les évolutions favorables enregistrées en Nouvelle-Calédonie, ainsi que les aspects positifs de la nouvelle décision d'association aux communautés européennes. En conséquence, il a souhaité que la commission émette un avis favorable à l'adoption des crédits du budget des départements et territoires d'outre-mer consacrés aux territoires d'outre-mer.

M. Daniel Millaud a estimé qu'il était difficile de se prononcer sur les crédits du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer dans la mesure où ceux-ci ne présentaient qu'une partie peu significative de l'effort financier consenti par l'Etat en faveur de l'outre-mer. Il a ensuite souligné que si le ministre des départements et territoires d'outre-mer s'était particulièrement intéressé à la renégociation de la décision d'association des pays et territoires d'outre-mer aux communautés européennes la situation commerciale faite aux territoires français ne lui paraissait pas avoir progressé par rapport aux prescriptions du Traité de Rome, étant ajouté que le principe de la liberté d'établissement des services ne figurant pas dans le Traité continuait d'être proclamé dans la décision. Il a regretté que la France n'ait pas obtenu pour ce territoire des avantages comparables à ceux que la Grande-Bretagne, le Danemark ou les Pays-Bas avaient su réserver à leurs anciennes possessions.

S'agissant des crédits du Fonds européen de développement (F.E.D.), il a estimé que les pertes fiscales enregistrées par la Polynésie française n'étaient nullement compensées à due concurrence par l'abondement des crédits retenus. En revanche, il s'est déclaré d'accord avec le rapporteur pour avis pour dénoncer la situation politique difficile de la Polynésie française et les graves difficultés des finances territoriales dont il a imputé la responsabilité à la faillite du contrôle budgétaire exercé par l'Etat. Enfin, il a dénoncé l'absence d'application dans le territoire des dispositions légales relatives à l'indemnisation des rapatriés des Nouvelles-Hébrides et au statut des fonctionnaires du corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française (C.E.A.P.F.).

M. Charles de Cuttoli, président, a approuvé les observations faites à propos des Nouvelles-Hébrides en rappelant qu'il avait été le rapporteur du projet de loi relatif à l'indépendance de ce territoire.

M. Daniel Millaud a ajouté que la perspective d'un départ du centre d'essais du Pacifique constituait une menace pour l'avenir d'un territoire dont l'économie a été sciemment mise à mal par la métropole, ainsi que l'illustre la situation particulièrement grave de sa balance des paiements.

En réponse à ces observations, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis**, a précisé qu'il procéderait à une étude détaillée des difficultés signalées par M. Daniel Millaud.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a précisé que l'Assemblée nationale avait voté le budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer tant pour des raisons de fond que pour exprimer la solidarité nationale à l'égard de l'outre-mer français. En conséquence, il a appelé la commission à suivre la conclusion de M. Jean-Marie Girault.

M. Louis Virapoullé a rappelé que lors des événements douloureux qui s'étaient déroulés en Nouvelle-Calédonie, il avait invité les communautés au dialogue ; il a mis en outre l'accent sur la nécessité d'engager une action énergique en faveur du rééquilibrage du territoire.

M. Bernard Laurent s'est également déclaré favorable à l'adoption des crédits compte tenu des résultats obtenus en Nouvelle-Calédonie.

En conclusion, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les crédits de son ministère pour 1992.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice, a d'abord souligné les rigidités qui affectent le budget de la justice, les dépenses de personnel

représentant 60 % des crédits contre 40 % pour l'ensemble du budget de l'Etat ; les crédits évaluatifs et provisionnels –concernant notamment les frais de justice et les frais d'entretien des détenus– sont, quant à eux, particulièrement importants puisqu'ils constituent 16 % de l'ensemble ; quant aux crédits d'intervention, ils ne représentent que 2 % des moyens de la justice alors que leur part dans les autres budgets civils de l'Etat peut atteindre 40 %.

Le ministre de la justice a ensuite estimé que son budget bénéficiait d'une priorité relative dans les choix du Gouvernement puisqu'il progressait de 4,8 % par rapport à 1991 et de 5,4 % si l'on prenait en compte les économies budgétaires arrêtées au moment de la guerre du Golfe.

Pour les créations d'emplois, la Chancellerie devrait bénéficier de 477 postes, soit une augmentation de 0,9 % des effectifs (contre une diminution de 0,1 % pour l'ensemble des ministères), ce qui place la justice au premier rang, à cet égard, en valeur relative.

M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice, a déclaré que les chapitres sur lesquels les arbitrages avaient été les plus favorables à la justice concernaient l'accès au droit et à la justice ainsi que l'équipement judiciaire. Sur le premier point, le ministre a indiqué que dans le cadre de la mise en oeuvre de la loi sur l'aide juridique, les crédits seraient doublés pour atteindre 900 millions de francs. Parallèlement, 70 emplois de greffiers seraient créés afin de permettre aux bureaux d'aide juridictionnelle de faire face à l'augmentation de leurs charges.

En ce qui concerne l'équipement judiciaire, le garde des sceaux a précisé que la chancellerie engagerait en 1992 un programme pluriannuel fondé notamment sur 26 schémas directeurs départementaux qui devraient être achevés à la fin du premier semestre 1992. Les moyens d'équipement devraient progresser de 31 % pour atteindre 630 millions de francs. **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, a enfin mis l'accent sur les

autres orientations de son projet de budget : la revalorisation de la situation statutaire et indemnitaire des personnels, avec notamment la restructuration du corps des magistrats, la réforme du statut des greffiers et celle du statut des éducateurs, l'ensemble de ces mesures représentant un coût de 95 millions de francs.

En ce qui concerne la formation et la modernisation de l'administration de la justice, **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, a relevé que les crédits destinés à la formation progresseraient de 10 % tandis que les moyens destinés à l'informatisation augmenteraient de 18,7 %.

Le ministre de la justice a encore déclaré qu'il entendait moderniser la gestion de ses crédits. A cette fin, il entend mener à bien trois grandes actions : la résorption des vacances de postes, la départementalisation et la mise en place de véritables instruments de programmation.

S'agissant des vacances d'emplois, le ministre a précisé que la politique de recrutement engagée depuis le début de l'année 1991 (concours exceptionnel et encouragement du recrutement latéral s'ajoutant aux sorties annuelles des promotions de l'École nationale de la magistrature) devrait faire passer le nombre des emplois vacants de 380 au début de 1991 à 53 d'ici à la fin de 1993. En ce qui concerne les fonctionnaires, les nouveaux recrutements (1.451 entre 1990 et 1991) permettront de ramener le taux de vacance de 5,2 % en juin 1990 à 2,2 % à la fin de l'année 1991. Le garde des sceaux a encore rappelé qu'il avait mis en place des concours régionalisés de fonctionnaires.

Evoquant la départementalisation, **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, a souligné que son objectif était de doter les services judiciaires de moyens modernes de gestion en instituant, dans chaque département, une cellule départementale.

Après avoir déploré l'absence d'instruments de programmation au ministère de la justice depuis de trop

nombreuses années, **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, a déclaré qu'une nouvelle délégation générale à l'équipement judiciaire était chargée de la mise au point d'un schéma directeur.

Une évaluation des besoins dans les services pénitentiaires et dans ceux de la protection judiciaire de la jeunesse est en outre menée depuis un an. Cette étude devrait notamment faire connaître les besoins quantitatifs et qualitatifs en emplois de l'administration pénitentiaire sur plusieurs années. Le garde des sceaux a enfin annoncé le lancement d'une étude sur la charge de travail dans les greffes des services judiciaires ; les résultats de cette étude devraient être connus pour les tribunaux de grande instance, au mois de mars 1992.

