

# SÉNAT

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1992-1993

---

Service des Commissions

---

BULLETIN  
DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
● <i>Projet de loi de finances pour 1993</i>	
- Audition de Mme Frédérique Bredin, ministre de la jeunesse et des sports .....	855
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'environnement .....	862
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'enseignement supérieur .....	872
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'enseignement technique .....	878
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'enseignement scolaire .....	883
- Examen du rapport pour avis sur le budget pour le cinéma et le théâtre dramatique .....	888
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la culture .....	892
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la communication .....	895
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'enseignement agricole .....	903
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la jeunesse et des sports .....	907
- Vote sur l'ensemble des conclusions des rapports pour avis .....	910
● <i>Organisme extra-parlementaire - Commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat .	883

● <i>Organisme extra-parlementaire - Conseil national de la cinématographie</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat .	883

### Affaires économiques et plan

● <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	913
● <i>Projet de loi de finances pour 1993</i>	
- Audition de M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports, et de M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux .....	916
- Audition de M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications .....	926
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'aviation civile et du transport aérien .....	913
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'environnement .....	936
- Examen du rapport pour avis sur le budget du commerce extérieur .....	941
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'aménagement rural .....	949
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'industrie .....	953
- Vote sur les rapports pour avis réservés .....	954
- Examen du rapport pour avis sur le budget des ports maritimes .....	955
- Examen du rapport pour avis sur le budget du tourisme .....	957
- Examen du rapport pour avis sur le budget de l'artisanat et du commerce .....	964
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la consommation et de la concurrence .....	969
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la marine marchande .....	972
● <i>Postes et télécommunications - « Livre vert postal »</i>	
- Audition de M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications .....	926
● <i>Vie publique - Prévention de la corruption et transparence de la vie économique et des procédures publiques (Pjl n° 10)</i>	
- Examen du rapport pour avis (suite) .....	939

**Affaires étrangères, défense et forces armées**

● <i>Audition de M. Louis Gallois, président-directeur général d'Aérospatiale et de M. Philippe Girard, directeur général adjoint chargé des programmes</i> .....	985
● <i>Projet de loi de finances pour 1993</i>	
- Examen du rapport pour avis sur les crédits du ministère de la défense (Forces terrestres) .....	975
- Vote sur l'ensemble des crédits du ministère de la défense .....	978
- Examen du rapport pour avis sur les crédits du ministère des affaires étrangères .....	978
- Examen du rapport pour avis sur les crédits du ministère des affaires étrangères (Relations culturelles extérieures) .....	980
- Examen du rapport pour avis sur les crédits de la coopération .....	983

**Affaires sociales**

● <i>Projet de loi de finances pour 1993</i>	
- Audition de M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre .....	991
- Audition de MM. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration, Bernard Kouchner, ministre de la santé et de l'action humanitaire, Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés, Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat à l'intégration et Michel Gillibert, secrétaire d'Etat aux handicapés .....	1011
- Examen du rapport pour avis sur le budget du travail et de l'emploi .....	996
- Examen du rapport pour avis sur le budget de la formation professionnelle .....	1000
- Examen du rapport pour avis sur le budget des anciens combattants et victimes de guerre .....	1004
- Examen du rapport pour avis sur le budget annexe des prestations sociales agricoles .....	1008
- Examen du rapport pour avis sur le budget des affaires sociales et de la santé (Politique de l'immigration et de l'intégration) .....	1025

	Pages
- Examen du rapport pour avis sur le budget des affaires sociales et de la santé (Sécurité sociale - problèmes généraux et équilibre financier) .....	1028
- Examen du rapport pour avis sur le budget des affaires sociales et de la santé (Santé et politique hospitalière) .	1035
- Examen du rapport pour avis sur le budget des affaires sociales et de la santé (Politique en faveur des handicapés) .....	1036
● <i>Organisme extra-parlementaire - Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat .	995
● <i>Organisme extra-parlementaire - Conseil national de la montagne</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat .	995

### **Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation**

● <i>Projet de loi de finances pour 1993</i>	
- Audition de M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture .....	1041
- Justice et articles 88 et 89 .....	1051
- Equipement, logement et transports :	
. II - Transports : .... 3. Routes et sécurité routière	1055
..... 1. Transports terrestres	1058
. I - Urbanisme, logement, services communs et articles 86 et 87 .....	1077
- Postes et télécommunications .....	1061
- Comptes spéciaux du Trésor et articles 46 à 58 .....	1065
- Intérieur :	
. Administration centrale et sécurité .....	1068
. Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation .....	1071
- Economie et finances	
. Charges communes et articles 81 à 82 .....	1074
- Vote sur les budgets réservés .....	1082
- Education nationale et culture	
. II - Culture et articles 84 et 85 .....	1082
- Examen des articles de la première partie .....	1089

	Pages
● <i>Organisme extra-parlementaire - Fonds de soutien aux hydrocarbures</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat .	1081
● <i>Organisme extra-parlementaire - Fonds d'aide et de coopération</i>	
- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat .	1081
 <b>Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale</b>	
● <i>Projet de loi de finances pour 1993</i>	
- Communication du président .....	1099
● <i>Justice - Réforme de la procédure pénale (Pjl n° 3)</i>	
- Examen des amendements .....	1100
● <i>Environnement - Nuisances dues à certaines activités (Ppl n° 260)</i>	
- Examen du rapport .....	1113
● <i>Droit civil - Responsabilité du fait du défaut de sécurité des produits (Pjl n° 11)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture .....	1117
● <i>Vie publique - Prévention de la corruption et transparence de la vie économique et des procédures publiques (Pjl n° 10)</i>	
- Examen du rapport .....	1124
● <i>Santé publique - Transfusion sanguine - Haute Cour de Justice (Pétition n° 70-120)</i>	
- Examen du rapport .....	1122
 <b>Mission commune d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985</b>	
● <i>Audition de Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes</i> .....	1131

**Délégation du Sénat pour les communautés européennes**

- *Audition de Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes* ..... 1139

**Délégation du Sénat pour la planification**

- *Bureau de la délégation*
  - Election de deux vice-présidents ..... 1141
- *Nomination de rapporteur* ..... 1141
- *Projections macroéconomiques*
  - Examen du rapport d'information ..... 1141

**Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**

- *Liaison Rhin-Rhône*
  - Audition de Mme Ségolène Royal, ministre de l'environnement ..... 1145
  - Audition de M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports ..... 1148