M. Germain Authié, rapporteur pour avis pour les services généraux, a demandé au garde des sceaux quels enseignements il avait tirés des conclusions du rapport de la commission de contrôle chargée d'examiner les conditions de fonctionnement et les modalités d'organisation des services relevant de l'autorité judiciaire. Il a ensuite souhaité obtenir des précisions sur la politique de départementalisation en rappelant que de nombreux magistrats redoutaient une « préfectoralisation » des tribunaux. Il s'est enfin demandé si l'effort consenti, dans le cadre du plan pluriannuel d'équipement judiciaire, serait comparable à la politique menée en matière pénitentiaire.

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis pour l'administration pénitentiaire, s'est interrogé sur la nécessité de maintenir l'administration pénitentiaire sous l'autorité du ministère de la justice. Il a en revanche mis l'accent sur le rôle fondamental du juge de l'application des peines en estimant que celui-ci ne disposait pas des moyens indispensables à sa mission au regard notamment de la nécessité de développer le milieu ouvert. Il a ensuite évoqué les dysfonctionnements qui sont apparus dans certaines nouvelles prisons à gestion mixte. **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis pour l'administration**

pénitentiaire, a aussi demandé au garde des sceaux si des informations nouvelles étaient disponibles en ce qui concerne la progression de l'épidémie du SIDA dans les prisons. Enfin, à titre personnel, il a interrogé le ministre sur le nouveau projet de réforme du code de procédure pénale.

M. Lucien Lanier, en remplacement de **M. Michel Rufin, rapporteur pour avis pour la protection judiciaire de la jeunesse**, après avoir fait observer que la justice n'apparaissait que comme une priorité très relative au sein du budget de l'Etat, a souligné la très grande distance entre les ambitions fixées à la protection judiciaire de la jeunesse et les moyens qui lui étaient consacrés. Il s'est en outre inquiété de la situation statutaire des personnels éducateurs après les conflits qui ont émaillé l'année 1991. Il a enfin souhaité savoir si le secteur public était présent sur tout le territoire et s'est interrogé sur le contrôle exercé sur le secteur associatif.

En réponse à ces questions, **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, s'agissant tout d'abord de la protection judiciaire de la jeunesse, a reconnu que celle-ci avait connu une phase difficile pendant la période de deux ans marquée par le gel de nombreux emplois. Cette situation a mis en évidence la très forte interrogation existant sur la mission confiée à la protection judiciaire de la jeunesse. Néanmoins, le garde des sceaux a souligné l'amélioration réelle qui était résultée des créations nouvelles d'emplois décidées en 1991 pour 1992.

Il a, en outre, fait observer que la crise d'identité des éducateurs n'était pas propre à ces personnels mais concernait, de manière générale, l'ensemble des personnels qui s'occupent dans notre pays des personnes en difficulté.

Cette crise d'identité explique les mouvements importants des personnels en 1991.

A propos de ces conflits, le ministre a estimé que le dialogue avec les personnels, bien que difficile à nouer, avait permis des améliorations significatives du statut. Il a cité à cet égard la distinction entre les tâches d'éducation et les responsabilités administratives, l'action sur les niveaux de recrutement et l'accès à la catégorie A qui constituait la revendication principale des personnels. Si les engagements ont été tenus, les éducateurs continuent à s'interroger sur leurs fonctions.

En ce qui concerne la coordination entre le secteur public et le secteur associatif, le ministre a fait part de l'inquiétude exprimée par les éducateurs face aux propositions tendant à confier la protection judiciaire de la jeunesse aux conseils généraux. Il a indiqué qu'une autre réponse avait été retenue sous la forme de schémas directeurs départementaux, qui permettent un dialogue entre les différents acteurs afin de parvenir à une meilleure articulation des secteurs public et associatif. Il a néanmoins estimé particulièrement nécessaire de maintenir un secteur public fort, seul à-même d'agir sur mandat judiciaire.

En ce qui concerne le déphasage entre les moyens et les ambitions, le garde des sceaux a indiqué qu'il était conscient du décalage entre l'ampleur des besoins exprimés par la société dans son ensemble pour la prise en charge de la délinquance et les moyens qui pouvaient être mis en oeuvre pour y répondre. Il a néanmoins fait part de sa volonté de développer ces moyens et de les concentrer sur les zones les plus sensibles.

En réponse à M. Germain Authié, rapporteur pour avis, le garde des sceaux a déclaré que la départementalisation, la réorganisation des services centraux, l'élaboration de schémas directeurs ainsi que la réforme du statut des magistrats et des greffiers allaient dans le sens des propositions formulées par la commission sénatoriale de contrôle. Il a ensuite insisté sur l'aspect «gestionnaire» de la départementalisation qu'il entendait conduire en s'élevant contre toute idée de

«préfectoralisation». Il a aussi indiqué que toute réflexion sur la modification de la carte judiciaire devait être menée avec la plus grande prudence. S'agissant du plan pluriannuel d'équipement judiciaire, il a souligné qu'une dotation de 1,4 milliard de francs devrait pouvoir être engagée sur la période 1991-1992. Soulignant néanmoins la difficulté de l'opération, il a estimé que cette programmation pourrait s'étaler sur dix ans.

En réponse à **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, le garde des sceaux a estimé que la tutelle de la Chancellerie sur les prisons s'inscrivait dans une certaine conception française de la peine. Il a ensuite insisté sur le rôle fondamental des juges de l'application des peines. S'agissant des nouvelles prisons, **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, a admis que des difficultés étaient apparues sur un site mais que dans les autres établissements, la «montée en charge» s'effectuait dans des conditions satisfaisantes. Le garde des sceaux a conclu sur ce point en estimant qu'il était prématuré de dresser un bilan.

Après avoir rendu hommage à l'administration pénitentiaire pour ses efforts en matière de modernisation, de recrutement, de formation et d'encadrement, le garde des sceaux a appelé de ses voeux le renforcement du milieu ouvert. Il a indiqué à cet égard que 155 éducateurs et assistantes sociales seraient affectés en 1992 dans les services socio-éducatifs pénitentiaires et que les offres d'emplois des collectivités locales pour les travaux d'intérêt général étaient supérieures aux demandes.

A propos du SIDA dans les prisons, le garde des sceaux a indiqué qu'un test de dépistage était désormais systématiquement proposé à chaque arrivant. Au 1er juillet 1991, on estimait que 4,3 % de la population pénale, soit 2.280 détenus, étaient séropositifs. La proportion de détenus atteints de SIDA avéré a cependant progressé en atteignant en 1991 7,7 % de la population pénale séropositive. En ce qui concerne les soins dispensés aux malades, le garde des sceaux a déclaré qu'à travers des

conventions signées avec les hôpitaux du secteur civil, les soins médicaux prodigués étaient tout à fait comparables à l'intérieur et à l'extérieur du système pénitentiaire.

M. Daniel Millaud a vivement protesté contre l'inapplication d'une loi de 1966 prévoyant l'intégration de tous les personnels pénitentiaires de Polynésie dans des corps d'Etat au statut comparable à celui qui existe pour les personnels pénitentiaires métropolitains.

M. Jean-Marie Girault a quant à lui critiqué l'usage pour les tribunaux administratifs de ne pas motiver clairement leurs ordonnances portant sursis à exécution.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est demandé si, comme dans l'éducation nationale, des mouvements de magistrats ne pourraient pas permettre la résorption totale des vacances d'emplois. Il a ensuite plaidé pour la relance de l'idée du tribunal de l'exécution des peines ; ce tribunal permettrait notamment aux victimes ou aux parties civiles d'être associées à l'application de la sanction pénale. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est encore élevé contre la formulation du communiqué du Conseil des ministres, publié le matin même, sur le projet de réforme du code de procédure pénale, le libellé de ce communiqué semblant faire l'impasse sur le rôle du Parlement.

M. Jacques Larché, président, s'est déclaré sur ce point en plein accord avec les propos de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**.