- Programme de travail des commissions, délégations et office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques pour la semaine du 23 au 28 novembre 1992** ..... 1149

## CALENDRIER D'EXAMEN PAR LES COMMISSIONS PERMANENTES

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES	COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS	
		Nom de la commission	Date d'examen
<b>I. BUDGETS CIVILS</b>			
<b>A. Budget Général :</b>			
- AFFAIRES ETRANGERES :			
. Affaires étrangères	10.11.92	Etrangères	18.11.92
. Relations culturelles, scientifiques et techniques		Culturelles	10.11.92
. Relations culturelles extérieures		Etrangères	18.11.92
. Francophonie		Culturelles	12.11.92
. Affaires européennes	5.11.92		
et article 36	5.11.92		
- AFFAIRES SOCIALES ET SANTE	10.11.92		
. Sécurité sociale		Sociales	19.11.92
. Santé et politique hospitalière		Sociales	19.11.92
. Politique familiale		Sociales	23.11.92
. Politique en faveur des personnes âgées		Sociales	23.11.92
. Politique en faveur des handicapés		Sociales	19.11.92
. Politique de l'immigration et de l'intégration		Sociales	19.11.92



BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES	COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS	
		Nom de la commission	Date d'examen
- AGRICULTURE ET DEVELOPPEMENT RURAL . <i>Agriculture</i> . <i>Industries agricoles et alimentaires</i>	22.10.92	Economiques	12.11.92
		Economiques	10.11.92
- ANCIENS COMBATTANTS	20.10.92	Sociales	18.11.92
- CHARGES COMMUNES et articles 81 et 82	18.11.92		
- COMMERCE ET ARTISANAT et article 83	27.10.92	Economiques	19.11.92
- COOPERATION ET DEVELOPPEMENT . <i>Coopération</i>	10.11.92	Etrangères	18.11.92
- DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER . <i>Départements d'outre-mer</i>  . <i>Territoires d'outre-mer</i>	29.10.92	Sociales	5.11.92
		Economiques	10.11.92
		Lois	
		Economiques	5.11.92
		Lois	

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES	COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS	
		Nom de la commission	Date d'examen
- EDUCATION NATIONALE ET CULTURE :			
I - Education nationale			
1. Enseignement scolaire	10.11.92	Culturelles	18.11.92
2. Enseignement supérieur	4.11.92	Culturelles	18.11.92
. <i>Enseignement technique</i>		Culturelles	18.11.92
. <i>Enseignement agricole</i>		Culturelles	19.11.92
II - Culture et articles 84 et 85	19.11.92		
. Communication audiovisuelle et article 63 et ligne 46 de l'état E annexé à l'article 59	5.11.92		
. <i>Communication</i>		Culturelles	19.11.92
. <i>Culture</i>		Culturelles	18.11.92
. <i>Cinéma, théâtre dramatique</i>		Culturelles	18.11.92
. <i>Presse</i>	5.11.92		
- ENVIRONNEMENT	4.11.92	Culturelles Economiques	18.11.92 17.11.92

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES	COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS	
		Nom de la commission	Date d'examen
- EQUIPEMENT, LOGEMENT ET TRANSPORTS :			
I - Urbanisme, logement et articles 86 et 87 et services communs	18 11 92		
. <i>Urbanisme</i>		Economiques	10.11.92
. <i>Logement</i>		Economiques	19.11.92
. <i>Logement social</i>		Sociales	5.11.92
II - Transports			
1. Transports terrestres	18.11.92	Economiques	12.11.92
2. Routes	18.11.92		
<i>Routes et voies navigables</i>		Economiques	12.11.92
3. Sécurité routière			
4. Transports aériens	3.11.92		
III - Météorologie	3.11.92		
IV - Mer :			
. <i>Marine marchande</i>	4.11.92	Economiques	19.11.92
. <i>Ports maritimes</i>	4.11.92	Economiques	18.11.92
- INDUSTRIE :			
. <i>Industrie</i>	21.10.92	Economiques	18.11.92
. <i>Energie</i>		Economiques	12.11.92

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES	COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS	
		Nom de la commission	Date d'examen
- INTERIEUR :			
. Administration centrale et Sécurité	18.11.92	Lois	
<i>Police et sécurité</i>		Lois	
<i>Sécurité civile</i>			
. Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation	18.11.92		
<i>Decentralisation</i>		Lois	
- JEUNESSE ET SPORTS	29.10.92	Culturelles	19.11.92
- JUSTICE et articles 88 et 89	18.11.92		
. Services généraux		Lois	
. Administration pénitentiaire		Lois	
. Protection judiciaire de la jeunesse		Lois	
- POSTES ET TELECOMMUNICATIONS	18.11.92	Economiques	4.11.92
- RECHERCHE ET ESPACE	21.10.92	Economiques	10.11.92
. Recherche scientifique et technique		Culturelles	10.11.92
- SERVICES FINANCIERS	27.10.92		
. Commerce extérieur	3.11.92	Economiques	18.11.92
. Consommation et concurrence		Economiques	19.11.92

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES	COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS	
		Nom de la commission	Date d'examen
<b>- SERVICES DU PREMIER MINISTRE :</b>			
<b>I - Services généraux</b>	29.10.92		
. Fonction publique et réformes administratives	4.11.92		
<b>II - Secrétariat général de la Défense nationale</b>	4.11.92		
<b>III - Conseil économique et social</b>	29.10.92		
<b>IV - Plan</b>	27.10.92	Economiques	5.11.92
<b>V - Aménagement du territoire</b>	20.10.92	Economiques	4.11.92
. <i>Aménagement rural</i>		Economiques	18.11.92
<b>- TOURISME</b>	4.11.92	Economiques	18.11.92
<b>- TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE et Services communs</b>	28.10.92		
. <i>Travail et emploi</i>		Sociales	18.11.92
. <i>Formation professionnelle</i>		Sociales	18.11.92
<b>B. Budgets annexes :</b>			
- Aviation civile	3.11.92		
- <i>Aviation civile et transport aérien</i>		Economiques	17.11.92
- Imprimerie nationale	22.10.92		
- Journaux officiels	29.10.92		
- Légion d'Honneur, Ordre de la Libération	21.10.92		
- Monnaies et Médailles	21.10.92		
		Sociales	18.11.92

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES	COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS	
		Nom de la commission	Date d'examen
<b>II. DEFENSE</b>			
- Exposé d'ensemble et Dépenses en capital et art. 42	4.11.92		
- Dépenses ordinaires et article 41	4.11.92		
. Nucléaire, espace et services communs		Etrangères	12.11.92
. Section "Gendarmerie"		Etrangères	12.11.92
. Section "Forces terrestres"		Etrangères	18.11.92
. Section "Air"		Etrangères	4.11.92
. Section "Marine"		Etrangères	4.11.92
<b>III. AUTRES DISPOSITIONS</b>			
- Comptes spéciaux du Trésor et articles 46 à 58	18.11.92		

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mardi 17 novembre 1992- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a entendu Mme Frédérique Bredin, ministre de la jeunesse et des sports, sur le projet de budget de son ministère pour 1993.**

En introduction à son propos, Mme Frédérique Bredin a indiqué que le ministère de la jeunesse et des sports se préoccupait de l'application rapide de la loi sur le sport adoptée en juillet 1992 : la commission tripartite Etat-Parlement-mouvement sportif chargée de formuler des propositions sur la sécurité des manifestations sportives a déjà été installée sous la présidence de M. François Colcombet, et les premiers décrets d'application devraient prochainement être publiés.

Le projet de budget pour 1993 accorde au ministère de la jeunesse et des sports des moyens considérablement renforcés : les crédits ont augmenté de 20 % sur deux ans, ils s'élèveront en 1993 à 3,2 milliards de francs (0,22 % du budget de l'Etat), dépassant pour la première fois le seuil des 3 milliards de francs.

La progression nette des dotations est de 5 % : elle est en réalité de 12,5 % si l'on prend en compte la consolidation de 197 millions de francs de crédits accordés en 1992 qui ne devaient pas être reconduits, et l'octroi de 140 millions de francs de crédits nouveaux. Le total des mesures nouvelles s'établit donc à 337 millions de francs.

Le budget donne la priorité à l'action : les crédits d'intervention du titre IV augmentent de plus de 25 % et atteignent 43 % des dépenses.

Les moyens sont répartis entre le sport, la jeunesse et la vie associative. Ils sont mis au service d'un objectif : favoriser l'excellence sportive en même temps que toutes les formes d'insertion.

L'insertion se prépare dès l'enfance : c'est pourquoi 20 millions de francs supplémentaires sont dégagés pour financer les contrats d'aménagement du temps de l'enfant, auxquels sont affectés au total 225 millions de francs et qui sont une arme efficace de prévention de l'échec scolaire. Les aides aux centres de vacances et de loisirs, qui accueillent plus de 4 millions de jeunes par an, sont renforcées : une augmentation de 10 millions de francs des subventions aux organismes gestionnaires permettra d'abaisser le coût des séjours pour les familles modestes et les aides à la rénovation des centres seront doublées (24 millions de francs). Les conseils municipaux d'enfants et de jeunes, qui sont une école de la démocratie, seront également soutenus.

Les actions dirigées vers les jeunes seront poursuivies : 170 millions de francs seront consacrés, comme en 1992, aux «projets J» qui permettent aux jeunes, selon une procédure simple et rapide mais sélective, de réaliser des projets très divers -voyages, reportages, activités sportives et culturelles, voire insertion professionnelle-. Dans le même esprit, les actions d'information sont reconduites : 50,5 millions de francs permettront de développer les «Points J» avec notamment la mise en place de «Bus infomobiles» dans les zones rurales et les quartiers isolés, et l'extension de l'information à la prévention du SIDA.

En ce qui concerne l'emploi et la formation, 5 millions de francs de mesures nouvelles permettront la création de 115 postes FONJEP : 2.670 postes au total seront donc affectés dans les associations de jeunesse et d'éducation populaire. La mise en place des «Points J» est aussi un



moyen de créer des emplois pour des jeunes, recrutés dans le cadre de contrats d'emplois solidarité. L'opération «profession sport», qui a pour objet de structurer le marché de l'emploi sportif, sera étendue à tous les départements : elle n'en concernait que 50 en 1992 et a permis de créer plus de 1.500 emplois.

Le ministère financera également 250 contrats d'animateurs socio-sportifs, qui permettront à la fois de renforcer l'encadrement des activités sportives dans le cadre des conventions Etat-villes et de favoriser le recrutement de jeunes. En ce qui concerne les formations, va paraître le décret créant la formation d'assistant-animateur-technicien, diplôme de niveau V commun à la jeunesse et aux sports.

Relais et partenaires indispensables de l'action du ministère, les associations recevront des subventions d'un montant total de 65 millions de francs, en hausse de 15 millions de francs, cet effort financier s'accompagnant d'une clarification des règles de partenariat avec l'Etat. Les associations bénéficieront en outre de la mesure relevant de 8.000 à 12.000 francs l'abattement de la taxe sur les salaires pour les petites associations.

En ce qui concerne le sport, le budget pour 1993 permettra tout d'abord de renforcer le rôle que jouent les activités sportives dans l'insertion des jeunes : l'opération «Ticket sport», qui permet aux jeunes l'accès gratuit aux installations sportives pendant les vacances, sera dotée de 46 millions de francs en 1993. L'aide directe aux petits clubs -notamment à ceux situés en zone rurale- sera dotée de 10 millions de francs supplémentaires, et 20.000 clubs - contre 15.000 en 1992- devraient pouvoir en bénéficier. Le programme «J sport» qui a rencontré un grand succès, sera poursuivi en 1993 et 500 nouveaux équipements sportifs de proximité pourront être installés dans les quartiers urbains mais aussi en zone rurale.

Rappelant que les Jeux olympiques d'hiver et d'été avaient valu aux athlètes français 38 médailles, Mme

**Frédérique Bredin** a souligné que l'effort consenti pour le sport de haut niveau et la préparation des grandes manifestations sportives ne serait pas ralenti en 1993, comme cela a souvent été le cas lors des années «post-olympiques». Des mesures nouvelles sont prévues : 16 millions de francs pour la préparation des manifestations sportives, 15 millions de francs pour soutenir les sports de haute technicité et les actions menées dans le cadre des conventions d'objectifs passées avec les fédérations, 20 contrats de haut niveau pour permettre la mise à disposition de cadres techniques auprès des fédérations.