Après avoir appelé de ses vœux l'augmentation des effectifs d'éducateurs, d'assistantes sociales mais aussi de psychiatres et de psychologues dans les prisons, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souhaité que les parlementaires des commissions des lois des deux Assemblées puissent accéder librement aux établissements pénitentiaires de même qu'aux locaux de garde à vue dans les commissariats de police. Il a enfin interrogé le garde des sceaux sur les montants annuels attribués à l'indemnisation des victimes.

M. Philippe de Bourgoing s'est interrogé sur la mise en oeuvre de la réforme de l'aide juridique qui peut aviver les problèmes des vacances d'emplois et du travail partiel dans les services judiciaires.

M. Bernard Laurent a demandé au garde des sceaux si le problème de la suroccupation des prisons était en voie de règlement.

En réponse à ces questions, **M. Henri Nallet, garde des sceaux, ministre de la justice**, a déclaré qu'il apporterait en séance publique une réponse précise à la question de M. Daniel Millaud. Il a ensuite précisé qu'une étude était menée au Conseil d'Etat sur le problème du fonctionnement des tribunaux administratifs. S'agissant des vacances d'emplois, il a relevé qu'il existait un taux de vacance incompressible dans les greffes des cours et tribunaux. Après avoir critiqué le fait que toutes les autorisations de temps partiel étaient actuellement prises par l'administration centrale, le garde des sceaux a rappelé que le fonds d'indemnisation des victimes n'était pas géré par le ministère de la justice. Après s'être déclaré partisan d'une «judiciarisation» de l'exécution des peines et notamment de la libération conditionnelle, le garde des sceaux a déclaré que l'institution d'un tribunal de l'exécution des peines exigerait la création de très nombreux postes de magistrats.

A propos de la formulation du communiqué du Conseil des ministres sur la réforme du code de procédure pénale, le garde des sceaux a déclaré comprendre les critiques exprimées par les intervenants.

En réponse à une question de **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, il a tout d'abord souligné qu'une meilleure convergence de l'ensemble des services concernés par la protection de la jeunesse permettrait de conférer à cette dernière une plus grande efficacité.

S'agissant ensuite de la réforme du statut des éducateurs, il a affirmé sa volonté que les grands axes de cette réforme puissent être appliqués dès le début de 1992

et il a indiqué qu'il attendait dans un délai proche la délibération du Conseil d'Etat sur le projet de décret qui lui avait été soumis.

Enfin, en réponse à **M. Alphonse Arzel**, le garde des sceaux a rappelé que les demandes de libération anticipée des prisonniers ressortissait à la compétence des juges de l'application des peines.

Au cours de la même séance, la commission a entendu le **rapport pour avis de M. Germain Authié**, sur les **services généraux du ministère de la justice**.

M. Germain Authié, rapporteur pour avis, a indiqué qu'il ne présenterait pas à nouveau les éléments chiffrés du budget puisque le garde des sceaux venait de les annoncer. Il a précisé que les membres de la commission pourraient prendre connaissance dans son rapport écrit des grandes orientations du projet de budget en ce qui concerne l'administration centrale, les services judiciaires, les juridictions de l'ordre administratif, et enfin la commission nationale de l'informatique et des libertés.

Il a ensuite formulé sur le projet de budget un avis nuancé. Certes, a-t-il souligné, des moyens nouveaux sont mis en oeuvre pour permettre la réalisation d'objectifs qui font désormais l'objet d'un large accord, notamment :

- la modernisation de l'institution judiciaire notamment par l'implantation d'un outil informatique adapté aux vrais besoins des juridictions ;

- l'amélioration de la situation financière des hommes qui font vivre la justice, c'est-à-dire non seulement les magistrats mais encore les greffiers et personnels des greffes dont le statut et les attributions doivent, à l'évidence, être revus ;

- la réorganisation des services centraux et la déconcentration, à l'échelon des cours d'appel et au niveau départemental, de l'organisation et de la gestion des services judiciaires.

Il a cependant estimé que les moyens mis en oeuvre n'étaient pas de nature à résoudre la crise que connaît actuellement la justice. Il a fait état de la déception ressentie tant par les magistrats que par les personnels de justice, à la fin d'une année qui devait être «l'année de la justice».

En conclusion, le rapporteur pour avis a proposé, à titre personnel, à la commission de s'en remettre à la **sagesse du Sénat sur les crédits affectés aux services généraux du ministère de la justice** dans le projet de budget pour 1992.

Jeudi 21 novembre 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de M. Paul Masson, doyen d'âge - La commission a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

- **M. Robert Pagès pour la proposition de loi n° 41 (1991-1992) tendant à la juste réparation des préjudices subis par les victimes de mesures arbitraires ou de violences en raison de leur action ou de leurs opinions anticolonialistes ;**

- **M. Robert Pagès pour la proposition de loi n° 42 (1991-1992) tendant à reconnaître officiellement le caractère de journée nationale du souvenir et du recueillement à la journée du 19 mars, date anniversaire du cessez-le-feu survenu en Algérie en 1962 ;**

- **M. Jean-Pierre Tizon pour la proposition de loi n° 70 (1991-1992) tendant à sanctionner les personnes recherchées ne prévenant pas les équipes de secours lorsque ces dernières deviennent inutiles ;**

- **M. Etienne Dailly pour la proposition de résolution n° 79 (1991-1992) de M. Charles Pasqua et les membres du groupe du rassemblement pour la République, M. Daniel Hoeffel et les membres du groupe de l'union centriste, M. Marcel Lucotte et les membres du groupe de l'union des républicains et des indépendants et M. Ernest Cartigny et les membres du groupe du**

rassemblement démocratique et européen, tendant à rendre le **Règlement du Sénat** conforme aux nouvelles dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relatif aux **commissions d'enquête et de contrôle parlementaires** ainsi qu'à modifier certains de ses articles en vue d'accroître l'efficacité des procédures en vigueur au Sénat.

- **M. Christian Bonnet** a été nommé **rapporteur pour avis** pour la **proposition de résolution n° 59** (1991-1992) de M. Jean Arthuis, tendant à créer une **commission d'enquête sur la gestion, l'organisation et la réforme à conduire des services, organismes et administrations**, chargés à un titre ou à un autre **d'organiser et de gérer la collecte de produits sanguins utilisés à des fins médicales**.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Philippe Marchand**, ministre de l'intérieur, et de **M. Jean-Pierre Sueur**, secrétaire d'Etat aux collectivités locales, sur les crédits du ministère de l'intérieur pour 1992.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, a d'abord indiqué que son budget pour 1992 s'élevait à 70 milliards de francs (soit une progression de 2,88 %), dont 27 milliards au titre des concours de l'Etat aux collectivités locales.

Il a précisé que ce budget subissait les contraintes économiques générales mais qu'en revanche, il avait décidé d'amplifier les opérations d'amélioration de gestion.

Il a déclaré que les missions propres du ministère de l'intérieur étaient en augmentation pour la lutte contre le racisme, le traitement des demandeurs déboutés du droit d'asile, la politique de la ville et l'environnement.

Il a estimé que les préfectures et les sous-préfectures constituaient le pivot des interventions de l'Etat au niveau local. Il a précisé qu'il avait demandé la création de 30 postes budgétaires de sous-préfet, afin de mettre en

adéquation l'effectif des sous-préfets avec le nombre de postes territoriaux.

Il a déclaré que, si 221 emplois étaient bien supprimés en 1992 dans les préfectures, cette diminution ne constituait cependant pas l'application à plein de la règle interministérielle de réduction des emplois. En outre, il a considéré que ces suppressions ne devaient pas créer de difficultés, du fait de la réduction du taux des vacances.

Il a en outre indiqué que, pour les préfectures, l'amélioration de l'accueil s'était poursuivi et qu'un effort en équipement informatique avait été accompli.

Il a également précisé que le Gouvernement entendait renforcer le cadre A dans les préfectures.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, a annoncé que l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales progresserait, en 1992, de 7 % pour atteindre 245 milliards de francs. Il a reconnu que des appréciations divergentes pouvaient être portées sur le niveau des concours de l'Etat, et que, notamment, on pouvait déplorer les mesures d'amputation prévues par le ministère du budget. Cependant, il a indiqué que les travaux de l'Assemblée nationale avaient sensiblement limité la portée de ces mesures.

Il a attiré l'attention sur le fait que les dotations augmentaient de plus de 4 %, soit environ trois fois plus vite que les dépenses de l'Etat, estimant donc excessif de parler d'un désengagement financier de l'Etat.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, a annoncé qu'à l'occasion de la deuxième lecture du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, qui doit être effectuée par l'Assemblée nationale la semaine prochaine, des amendements seraient présentés par le Gouvernement pour instituer des mesures de solidarité rurale.

Enfin, il a rappelé brièvement les principales dispositions du projet de loi déposé à l'Assemblée nationale relatif aux conditions d'exercice des mandats locaux.

S'agissant des crédits affectés à la police, le ministre a tout d'abord rappelé les contraintes nouvelles auxquelles la police doit pouvoir faire face, soit dans le cadre d'opérations exceptionnelles, comme par exemple la mise en oeuvre du plan Vigipirate durant la guerre du Golfe (200.000 policiers et gendarmes mobilisés), soit à l'occasion d'opérations comme le récent sommet de la francophonie à Paris, auquel ont participé 70 unités de C.R.S.. A cet égard, le ministre s'est félicité que les effectifs de la police échappent à la règle de contraction de 1,5 % des effectifs budgétaires, et que le projet de budget pour 1992 comporte 638 créations d'emplois, dont 400 emplois de policiers auxiliaires et 200 emplois administratifs.

Le ministre a jugé que les effectifs globaux de la police étaient, en l'état, suffisants pour assurer l'ensemble de ses missions, en dépit d'une répartition parfois défectueuse, notamment dans les banlieues et les quartiers difficiles. Il a souligné qu'un effort tout particulier était porté sur les postes administratifs, de façon à libérer un certain nombre de personnels en tenue actuellement soustraits aux missions de sécurité.

Le ministre a ensuite abordé les projets du Gouvernement quant à l'élaboration d'un plan de sécurité intérieure, sur lequel une communication a été présentée au Conseil des ministres du 20 novembre 1991. Le Parlement devrait être saisi à la prochaine session d'un certain nombre de textes, relatifs notamment :

- au statut et à la fonction des polices municipales, dont les compétences seraient précisées, et le cas échéant, étendues à certaines catégories d'infractions ;

- à une éventuelle redéfinition du seuil de 10.000 habitants fixé par la loi de 1941, et servant de base à la répartition des compétences territoriales entre la police et la gendarmerie ;

- aux sociétés privées de gardiennage et de surveillance, de façon à mieux définir les interventions de leurs agents et à assurer leur formation.

Le ministre a observé que beaucoup de mesures à prendre revêtaient un caractère réglementaire, mais qu'il envisageait d'organiser au Parlement un débat d'orientation générale au cours de la prochaine session.

Le ministre a souligné que deux orientations faisaient l'objet d'une réflexion prioritaire :

- la lutte contre les stupéfiants, à laquelle de gros moyens en personnels sont consacrés, l'action préventive ayant conduit à faire intervenir 350 policiers formateurs dans différents établissements scolaires, où un accueil très favorable leur a été réservé ;

- la coopération internationale, qui se traduit soit par l'échange d'agents de liaison (une quarantaine actuellement), soit au sein de groupes de coopération policière internationale comme le groupe de TRÉVI, par exemple.

Le ministre s'est déclaré convaincu que l'action internationale de la police constituait la réponse la plus adéquate à la criminalité et au trafic des stupéfiants.

Le ministre a enfin présenté le nouveau régime de départementalisation de la police nationale, consistant à regrouper, sous l'autorité unique des directeurs départementaux de la police nationale, les polices urbaines, les renseignements généraux et la police de l'air et des frontières.

Le ministre a également fait observer que l'expérience de départementalisation, d'abord menée dans cinq départements, était actuellement poursuivie dans vingt-trois départements dont un département d'outre-mer (La Réunion), cette expérience ayant reçu un accueil favorable des services et l'approbation unanime du comité technique paritaire le 25 octobre 1991 ; M. Louis Virapoullé s'est

félicité de la départementalisation de la police dans son département.

En ce qui concerne la sécurité civile, le ministre a souligné que l'année 1991 pouvait être considérée comme ayant été une année favorable, dans la mesure où seulement 10.000 hectares de forêts avaient été détruits contre plus de 70.000 en 1990 et 75.000 en 1991, en dépit de conditions climatiques relativement semblables. Il a observé, d'autre part, pour s'en féliciter, qu'aucune perte humaine n'avait été enregistrée au cours de la campagne.

Le ministre a, en revanche, indiqué qu'un nombre trop important d'accidents d'hélicoptères était intervenu dans le courant de l'année conduisant à la perte de cinq appareils et faisant plusieurs morts et blessés. Il a ajouté qu'il avait donné des consignes strictes pour que les autorisations d'intervention fussent désormais délivrées après un examen plus rigoureux des motifs de la mission.

Le ministre a enfin rappelé qu'il avait signé un contrat de renouvellement des canadiens de la flotte aérienne de la sécurité civile avec la firme Bombardier, pour un montant d'1,5 milliard de francs, soulignant que cette acquisition était apparue indispensable du fait de l'obsolescence prochaine des appareils actuels.

M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis des crédits consacrés à l'administration territoriale et aux collectivités locales, a demandé au ministre de l'intérieur comment il envisageait la poursuite du plan de modernisation des préfectures avec des crédits pour l'administration territoriale qui ne progressent que de 0,3 % en francs courants. Il s'est étonné que, parallèlement, les crédits de l'administration générale du ministère de l'intérieur augmentent de 3 %, ces évolutions divergentes ne lui paraissant pas correspondre à l'objectif de déconcentration du Gouvernement.

Puis, eu égard à l'amputation des ressources des collectivités locales et à l'augmentation des charges qui leur sont imposées, il a demandé s'il ne fallait pas

envisager de procéder au déverrouillage des taux des impôts locaux.

Rappelant que le secrétaire d'Etat aux collectivités locales avait pris l'engagement, devant le Sénat, que la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) pour 1991 des communes contributives à la dotation de solidarité urbaine (D.S.U.) ne serait pas en diminution par rapport à leur D.G.F. 1990, le rapporteur pour avis a considéré que les chiffres semblaient attester une régression de la D.G.F. de ces communes de 1990 à 1991.

Enfin, il s'est demandé si l'institution de la dotation de solidarité urbaine n'avait pas été trop précipitée, dans la mesure où il apparaît désormais qu'il est impossible de modifier, si ce n'est marginalement, les mécanismes de la D.G.F. en vue d'instituer la solidarité en faveur des communes rurales.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, a estimé que le plan de modernisation des préfetures pourrait se poursuivre en raison de la modernisation des règles de gestion.

Il a admis qu'il fallait déconcentrer les personnels, mais a attiré l'attention sur le fait que l'administration centrale s'était vu attribuer de nouvelles tâches. En outre, il a déclaré qu'il convenait également de réduire la disparité des effectifs entre les préfetures.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales, a annoncé qu'une réflexion était en cours à propos du déverrouillage des taux des impôts locaux mais que cette réforme éventuelle connaissait un début d'application dans un amendement du Gouvernement adopté à l'Assemblée nationale et destiné à pallier les difficultés résultant de la mise en oeuvre de la taxe départementale sur le revenu.

En ce qui concerne le niveau, par rapport à 1990, de la dotation globale de fonctionnement 1991 des communes contributives à la dotation de solidarité urbaine (D.S.U.), il

a estimé qu'il n'y avait pas diminution mais seulement une progression ralentie.