Le ministre a exposé à ce propos que le ministère de la jeunesse et des sports, en tant que secteur prioritaire de l'action gouvernementale, bénéficiait d'une compensation des suppressions d'emploi -moins de 100 en 1993- résultant de l'effort de réduction des effectifs de la fonction publique. Cette compensation prendra la forme soit de subventions permettant aux fédérations de rémunérer des cadres techniques placés en position de détachement, soit de recours à des emplois contractuels, les 20 nouveaux contrats prévus s'ajoutant aux contrats de préparation aux Jeux olympiques, qui seront maintenus.

En ce qui concerne le fonds national de développement du sport (F.N.D.S.), le ministère du budget s'est engagé à maintenir son financement à 830 millions de francs. La compensation par la loi de finances rectificative du déclin des ressources du loto sportif affectées au Fonds n'est cependant pas une solution satisfaisante. Aussi le Gouvernement entend-il s'inspirer des propositions du rapport d'information établi par M. Didier Migaud, député. Une négociation engagée avec le ministère du budget devrait permettre d'assurer au F.N.D.S. 155 millions de francs supplémentaires sur les recettes de la société la Française des Jeux actuellement versées au budget général. Sans doute faudra-t-il aller au-delà en faisant porter le prélèvement au profit du F.N.D.S. sur les recettes d'autres jeux que le Loto sportif.

Enfin, le ministère pourra renforcer en 1993 les moyens consacrés aux services de terrain, en particulier les services départementaux : 21 millions de francs de crédits supplémentaires leur seront consacrés.

Un débat a suivi l'exposé du ministre.

**M. François Lesein, rapporteur pour avis du budget de la jeunesse et des sports**, après avoir noté l'augmentation des crédits et le passage du « seuil » des 3 milliards de francs, a souligné que le développement des activités offertes aux jeunes posait souvent, sur le terrain, des problèmes d'organisation, et a souhaité l'intervention d'une loi cadre permettant, notamment, d'organiser le développement du sport de masse. Il a ensuite interrogé le ministre sur :

- la participation de la jeunesse et des sports à la politique de la ville et son intégration dans l'action à long terme du ministère ;

- le financement du F.N.D.S. : ne serait-il pas envisageable de fixer le montant du prélèvement sur l'ensemble des recettes de la société française des jeux, voire de « rebudgétiser » le financement du Fonds ?

- la sécurité sociale des sportifs ;

- l'organisation des jeux de la francophonie ;

- le choix du site du « grand stade », dont il a estimé qu'il devrait faire partie des « grands travaux » et que son financement devrait être national.

**Mme Hélène Luc**, après avoir relevé que le budget de la jeunesse et des sports ne représentait toujours que 0,2 % du budget général, a posé des questions sur le financement du déficit des Jeux olympiques d'Albertville et sur la compensation des suppressions d'emplois budgétaires. Soulignant que la politique du sport ne devait pas se limiter à apporter une « béquille sociale » mais s'attacher à développer le sport dans toutes ses dimensions, elle a posé le problème de l'insuffisance du sport à l'école : les horaires obligatoires ne sont souvent pas assurés, et ce sont bien

souvent les collectivités territoriales qui subventionnent les établissements pour permettre l'accès des élèves à des équipements sportifs et à la pratique sportive. A propos des centres de loisirs, elle a demandé si les aides bénéficieraient aux municipalités, parfois contraintes de vendre des centres qu'elles ne peuvent plus entretenir. Elle a enfin souhaité, avec M. Lesein, que l'Etat prenne en charge la réalisation du «grand stade».

**M. James Bordas** a craint que les suppressions d'emploi, qui risquent de «fragiliser» l'aide apportée par l'Etat, n'aient des effets négatifs sur certaines disciplines sportives et s'est interrogé sur leur intérêt et leur nécessité dès lors que leur «compensation» se traduirait par des charges budgétaires équivalentes.

**M. Marcel Vidal** s'est félicité de la progression des moyens du ministère et a souligné l'importance des besoins qui se manifestaient sur le terrain. Il a suggéré que l'installation des équipements sportifs de proximité en zone rurale fasse l'objet de conventions entre l'Etat et les communes intéressées, et demandé des informations sur la réalisation des projets portant sur l'installation de trois golfs naturels par an. Souhaitant que l'administration d'Etat puisse aider les établissements scolaires désireux de développer des échanges de jeunes avec d'autres pays européens -Allemagne ou pays d'Europe du Sud- il a enfin demandé que soit plus largement diffusée l'information sur les activités de l'office franco-allemand pour la jeunesse.

**M. Jean-Paul Hugot** a posé une question sur les moyens des écoles nationales de sport (E.N.S.)

**M. Dominique Leclerc** a noté que les nouvelles règles de sécurité étaient jugées pénalisantes par les petits clubs. L'obligation de solliciter une autorisation préfectorale pour des manifestations qui faisaient auparavant l'objet d'une simple déclaration est en particulier très mal ressentie.

**Le président Maurice Schumann** s'est félicité de la parution prochaine des décrets d'application de la loi sur le sport.

En réponse aux divers intervenants, **Mme Frédérique Bredin** a notamment apporté les précisions suivantes :

- on ne peut contester le développement des moyens du ministère de la jeunesse et des sports, dont le budget a augmenté de 500 millions de francs sur deux ans ;

- le ministère de la jeunesse et des sports participe, comme d'autres ministères, à la politique de la ville, mais les actions qu'il entreprend ne concernent pas uniquement le milieu urbain et les quartiers défavorisés et le ministère a au contraire le souci de les étendre aux zones rurales ;

- les recettes réelles du F.N.D.S. sont de 630 millions de francs, contre 830 millions de francs de recettes prévisionnelles. Pour 1993, il est déjà prévu d'augmenter de 155 millions de francs les recettes réelles en augmentant le taux de prélèvement sur les recettes du loto sportif. La réflexion sur les modalités futures du financement du Fonds est en cours : la solution de la rebudgétisation n'aurait en tout cas ni la faveur du mouvement sportif ni celle du ministère du budget ;

- les Jeux de la francophonie, dont le budget s'élèvera à 24 millions de francs, devraient finalement être organisés dans le département des Bouches-du-Rhône ;

- le Premier ministre a annoncé une prochaine décision sur l'implantation du «grand stade». Le financement par l'Etat de cet équipement paraît difficile compte tenu de l'importance des sommes en cause - 1,4 milliards de francs, auxquels il faut ajouter 1 milliard d'infrastructures - alors que l'Etat consent déjà un effort important pour la rénovation des stades de province associés à l'organisation de la Coupe du monde ;