Evoquant ensuite les mesures proposées pour instituer la solidarité rurale, **M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales**, a considéré que les difficultés de réforme interne de la D.G.F. ne provenaient pas de l'institution de la D.S.U.. Il a notamment indiqué que, parmi toutes les mesures envisageables par le biais d'une modification des mécanismes de la D.G.F., le Gouvernement proposait de retenir une nouvelle répartition de la fraction «voirie». En outre, il a précisé que si le Gouvernement n'envisageait pas d'instituer un nouveau concours particulier au sein de la D.G.F. ou de resserrer l'éventail des coefficients de pondération de la dotation de base, en raison notamment du coût en garantie engendré par ces mesures, il resterait ouvert aux propositions du Parlement.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis des crédits consacrés à la police et à la sécurité, a tout d'abord observé que l'insécurité s'était nettement accrue depuis deux ans, pour revenir à un niveau comparable à celui des années 1982-1983. Avec un taux de criminalité de 6 %, la France se situe à un des niveaux les plus élevés des Etats d'Europe occidentale, alors que, dans le même temps, le taux d'élucidation des crimes et des délits ne cesse de décroître, pour s'établir à environ 37 % des faits constatés. Le rapporteur a noté que le rapport du nombre des policiers au nombre total de la population, soit un agent pour 147 habitants, est très comparable à celui d'autres Etats européens, et que les mauvais résultats obtenus en France dans la lutte contre la criminalité traduisent donc une relative inefficacité des services de police.

Le rapporteur pour avis s'est alarmé de la progression du trafic et de la consommation des stupéfiants en France, et de l'accroissement spectaculaire des quantités de drogues, notamment d'héroïne et de cocaïne, saisies sur le territoire national depuis deux ans. Il a marqué que cette tendance risquait de s'aggraver encore au moment de

l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen et de la suppression des contrôles à la frontière néerlandaise.

Il a également souhaité connaître les dernières statistiques de l'immigration en France, relevant notamment que le taux d'exécution des mesures d'éloignement ne cessait de se dégrader. Rappelant enfin que, depuis trois ans, M. Pierre Joxe, puis aujourd'hui M. Philippe Marchand, s'étaient tous deux engagés à soumettre au Parlement un projet de loi sur la sécurité intérieure, le rapporteur a déploré qu'aucune mesure n'ait encore effectivement été arrêtée. Cette carence est d'autant plus regrettable que la loi de programmation pluriannuelle de 1985 est arrivée aujourd'hui à échéance.

En réponse à ces observations, **M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur**, a confirmé qu'il envisageait un débat d'orientation générale sur la sécurité intérieure au printemps prochain.

En ce qui concerne la criminalité, le ministre est convenu de son inquiétante progression globale, soulignant toutefois que la situation variait beaucoup suivant la nature des infractions, les violences dans les transports en commun ayant diminué alors que les vols avaient augmenté de 8 %. Il a souligné que, dans cet ensemble, les crimes et délits relatifs à l'automobile représentaient une part considérable et contribuaient à eux seuls à l'essentiel de l'accroissement du taux de criminalité en 1990, d'autant que les auteurs de ces crimes et délits demeuraient la plupart du temps inconnus, ce qui expliquait le faible taux d'élucidation de ces infractions.

Dans le domaine des stupéfiants, le ministre s'est à nouveau déclaré convaincu que la coopération policière internationale constituait l'instrument privilégié de lutte contre les trafiquants, de nouvelles antennes devant être installées dans différents Etats producteurs ou de transit, comme la Turquie.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis, a exprimé ses vives inquiétudes devant l'attitude des Pays-Bas, dont

la législation en matière de stupéfiants est extrêmement permissive ; il a souligné que l'ouverture de l'espace Schengen introduirait ainsi un maillon faible dans le dispositif européen de lutte contre les stupéfiants qui, rétrospectivement, portait à douter de l'intérêt même de la Convention de Schengen.

M. Jacques Larché, président, s'est rallié à cette analyse, et a souligné que la consommation de drogue, – haschich, notamment –, tendait nettement à se banaliser, même en milieu rural.

M. Raymond Courrière a confirmé les propos du président Jacques Larché, et noté que dans son département, certains étrangers d'Europe du nord n'hésitent pas à cultiver le pavot. Il a par ailleurs ajouté que de nombreux petits trafiquants s'assuraient une protection sociale et un revenu complémentaire en percevant le R.M.I. : il a exprimé le souhait qu'un meilleur contrôle des maires sur l'attribution du revenu minimum d'insertion prévienne ces anomalies qu'il a qualifiées de scandaleuses.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, sans disconvenir du bien-fondé de ces observations, a estimé que les Pays-Bas seraient sans doute conduits à réformer un jour leur législation, notamment sous la pression de leurs partenaires européens. Le ministre a enfin produit les dernières statistiques souhaitées par M. Paul Masson, rapporteur pour avis.

M. Paul Masson, rapporteur pour avis, a observé que ces statistiques traduisaient une dégradation de la situation réelle, puisque le nombre des mesures prononcées avait plus que doublé depuis 1990, alors que le nombre des mesures exécutées était demeuré pratiquement stable.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis des crédits de la sécurité civile, a exprimé sa satisfaction au sujet de la décision d'acquisition de nouveaux canadairs destinés à remplacer les appareils actuels. Il a d'autre part

observé, pour s'en féliciter également, que cette année les incendies avaient touché des surfaces de très loin inférieures à celles détruites les années passées. Il a souhaité, cependant, disposer d'informations plus précises sur le calendrier des livraisons et le nombre exact d'appareils commandés. Il a, d'autre part, interrogé le ministre sur l'opportunité de l'élaboration d'une loi de programme en matière de sécurité civile, dont il a rappelé qu'elle était réclamée depuis longtemps par la commission, cette loi apparaissant, du fait de la commande intervenue, plus nécessaire encore que par le passé.

Le rapporteur pour avis a ensuite souhaité disposer d'éléments d'information sur l'implantation annoncée ou en cours de deux nouvelles unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile à Rochefort et dans le couloir rhodanien.

Puis, il a interrogé le ministre sur les discussions en cours sur la formation et la disponibilité des sapeurs-pompiers volontaires.

Enfin, il a interrogé le ministre sur la mise en oeuvre de la législation relative au débroussaillage et les modifications actuellement en discussion devant le Parlement.

En réponse au rapporteur pour avis, **M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur**, a indiqué que des conversations très approfondies sur les problèmes de disponibilité étaient actuellement en cours entre ses services et les organisations représentatives des sapeurs-pompiers. Il a ajouté qu'à l'issue de ces conversations, une sensibilisation des élus serait engagée dans ce domaine, probablement au début du printemps prochain, et que celle-ci pourrait prendre la forme d'«états généraux de la sécurité civile». Il a indiqué qu'en tout état de cause l'État devait à cet égard montrer l'exemple, s'agissant de ses agents exerçant des missions de sapeurs-pompiers volontaires.

A propos de l'acquisition des canadairs, le ministre a souligné que la livraison de ces appareils interviendrait en 1994 et les trois années suivantes.

A cette occasion, **M. Jacques Larché, président**, a fait observer que cette décision correspondait au voeu formulé en la matière en 1986 par M. Charles Pasqua, alors ministre de l'intérieur, puis remis en cause par son successeur M. Pierre Joxe.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, a ensuite indiqué que l'unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile d'ores et déjà constituée à Rochefort serait spécialisée dans les risques naturels. Il a ajouté que l'unité d'intervention et d'instruction de la sécurité civile, spécialisée dans le risque chimique, serait selon toute vraisemblance effectivement implantée dans le couloir rhodanien mais que des études se poursuivaient à cet égard en relation avec la cartographie des risques industriels.

Enfin, le ministre a indiqué qu'une loi de programme en matière de sécurité civile pourrait le cas échéant être présentée à l'examen du Parlement après la tenue des états généraux de la sécurité civile, mais qu'il ne pouvait, dans l'immédiat, prendre aucun engagement dans ce domaine.

M. Daniel Millaud s'est alarmé de la stagnation des effectifs affectés à la sécurité en Polynésie française, alors que la délinquance y est en forte expansion depuis plusieurs années. Estimant que ce problème appelait un examen approfondi, il a communiqué à M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, un memorandum écrit, récapitulant les difficultés actuellement constatées dans ce territoire d'outre-mer. M. Daniel Millaud a espéré que le ministre de l'intérieur lui apporterait les réponses idoines en séance publique, lors de l'examen des crédits du ministère de l'intérieur.

M. Philippe Marchand, ministre de l'intérieur, s'est engagé à examiner ce document, ainsi qu'à y répondre

lors du débat en séance publique. Acte lui en a été donné par M. Daniel Millaud et par M. Jacques Larché, président.

M. Raymond Courrière a tenu à souligner que l'existence du parc aérien de la sécurité civile (avions et hélicoptères) avait permis de régler le problème des incendies de forêt, autrefois difficilement maîtrisés par les seuls moyens terrestres. Il a insisté, d'autre part, sur la nécessité d'une intervention massive et immédiate de ces appareils sur feux naissants. Enfin, il a indiqué qu'il paraissait indispensable d'encourager l'utilisation de troupeaux pour le débroussaillage des terrains abandonnés, sources fréquentes d'incendies de grande envergure.

M. Raymond Courrière a, d'autre part, fait observer que, dans son département, la couverture sociale des sapeurs-pompiers volontaires, obtenue par la mise en jeu d'un mécanisme d'assurance était plus étendue que celle qui résulterait des dispositions du projet de loi actuellement en discussion.

Reprenant la discussion des crédits du ministère de la justice pour 1992, la commission a examiné sur le rapport pour avis de **M. Jacques Thyraud**, les crédits consacrés à l'administration pénitentiaire.

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis, a déclaré que l'administration pénitentiaire avec 5 milliards et 319 millions de francs en crédits de paiement bénéficierait d'un peu plus du quart du budget de la Chancellerie en 1992, alors que les autorisations de programme d'un montant de 1 milliard cinq millions de francs étaient en diminution par rapport à l'année dernière, en raison de l'achèvement du programme de construction des nouvelles prisons. Le rapporteur pour avis a relevé que ce programme, dont le coût avait été d'un peu plus de 4 milliards de francs, avait permis la mise en service de 25 nouvelles prisons, 21 en gestion mixte et 4 maintenues en gestion publique.

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis, a ajouté que le projet de budget prévoyait la création de 280 emplois, essentiellement des surveillants, et des mesures visant à améliorer la situation financière de certains personnels.

Le rapporteur pour avis a rappelé qu'au 1er juillet 1991, notre parc pénitentiaire était composé de 174 établissements en métropole et de 8 dans les départements d'outre-mer, soit un total de 182 établissements. Au 1er juillet 1991, 18 nouvelles prisons étaient déjà en service. Le rapporteur pour avis a mis l'accent sur le taux de suroccupation qui affectait toujours un certain nombre d'établissements : 140 % à la maison d'arrêt des Baumettes, 150 % à Fleury-Mérogis, 161 % à la Santé, la moyenne du taux d'occupation dans les prisons françaises s'établissant en 1991 à 105 % en métropole et 142 % dans les départements et territoires d'outre-mer.

M. Jacques Thyraud a ensuite évoqué les difficultés de fonctionnement de certaines nouvelles prisons, les unes liées aux méthodes de surveillance, les autres aux formes de cantine pour les détenus. Le rapporteur pour avis a néanmoins souligné le progrès que constituait le fait pour tout prisonnier de bénéficier d'une cellule individuelle dans les nouveaux établissements pénitentiaires. **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, a aussi indiqué qu'au 1er janvier 1991 la population carcérale s'élevait à 47.160 détenus en métropole et à 1.923 détenus dans les départements d'outre-mer, 40,5 % des prisonniers étant détenus à titre préventif (contre 55 % il y a quelques années). Les étrangers constituaient à la même date 30,4 % des effectifs. Dans la population carcérale, il a classé, par ordre décroissant, les auteurs de vols simples (23,3 %), les trafiquants de stupéfiants (17,1 %), les criminels de sang (10,7 %), les auteurs de viols (9,8 %), puis les auteurs de vol aggravé, les délinquants en « col blanc » et, enfin, les auteurs de coups et blessures.

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis, a encore précisé que la durée moyenne de détention avoisinait 7 % et que le flux des incarcérations avait tendance à progresser au fil des années.

Le rapporteur pour avis a signalé qu'un effort avait été accompli pour l'accueil des familles de détenus, notamment à Marseille et à Fresnes. Il a relevé que l'administration pénitentiaire avait conclu des accords avec d'autres ministères (ministère de la culture, ministère de la jeunesse et des sports notamment) pour engager un certain nombre d'actions de partenariat, un protocole ayant aussi été signé avec l'agence française de lutte contre le SIDA pour améliorer l'information et la formation tant de la population pénale que des personnels pénitentiaires.

S'agissant du SIDA, **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, a une nouvelle fois souligné le risque qu'il y aurait à minimiser la possibilité de contamination dans le milieu carcéral. Selon les dernières informations disponibles, le taux de séropositivité serait de 6 % en moyenne dans les prisons mais atteindrait 30 % à la maison d'arrêt de la Santé et 20 % chez les détenues du quartier des femmes de Fleury-Mérogis. Le rapporteur pour avis a souhaité que n'éclate pas un jour, dans les prisons, un drame tel que celui dont souffrent les hémophiles.

Evoquant enfin le milieu ouvert, **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, a rappelé que les juges de l'application des peines et les personnels socio-éducatifs de l'administration pénitentiaire prenaient en charge chaque année plus de 100.000 personnes. Si l'on ajoute aux personnes sous contrôle judiciaire les condamnés à une peine assortie d'un sursis avec mise à l'épreuve (+ 15,5 % en 1991), et les condamnés à un travail d'intérêt général (+ 36,3 % en 1991), ce sont quelques 200.000 personnes qui, bien que relevant des juridictions pénales, échappent au milieu fermé. Le rapporteur pour avis a souligné que pour «traiter» cette population, les juges de l'application

des peines et les comités de probation disposaient de moyens très insuffisants.

Après avoir brièvement rappelé les mesures prévues par le projet de budget en faveur des personnels de surveillance, **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, s'est interrogé sur l'utilité de maintenir l'administration pénitentiaire sous la direction du ministère de la justice.

En conclusion de son rapport pour avis, **M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis**, a proposé d'émettre un avis défavorable sur les crédits affectés à l'administration pénitentiaire.

La commission a enfin examiné, sur le rapport pour avis présenté, au nom de **M. Michel Rufin**, par **M. Lucien Lanier**, les crédits du ministère de la justice consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse.

M. Lucien Lanier, après avoir rappelé que l'ancienne administration de l'éducation surveillée se dénommait désormais «protection judiciaire de la jeunesse», a indiqué que la politique de la protection judiciaire de la jeunesse avait été définie par une circulaire de la Chancellerie en date du 15 octobre dernier et qu'un bilan d'application de cette circulaire serait établi à la fin du premier trimestre 1992.

M. Lucien Lanier, après avoir souligné le caractère indispensable d'une politique de protection de la jeunesse, a toutefois estimé que les moyens n'étaient manifestement pas adaptés aux besoins et aux ambitions de cette politique.

Il a ensuite indiqué que trois catégories de jeunes étaient concernées par la protection judiciaire de la jeunesse : les jeunes délinquants, les jeunes en danger et les jeunes majeurs. Ce sont ainsi quelque 200.000 jeunes qui sont pris en charge chaque année par le secteur public et par le secteur habilité. Le nombre de jugements concernant des jeunes, qui avait diminué entre 1985 et

1988, a de nouveau augmenté depuis cette date et s'élève désormais à 159.000.