- l'Etat prendra à sa charge 75 % du déficit des Jeux d'Albertville et non 50 % comme il s'y était engagé ;

- la suppression des emplois budgétaires n'affectera en rien le soutien aux fédérations : les cadres mis à leurs dispositions seront toujours là. Le recours aux détachements ou à la formule du contrat permet d'ailleurs un concours moins précaire que les mises à disposition, toujours révocables, et ces deux solutions comportent des avantages pour les fédérations comme pour les personnels en cause ;

- les aides aux centres de loisirs et de vacances pourront bénéficier à des centres municipaux ;

- le problème de la couverture sociale des sportifs va être résolu par un accord conclu avec le ministère des affaires sociales ;

- il n'y aura pas de suppressions d'emploi dans les E.N.S., et les écoles bénéficieront de l'augmentation des crédits du Titre III (+ 6 %) ;

- les nouvelles règles de sécurité, même si elles sont sévères, sont nécessaires pour assurer la sécurité tant des sportifs que des spectateurs. Le ministre veillera cependant à ne pas alourdir à l'excès les procédures, surtout pour les petites communes.

Mme **Frédérique Bredin** a enfin annoncé à M. Marcel Vidal la communication d'une évaluation de l'opération « golfs naturels » et, en réponse à une demande de Mme Luc appuyée par le président **Maurice Schumann**, l'envoi aux membres de la commission d'un bilan des conditions d'indemnisation des victimes du drame de Furiani.

**Mercredi 18 novembre 1992- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord examiné le rapport pour avis de M. Ambroise Dupont sur les crédits du ministère de l'environnement inscrits au projet de loi de finances pour 1993.**

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis, a présenté les observations suivantes :**

- les crédits pour 1993 s'élèvent à 1.595,9 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, ce qui représente une progression de 9,3% par rapport au budget voté de 1992, c'est-à-dire presque trois fois la progression du budget général de l'Etat, qui est de 3,4%. Cette indiscutable priorité attachée au budget de l'environnement doit cependant être nuancée. En effet, les crédits de l'environnement ne représentent que 0,11% du budget général, et, d'autre part, l'arrêté d'annulation du 29 septembre 1992 a diminué les crédits de l'environnement d'un montant de 63,6 millions de francs en crédits de paiement et de 74,1 millions de francs en autorisations de programme. Les augmentations de crédits prévues pour 1993 apparaissent donc en partie comme un rattrapage de ces annulations ;

- le total des dépenses ordinaires, qui représentent 62,3% du budget, passe de 926,20 millions de francs à 994,58 millions de francs, soit une augmentation de 7,4%. Une grande partie de cette progression est due à l'incidence du transfert de 172 emplois. Hors transferts, la progression des dépenses ordinaires n'est plus que de 4%.

Ces évolutions recouvrent les principales orientations suivantes :

- les moyens de l'administration sont en progression de 14,2% par rapport au budget voté de 1992. S'agissant des moyens matériels, la progression des crédits est presque exclusivement consacrée aux moyens d'installation et de fonctionnement des directions régionales de l'environnement (DIREN). Il s'agit de donner à celles-ci la possibilité de regrouper leurs locaux et d'acquérir une meilleure capacité d'action. En ce qui concerne les emplois, les effectifs du ministère devraient s'accroître de 215 emplois. Le rapporteur a estimé que le renforcement d'une administration dont la montée en puissance n'est pas encore achevée peut apparaître

nécessaire spécialement en ce qui concerne les moyens affectés aux DIREN, mais que la création de trois emplois de direction à l'administration centrale peut apparaître comme la manifestation du risque déjà présent de dérive bureaucratique ;

- les crédits affectés à la protection de la nature bénéficient en 1993 d'une augmentation de 22,2% dont 8,5% pour les dépenses ordinaires et les crédits de paiement et 19,2% pour les autorisations de programme ;

- le ministre a exposé devant la commission son intention de consacrer un montant de 40 millions de francs à des actions de «reconquête du paysage» qui s'inséreraient dans une politique du paysage définie, notamment, dans un projet de loi dont le dispositif ne compense pas la diminution ou la stagnation des crédits du conservatoire de l'espace littoral et des parcs nationaux ;

- en ce qui concerne la qualité de la vie, les crédits d'étude et d'expertise, consacrés entre autres à la lutte contre le bruit, diminuent de 8,3 millions de francs en autorisations de programme et de 4,5 millions de francs en crédits de paiement, alors que le ministre met en oeuvre par ailleurs une politique anti-bruit dont le financement incombera largement aux collectivités locales selon le principe de la démarche contractuelle ;

- les crédits destinés à la recherche enregistrent une diminution en francs constants des autorisations de programme et des crédits de paiement affectés aux subventions d'équipement. Cette situation est regrettable dans la mesure où elle paraît susceptible de ralentir des travaux de recherche aussi nécessaires que ceux menés sur les filières d'élimination des déchets.

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a consacré la seconde partie de son exposé à la description de la politique des déchets.

Abordant le problème des déchets d'origine industrielle, il a présenté les remarques suivantes :



- le ministère de l'environnement aide chaque année, à hauteur de 6 millions de francs en 1991, le développement des technologies propres. L'un des critères adoptés pour l'attribution des aides est le caractère innovant du procédé choisi. Mais la faiblesse des fonds disponibles donne à ces aides un caractère anecdotique ;

- l'essentiel de l'aide au développement de technologies propres est en fait distribué par les agences de l'eau : la majeure partie des technologies propres réduisent les flux polluant les eaux. Le système des agences de l'eau est cependant neutre à l'égard du procédé employé, seul l'abattement de pollution étant pris en compte. Il s'ensuit que ce système défavorise les technologies propres par rapport aux techniques d'épuration : pour une diminution similaire de flux polluant, l'industriel percevra la même aide pour les deux techniques ;

- ce système semble d'autre part parfois susceptible d'aboutir à favoriser les industries les plus polluantes dans la répartition des subventions. Des réflexions avec les agences de bassin sont en cours pour trouver une nouvelle forme d'incitation à l'utilisation des technologies propres ;

- le transport des déchets constitue un maillon particulièrement vulnérable de la chaîne d'élimination en raison des risques de « fuite » des déchets. Les limites d'un système trop libéral dans ce domaine sont vite apparues. Une réglementation stricte a donc été mise en place. En tout dernier lieu, un décret du 18 août 1992 interdit l'importation en vue d'une mise en décharge des déchets générateurs de nuisances. Une dérogation peut être accordée lorsque les déchets proviennent d'un Etat membre de la Communauté économique européenne, si cette importation est prévue par un plan d'élimination de déchet, ou si les déchets sont importés en vertu d'un accord conclu entre la France et l'Etat d'où provient le déchet. Une autre dérogation est possible si le déchet provient d'un Etat n'appartenant pas à la Communauté

économique européenne, lorsque cette importation est prévue dans un accord conclu entre la France et cet Etat.

Le décret dispose, par ailleurs, que le préfet peut refuser l'autorisation d'importer un déchet destiné à être mis en décharge lorsque celui-ci peut faire l'objet d'une valorisation ou lorsqu'il existe, dans le pays d'origine du déchet, une décharge plus proche du lieu de production que celle figurant sur la demande.

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a rappelé que la mise en place de ce dispositif a immédiatement suivi la découverte, l'été dernier, de déchets hospitaliers dissimulés dans des déchets ménagers en provenance d'Allemagne. Cette affaire a favorisé l'octroi par le Conseil des ministres de la Communauté, le 21 octobre 1991, d'une approbation de principe à une nouvelle réglementation commune en matière de surveillance et de contrôle des transferts de déchets, tant à l'intérieur de la Communauté qu'avec les pays tiers. Cet accord donne aux Etats membres la possibilité d'adopter, sans notification préalable à la Commission des Communautés, des normes unilatérales et fait ainsi prévaloir la protection de l'environnement sur le principe de libre circulation des marchandises.

Le rapporteur pour avis a noté que cet épisode illustre le rôle de la réglementation européenne des déchets. Celle-ci repose actuellement sur deux principes : permettre à la Communauté de devenir auto-suffisante en matière d'élimination et limiter les dangers résultant des transports de déchets en favorisant l'élimination de ceux-ci dans les installations appropriées les plus proches du site de production.

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué le cadre contractuel et le réglementaire de la valorisation et du recyclage des déchets ainsi que l'élaboration, en cours de préparation, de plans régionaux d'élimination.

La conclusion d'accords contractuels, généralement sous la forme de «contrats de branche» associant les différents acteurs d'une filière de récupération, permet certaines réalisations, en particulier dans les secteurs «traditionnels» de la récupération (verre, papiers-cartons, emballages).

Par ailleurs, deux outils réglementaires font l'objet d'une attention particulière : l'agrément des éliminateurs ou des collecteurs, et la reprise par le distributeur.

La loi du 13 juillet 1992 prévoit l'élaboration de plans régionaux ou interrégionaux d'élimination des déchets industriels. Ils doivent favoriser la création d'un ensemble coordonné d'installations d'élimination et dégager des priorités en vue de la réalisation des objectifs de la loi. Ils seront élaborés à l'initiative de l'Etat en concertation avec une commission comprenant des représentants de collectivités territoriales, des établissements publics, des professionnels et des associations de protection de l'environnement. Ils devront obligatoirement prévoir un centre de stockage des déchets industriels spéciaux ou ultimes.

**M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis, a regretté qu'aucune aide ne soit prévue pour aider les groupements de communes à effectuer les études pré-opérationnelles nécessaires à la mise en oeuvre de ces plans.**

En ce qui concerne les conditions de traitement et de stockage des déchets industriels, la loi du 13 juillet 1992 introduit les innovations suivantes :

- l'organisation transparente de l'ensemble de la filière d'élimination des déchets ;

- l'objectif de suppression des décharges traditionnelles d'ici 2002 : à compter du 1er juillet 2002, les installations d'élimination des déchets par stockage ne seront autorisées à accueillir que des déchets ultimes, c'est-à-dire «des déchets de déchets» ;

- la responsabilité des exploitants vis-à-vis des sites est rendue dorénavant effective et durable.

S'agissant des déchets industriels spéciaux, la constitution d'un groupement d'intérêt public est prévue pour faciliter l'installation ou l'exploitation de tout nouveau centre collectif de traitement ou de toute nouvelle installation de stockage de déchets ultimes.

Par ailleurs, des filières d'élimination appropriées sont prévues pour les déchets industriels spéciaux : traitement physico-chimique, incinération, enfouissement en centre technique de classe 1 ou en mine de sel. Ces modes d'élimination peuvent être soit internes à l'entreprise, soit effectués en centres collectifs. Le réseau d'élimination français peut être considéré comme performant, mais certaines catégories de déchets (sels de trempe cyanurés) nécessitent un enfouissement en mine de sel en Allemagne. Un projet français est actuellement en cours pour pallier ce manque.

Examinant ensuite les problèmes posés par le traitement et l'élimination des déchets d'origine ménagère, **M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a exposé les éléments suivants :

- plus de 99 % de la population bénéficie aujourd'hui d'un service de collecte des ordures ménagères. Toutefois, la situation des départements reste variable. L'effort des communes porte sur l'amélioration de la gestion technique et financière du service de ramassage des ordures ménagères et sur le développement de collectes spéciales. La collecte des déchets encombrants, qui ne couvre encore que 85 % de la population, passe notamment par le développement de «déchetteries», centres d'apport volontaire ouverts en permanence au public ;

- les collectes séparées de matériaux recyclables sont en voie de développement. Dans le domaine des vieux papiers, l'année 1990 et le début de l'année 1991 ont connu les premières applications effectives du protocole signé en 1988 entre les différents partenaires concernés. Une

quinzaine de protocole locaux ont été signés à ce jour. La récupération de vieux papiers auprès des ménages est passée à 330.000 tonnes en 1989 contre seulement 150.000 en 1983. Le taux d'utilisation des vieux papiers dans la fabrication de papiers neufs continue à augmenter régulièrement. Cependant, à l'heure actuelle, l'approvisionnement de la papeterie française en vieux papiers se fait de plus en plus à l'étranger : un développement de la récupération en France est donc possible et souhaitable ;

- la collecte séparée du verre ménager est organisée dans plus de 19.000 collectivités locales regroupant près de 85 % de la population française. Les tonnages récupérés sont passés de 123.000 tonnes en 1979 à 640.000 tonnes en 1990 ;

- de 30% en 1970, le taux de population desservie par des installations de traitement (autorisées au titre de la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées) atteint 94% aujourd'hui. Les six dernières années ont vu le ralentissement de la mise en service des fours d'incinération de faible capacité, le recul du compostage, du broyage avant mise en décharge et de la mise en décharge simple, l'augmentation du nombre des décharges contrôlées compactées.