M. Lucien Lanier a, par ailleurs, relevé avec satisfaction que le nombre de jeunes en détention provisoire diminuait régulièrement.

S'intéressant à l'activité du secteur public et du secteur habilité, au cours de l'année écoulée, il a indiqué que 67.000 jeunes, la plupart de 16 à 18 ans, avaient été pris en charge par le secteur public et 145.0000, en plus grand nombre âgés de moins de 10 ans, par le secteur habilité. Dans le secteur public, on relève un développement des solutions éducatives alternatives à l'incarcération ainsi qu'une tendance à dissocier l'hébergement de la formation. Dans le secteur associatif, qui compte désormais 1.012 établissements, un renouvellement de l'habilitation, décidé en 1988, a permis de préciser la mission de service public exercée par les associations.

M. Lucien Lanier est ensuite revenu sur les six orientations majeures de la politique de la protection judiciaire de la jeunesse pour 1992, à savoir une meilleure appréhension des caractéristiques de la délinquance juvénile, la direction et un contrôle effectif de la police judiciaire par les parquets, une meilleure utilisation des procédures, la poursuite de l'effort entrepris pour limiter le nombre et la durée des détentions provisoires, le prononcé de jugements qui privilégient la réponse éducative et, enfin, la présence effective d'un défenseur dès l'ouverture de la procédure. Il a notamment souligné le rôle très important des maires dans l'appréhension du problème de la délinquance juvénile.

Abordant enfin les moyens mis à la disposition de la protection judiciaire de la jeunesse, **M. Lucien Lanier** a estimé, en premier lieu, que la profession d'éducateur mériterait d'être reconsidérée afin de devenir plus attractive. Il a, en second lieu, fait observer que l'accroissement du nombre de postes prévu par le projet de budget était insuffisant par rapport aux besoins. En outre,

il a souligné que les mesures statutaires qui ont été arrêtées ne satisfaisaient pas les personnels. Il a enfin indiqué que l'effort en matière d'équipement porterait notamment sur une modernisation de l'appareil de formation.

En conclusion, **M. Lucien Lanier** a, d'une part, regretté l'absence d'un véritable projet d'ensemble pour la protection judiciaire de la jeunesse et l'inadéquation des moyens aux buts poursuivis. Il a en outre souligné le risque que l'Etat ne soit tenté de solliciter à nouveau le concours financier des collectivités locales.

En conséquence, il a proposé à la commission de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits du ministère de la justice consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse.

M. Philippe de Bourgoing, après avoir approuvé le souci de définir des solutions alternatives à l'incarcération, a fait observer qu'il serait nécessaire d'établir des passerelles avec d'autres professions au profit des éducateurs d'une certaine ancienneté de carrière.

Il a, en outre, souligné que la volonté de dissocier l'hébergement de la formation avait souvent pour conséquence l'accueil des jeunes concernés dans des locaux dépendant des services départementaux pour l'enfance, ce qui, dans certains cas, pouvait susciter des difficultés d'ordre pratique.

Statuant sur l'ensemble des crédits du ministère de la justice, la commission a décidé enfin d'émettre un avis défavorable à leur adoption par le Sénat.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 21 novembre 1991 - Présidence de M. Jacques Genton, président. - La délégation a tout d'abord procédé à l'examen du projet d'avis présenté par M. Michel Caldaguès sur la proposition de treizième directive du droit des sociétés concernant les offres publiques d'acquisition (O.P.A.).

M. Michel Caldaguès, rapporteur, a décrit l'état d'avancement de l'examen du texte au sein des institutions communautaires et indiqué que le Parlement européen avait nommé un rapporteur en la personne de Mme Nicole Fontaine. Il a rappelé qu'en France la réglementation concernant les O.P.A. a été fixée par la loi du 2 Août 1989 relative à la sécurité et à la transparence du marché, ainsi que par un règlement qui a été mis au point par le Conseil des Bourses de valeurs homologué par le ministère de l'économie et des finances en septembre 1989.

Il a alors indiqué que la proposition s'écartait du dispositif français sur deux points :

- la nécessité pour la personne qui atteint le seuil de détention de lancer une offre publique sur la totalité des titres alors que la quotité retenue par la France est de 66,66 %.

- l'autorisation de l'assemblée générale des actionnaires qui doit être obtenue pendant la période d'acceptation de l'offre alors que les textes français prévoient que cette autorisation peut être donnée préalablement pour une validité d'un an.

Le rapporteur a fait remarquer que les dispositions de la treizième directive en matière de droit des sociétés concernant les O.P.A., rapprochées elles-mêmes de la cinquième directive du droit des sociétés, portent sur des problèmes complexes, touchent à une législation française récente et concernent un dossier sur lequel deux commissions permanentes du Sénat ont alors délibéré, la commission des lois d'une part, la commission des finances d'autre part.

De son point de vue, le Sénat doit parvenir à une position commune sur les problèmes soulevés par cette directive et il est donc hautement souhaitable que la délégation pour les Communautés européennes et les commissions permanentes examinent conjointement cette directive.

C'est pourquoi le rapporteur a proposé à la délégation de transmettre aux deux commissions concernées le projet de treizième directive du Conseil en matière de droit des sociétés ainsi que la deuxième modification à la proposition de cinquième directive concernant la structure des sociétés anonymes. Cette transmission serait en confirmité avec le paragraphe 6 de l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires qui stipule que : "les délégations transmettent des rapports, assortis ou non de conclusions, aux commissions parlementaires compétentes".

Après un échange de vues auquel ont pris part M. Jacques Genton, président, et M. Yves Guéna, la délégation a adopté à l'unanimité le projet d'avis présenté par M. Michel Caldaguès.

Puis M. Xavier de Villepin a présenté son rapport sur l'institution d'un système communautaire de labels écologiques. Il a tout d'abord rappelé l'importance tant politique qu'économique du développement de produits respectueux de l'environnement. Analysant la proposition de règlement présenté par la Commission, le rapporteur a évoqué le problème de la base juridique

souhaitant, à l'instar de la commission de l'environnement du Parlement européen, que le règlement comporte un visa à l'article 100 A et par conséquent puisse être adopté à la majorité qualifiée du Conseil et selon la procédure de coopération avec le Parlement européen.

Considérant l'institution de labels communautaires comme tout à fait opportune, le rapporteur a cependant indiqué que la proposition lui paraissait susceptible d'améliorations. Il a ainsi souhaité que l'on distingue nettement, d'une part, les procédures de définition des catégories labellisables et des critères spécifiques de chaque catégorie et, d'autre part, la gestion des labels, dont l'attribution devrait être largement décentralisée en faisant appel à l'expertise des différents organismes compétents existant dans les Etats membres, selon le modèle retenu pour la reconnaissance mutuelle des certifications industrielles.

Le rapporteur a également insisté sur la nécessité de définir les critères spécifiques sur la base de données scientifiques indiscutables.

Un débat s'est alors instauré dans lequel M. Michel Caldaguès, tout en approuvant les observations du rapporteur, a exprimé de vives réserves à l'égard de ce projet de règlement. Il a souligné le paradoxe qui consisterait à approuver le développement d'une "super-administration" communautaire au moment même où le Sénat s'inquiète de la progression galopante des dépenses communautaires, vis-à-vis desquelles il ne joue que le rôle de chambre d'enregistrement. En outre, soulignant l'impact commercial de l'octroi de ces labels, il s'est inquiété du poids éventuel des groupes de pression sur l'attribution des labels.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, tout en comprenant les craintes exprimées par M. Michel Caldaguès, a fait valoir la nécessité, pour l'industrie française, de prendre en compte les contraintes du marché international qui exige un minimum de normes. Citant l'exemple du marché allemand de l'automobile, il a

souligné le développement de la demande de produits "écologiques".