Pour conclure son exposé, **M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a estimé que le budget de l'environnement, malgré l'augmentation de ses crédits, ne traduit pas l'élan qu'il serait nécessaire d'imprimer à la politique de l'environnement. En effet :

- il s'agit en grande partie d'un budget de fonctionnement. Les crédits d'intervention sont trop souvent engagés dans le cadre d'une politique contractuelle qui abandonne aux collectivités locales l'essentiel du financement des initiatives du ministère. Le cas de la politique du bruit est exemplaire à cet égard ;

- le budget ne mentionne pas les actions de type pédagogique qu'il serait nécessaire de financer afin d'instaurer une «culture de l'environnement» ;

- la politique de reconquête du paysage, présentée par le ministre comme une priorité de son action n'est pas clairement traduite dans le projet de budget. Il semble que son financement ait pour conséquence directe la diminution ou la stagnation des moyens affectés au conservatoire du littoral et aux parcs nationaux ;

- la coordination entre les DIREN et les services extérieurs des autres ministères intéressés par les problèmes de l'environnement ne paraît pas encore assurée de façon satisfaisante. Au niveau gouvernemental et à celui des administrations centrales, il serait nécessaire de renforcer la coordination interministérielle. L'institution d'un comité interministériel de l'environnement serait peut-être la solution adéquate ;

- les grands chantiers dont le ministre a évoqué la mise en oeuvre nécessiteront l'adoption de dispositions législatives (loi sur le bruit, loi sur la protection des paysages) et l'élaboration de nombreux textes d'application. Un long délai s'écoulera avant que l'on en constate les effets sur le terrain. Ces projets ne sauraient donc être invoqués à l'appui du budget présenté.

S'appuyant sur ces observations, **M. Ambroise Dupont, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il proposerait à la commission de prononcer un avis défavorable à l'adoption du budget du ministère de l'environnement.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**M. Jean Bernard** a demandé quel était le taux de diminution des crédits des parcs nationaux.

**Le président Maurice Schumann** a interrogé le rapporteur pour avis sur le fonctionnement des agences de l'eau, sur la nécessité d'attendre l'an 2002 pour que la suppression des décharges traditionnelles devienne

effective, et sur les importations de vieux papiers recyclables.

**M. Jean-Paul Hugot** a estimé que la difficulté de trouver un débouché aux déchets recyclés justifiait que l'Etat ait un rôle régulateur dans ce domaine.

**M. Albert Vecten** a noté la diversité des choix effectués par les agences de bassin en matière d'attribution des aides à la dépollution. De nouvelles solutions sont en cours d'élaboration dans le prolongement de l'adoption de la loi sur l'eau.

**M. Daniel Goulet** a rappelé que l'environnement était aussi un problème d'éducation qui devait être pris en compte par l'ensemble des ministères concernés.

**M. Gérard Delfau**, estimant que le projet de budget de l'environnement traduisait un effort considérable, a estimé qu'il devait être apprécié par rapport au retard culturel existant dans ce domaine et a demandé des informations sur la mise en place des plans d'élimination des déchets domestiques.

**M. Jean-Pierre Camoin** a souhaité qu'un «Monsieur Environnement» soit nommé dans chaque département afin de coordonner les actions publiques.

**M. Ambroise Dupont**, rapporteur pour avis, a apporté aux intervenants les précisions suivantes :

- les subventions d'équipement aux parcs nationaux diminuent de 5,1 millions de francs sur le titre IV et de 0,7 million de francs sur le titre VI du projet de budget. Il a noté que les agences de l'eau favorisaient les techniques d'épuration dans la répartition de leurs aides. Il a enfin noté que le coût financier de la fermeture des décharges et la croissance de celui de l'élimination des déchets expliquaient les délais nécessaires à la fermeture des premières ;

- les décrets d'application de la loi du 13 juillet 1992 qui préciseront le mode d'élaboration des plans d'élimination des déchets n'ont pas encore été publiés. Des

travaux ont cependant débuté dans certains départements. Il conviendrait que l'Etat participe largement à l'élaboration des plans, en particulier en accordant des aides aux études préopérationnelles ;

- il appartient aux DIREN de coordonner l'action des services de l'Etat dans les régions, ce qu'elles ne font pas encore suffisamment ;

- les progrès de la dépollution passent par un effort de recherche dans tous les domaines, ce qui rend particulièrement regrettable la faible place des crédits de recherche dans le budget du ministère.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de reporter à une séance ultérieure le vote sur les conclusions du rapport pour avis sur le budget de l'environnement.

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de **M. Jean-Pierre Camoin** sur les crédits de l'enseignement supérieur pour 1993.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a montré, dans la première partie de son exposé, que le budget de l'enseignement supérieur pour 1993 est soutenu par l'effort des collectivités locales. Les crédits de l'enseignement supérieur pour 1993 totalisent près de 40 milliards de francs, en progression de 9,4 % par rapport à 1992. **M. Jean-Pierre Camoin** a constaté l'évolution très divergente des dépenses ordinaires qui progressent de 11,7 % et des crédits de paiement relatifs aux dépenses en capital, qui diminuent de 5,2 %, et a estimé que cette divergence témoignait de la difficulté de l'Etat à faire face à l'effort de construction de locaux universitaires selon un rythme satisfaisant.

Une ventilation plus fine des crédits fait apparaître au titre des priorités budgétaires une augmentation de 13,2 % des crédits d'action sociale et une croissance de 18,2 % des crédits affectés aux bibliothèques et aux musées ; les créations nettes d'emplois prévues dans ce secteur pour



1993 s'élèvent à 167, ce qui correspond à un doublement par rapport à l'an dernier. Le rapporteur pour avis a souhaité que ces créations de postes permettent à la fois la mise en service de nouveaux équipements et une meilleure utilisation du potentiel existant par un élargissement des horaires d'ouverture des bibliothèques.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a en revanche regretté la stagnation des crédits de la recherche universitaire et l'insuffisance des subventions de fonctionnement à l'enseignement supérieur privé, qui n'augmentent que de 4,7 %.

Il a ensuite évoqué la progression des moyens en personnel. 3.679 créations d'emplois d'enseignants sont inscrites dans le projet de budget pour 1993 contre 2.300 l'an dernier. Malgré sa progression, le stock des emplois d'enseignants du supérieur ne s'accroît que de 5 % environ, alors que le nombre d'étudiants progresse à un rythme supérieur à 8 %. La création de 850 postes destinés à des enseignants du second degré confirme par ailleurs la tendance croissante à la «secondarisation» des emplois de l'enseignement supérieur.