M. Yves Guéna a remarqué un décalage entre le rapport de **M. Xavier de Villepin**, assez critique, et les conclusions qu'il proposait à la délégation. Il a suggéré d'introduire dans ces dernières que la délégation estime préférable, pour les labels écologiques, que l'on recoure à la directive plutôt qu'au règlement ; il a souligné que cette remarque serait en plein accord avec les travaux de la délégation sur le principe de subsidiarité.

M. Jacques Genton, président, a souligné le caractère solennel et quelque peu rigide du règlement. Il s'est par ailleurs félicité de la concordance de vue de la délégation du Sénat avec le Parlement européen. Enfin, il a rappelé la nécessité de prendre en compte les contraintes du marché unique.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur la durée du maintien en vigueur des labels nationaux après l'institution de labels écologiques communautaires et il s'est inquiété de l'accueil de ce système par les producteurs français.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, après avoir confirmé que les labels nationaux pourraient subsister pendant une période de cinq ans, a indiqué que les milieux industriels étaient favorables en général à l'institution de labels communautaires, considérant qu'ils peuvent constituer un atout sur les marchés extérieurs. Il a suggéré toutefois qu'une information des P.M.E. et P.M.I. serait sans doute nécessaire et que la participation française à l'édition des normes et des labels devrait se faire beaucoup plus importante.

M. René Trégoût a souligné que le problème des normes est incontournable dans un marché qui s'internationalise et qu'il convient, à cet égard, d'être offensif y compris dans le domaine écologique. Rappelant que la France exporte essentiellement des produits de consommation vers l'Allemagne, il a montré l'intérêt qu'il

y aurait à développer le caractère attractif des produits de consommation français, notamment au regard des performances écologiques ; considérant à son tour qu'il ne s'agit pas de laisser s'instaurer un arbitraire bruxellois, il a souligné l'importance de renforcer la participation de l'industrie française à l'élaboration des réglementations industrielles communautaires afin de rééquilibrer l'influence allemande.

Les conclusions ayant été amendées en fonction des remarques exprimées, la délégation les a adoptées à l'unanimité.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
MISSIONS ET DÉLÉGATIONS
POUR LA SEMAINE DU 25 AU 30 NOVEMBRE 1991**

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mardi 26 novembre 1991

à 15 heures

Salle n° 263

- Audition de M. Jean-Pierre Sueur, Secrétaire d'Etat aux collectivités locales, sur les mesures que le gouvernement compte prendre en faveur du milieu rural.
- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Jacques Robert sur le budget de l'artisanat et du commerce.

Mercredi 27 novembre 1991

Salle n° 263

**Auditions sur la situation de l'agriculture française
dans le contexte international
de la réforme de la politique agricole commune
et des négociations du GATT**

à 9 heures :

MM. André Cazals, Vice-Président, et Jean-François Hervieu, Secrétaire général de l'Assemblée permanente des Chambres d'Agriculture (A.P.C.A.).

à 10 heures :

Son Excellence M. Tran Van Thinh, Ambassadeur de la Commission des Communautés européennes auprès du GATT.

à 11 heures :

M. Michel Jacquot, Directeur du FEOGA à la Commission des Communautés européennes.

à 12 heures :

M. Philippe Mangin, Président du Centre national des jeunes agriculteurs (C.N.J.A.).

à 15 heures :

M. Raymond Lacombe, Président de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (F.N.S.E.A.).

à 16 heures :

M. Guy Legras, Directeur général de l'agriculture à la Commission des Communautés européennes.

à 17 heures :

M. Louis Mermaz, Ministre de l'Agriculture et de la Forêt.

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

Mercredi 27 novembre 1991

à 10 heures

Salle n° 216

- Audition de M. Serge Dassault, président directeur général de la Société Dassault.
- Examen du projet de loi de finances pour 1992 : rapport pour avis de M. Paul d'Ornano sur la coopération.

- Nomination de rapporteurs sur les projets de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale :
 - n° 2335 A.N. (9^e législature), autorisant l'approbation de la Convention de coopération judiciaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République argentine ;
 - n° 2336 A.N. (9^e législature), autorisant la ratification de l'Accord entre la République française et le Royaume d'Espagne en vue de la construction d'un tunnel routier au col du Somport.

- Communication semestrielle du président sur le contrôle de l'application des lois (16 mars - 15 septembre 1991).

Commission des Affaires sociales

Mercredi 27 novembre 1991

à 10 heures

Salle n° 213

Examen du rapport pour avis de M. Claude Prouvoeur sur le projet de loi de finances pour 1992 (crédits du budget des anciens combattants).

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Jeudi 28 novembre 1991

à 9 heures 30

Salle n° 207

- Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

- projet de loi n° 101 (1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif au renforcement de la lutte contre le trafic de stupéfiants ;
- proposition de loi n° 82 (1991-1992) présentée par M. Paul Alduy, tendant au rétablissement de la peine de mort pour les crimes de sang assortis de violences sexuelles perpétrés à l'encontre de mineurs ;

- proposition de loi n° 89 (1991-1992) présentée par M. Michel Poniatowski, tendant à créer un fonds de garantie pour indemniser les victimes d'accidents d'origine médicale.

- Communication du Président relative aux incidences des négociations du GATT sur l'exercice, en France, des professions juridiques.

- Communication du Président sur le contrôle semestriel de l'application des lois.

- Echange de vues sur les missions d'information de la commission au cours de la prochaine intersession.

- Examen pour avis des crédits du ministère de l'Intérieur pour 1992 :

. Police et sécurité (M. Paul Masson, rapporteur pour avis).

. Décentralisation + articles 87 et 87 bis rattachés (M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis).

. Sécurité civile (M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis).

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'organisation de l'entrée et du séjour irréguliers d'étrangers en France

Mercredi 27 novembre 1991

à 9 heures 45

Salle n° 207

- Nomination du Bureau.

- Nomination des Rapporteurs.
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion.

Commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985

Jeudi 28 novembre 1991

Salle n° 216

à 14 heures 45 :

Audition de Mme Martine de Boisdeffre, conseiller technique au Cabinet du Ministre délégué aux affaires européennes.

à 16 heures :

Audition de M. Philippe Marchand, Ministre de l'Intérieur.

à l'issue de l'audition de M. Philippe Marchand, Ministre de l'Intérieur :

- Désignation de quatre candidats chargés de représenter le Sénat à la Conférence interparlementaire des pays Schengen, convoquée par le Conseil interparlementaire consultatif de Benelux, à Bruxelles, les 17 et 18 janvier 1992.
- Communication sur la suite des travaux de la Commission.

à 17 heures 30 :

Audition de Mme Elisabeth Guigou, Ministre délégué aux affaires européennes.

Commission d'enquête sur le fonctionnement du marché laitier

Jeudi 28 novembre 1991

à 18 heures

Salle n° 213

Constitution de la Commission.

Mission commune d'information chargée d'étudier les conditions de la gestion technique, administrative et financière de la transfusion sanguine en France et les moyens de l'améliorer, notamment dans le respect des principes du don bénévole du sang

Jeudi 28 novembre 1991

à 16 heures 30

Salle n° 213

Constitution de la Commission.

**Délégation du Sénat pour les Communautés
européennes**

Jeudi 28 novembre 1991

à 10 heures

Salle n° 216

- Audition de M. Jacques Fournier, Président de la SNCF et du Centre européen des entreprises à participation publique, sur les perspectives de la politique européenne des transports et sur les entreprises publiques en Europe.
- Examen du projet de rapport d'information de M. Jacques Genton sur la 5e Conférence interparlementaire des organes spécialisés dans les affaires communautaires (La Haye, 4 et 5 novembre 1991).
- Examen des conclusions relatives au bilan de cinq ans d'Eureka sur le rapport de M. Guy Cabanel.