Avec 1.050 créations d'emplois universitaires de personnels administratifs, techniques, ouvriers et de service prévues pour 1993 ainsi que 150 emplois de personnels ingénieurs, techniciens et administratifs, les moyens de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur sont nettement augmentés par rapport aux deux années précédentes, ce qui apparaît cependant comme un rattrapage du retard accumulé de 1985 à 1989. Ces créations de postes, a indiqué le rapporteur, ne peuvent cependant être approuvées que si la gestion de ces personnels est simultanément améliorée.

En ce qui concerne la participation des collectivités locales au financement du plan Université 2000, **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a indiqué que le montant total finalement retenu par le comité interministériel d'aménagement du territoire du

29 janvier 1992 est de 32,5 milliards de francs, financé à parité par l'Etat et les collectivités locales. Les engagements financiers des collectivités locales en faveur du développement universitaire sont ainsi deux fois supérieurs aux prévisions initiales, ce qui suppose une mobilisation importante des ressources des régions des départements, et des villes. L'effort de l'Etat est quant à lui inférieur en francs constants et en surfaces construites annuellement, à celui des années 1966-1970. Le projet de budget pour 1993 met cependant fin à la stagnation des crédits de maintenance qui constitue une des causes principales de la dégradation accélérée des installations universitaires.

Le rapporteur pour avis a noté que l'analyse de l'ensemble des schémas régionaux montre que cette stimulation globale de la participation financière des collectivités locales n'a pas été accompagnée d'une action suffisante de l'Etat en faveur de l'équilibre régional du développement universitaire. Ainsi l'Ile-de-France, qui regroupe 19,7% des effectifs de l'enseignement supérieur, reçoit 27,8% des crédits de l'Etat, les régions à forte densité étudiante confortent leurs structures d'accueil avec des taux de participation élevés, et parmi les régions à faible taux de scolarisation dans le supérieur, ce sont celles qui ont un fort potentiel fiscal qui ont pu consentir un effort financier pour combler leur retard.

Abordant la seconde partie de son exposé, **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a tout d'abord commenté la croissance des effectifs d'étudiants : 200.000 dans les années 1960 et 1,7 million en 1991-1992, le cap des 2 millions d'étudiants devant être atteint dès 1996. Bien que le nombre de bacheliers progresse, le ralentissement de la croissance démographique lycéenne au cours des dix prochaines années permet de prévoir un ralentissement de la croissance des premiers cycles. En revanche, les seconds cycles devront faire face à la propagation de la vague d'étudiants qui se sont massivement dirigés vers l'enseignement supérieur après

le baccalauréat et qui obéissent à une tendance croissante à la prolongation des études. En 1992-1993 les effectifs des seconds cycles ont augmenté de 12,2 % et leur croissance de 1991 à l'an 2000 devrait être à l'université cinq fois supérieure à celle des premiers cycles, le nombre d'étudiants accueillis devenant plus élevé en second qu'en premier cycle.

**M. Jean-Pierre Camoin** a estimé que cette évolution des effectifs s'apparente à une fuite en avant pour plusieurs raisons : les modalités du financement de l'enseignement supérieur de masse ne sont pas clairement élucidées alors que, par exemple, le coût de fonctionnement des seconds cycles est deux fois plus élevé que celui des premiers cycles ; l'articulation entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur est insatisfaisante ; on peut craindre enfin la généralisation d'un phénomène de désenchantement des diplômés de l'enseignement supérieur qui ne trouveront pas toujours un emploi à la hauteur de leurs ambitions.

Le rapporteur pour avis a indiqué que la croissance des effectifs de l'enseignement supérieur s'accompagne d'une transformation sociologique du monde étudiant, ce qui explique la progression géométrique des besoins d'aide sociale. Les crédits de ce secteur progressent ainsi de 13,3 % par rapport à l'an passé pour s'établir à 6,2 milliards de francs. Il a également constaté l'échec de la mise en place des prêts étudiants : 36.000 prêts devaient être distribués, 64 l'ont été effectivement en raison du niveau élevé de leur taux d'intérêt.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a ensuite souligné le caractère limité de la rénovation des cursus universitaires. En premier lieu, à la rentrée 1992, 56 nouveaux instituts universitaires professionnalisés (I.U.P.) ont été ouverts ce qui en porte le nombre total à 84 et l'effectif d'étudiants à environ 8.000. S'agissant des objectifs assignés à ces formations et compte tenu du nombre élevé d'I.U.P. relevant du secteur tertiaire, il a estimé excessive l'affirmation selon laquelle ces filières

vont permettre de satisfaire l'objectif de doublement du nombre d'ingénieurs, car c'est principalement du manque d'ingénieurs de production que souffre notre pays. En outre, la nouveauté des I.U.P. est relative car il s'agit dans de nombreux cas de la généralisation des formations de maîtrise déjà existantes.

Il a ensuite rappelé que l'objectif assigné à la rénovation pédagogique universitaire du premier cycle dont le cadre général a été fixé par l'arrêté du 26 mai 1992 est de résoudre le problème posé par le pourcentage trop élevé d'échecs et d'abandons à ce niveau d'études (50% environ). Dans ce but, l'arrêté du 26 mai 1992 prévoit notamment le développement de l'information sur les débouchés professionnels et les études envisagées et la mise en place d'un système modulaire favorisant la capitalisation des acquis, les passerelles, ainsi que les possibilités de reprises d'études. Le rapporteur pour avis a noté que le traitement des questions clefs qui soulevaient des objections de la part des universitaires a été reporté à plus tard ce qui explique que le texte ne fasse mention ni de la limitation du nombre de filières dans les premiers cycles universitaires ni de la création du certificat d'études universitaires sanctionnant une première année d'études supérieures.

En matière de formation des maîtres, le projet de budget pour 1993 consacre 1,7 milliard de francs aux instituts universitaires de formation des maîtres, soit 27 % de plus que l'an dernier. 19.000 allocations au total sont prévues à la rentrée 1993, soit une diminution de 500 par rapport à la rentrée 1992, qui tire la conséquence du taux élevé (23 %) de non distribution des allocations d'année préparatoire destinées aux titulaires d'un DEUG se destinant au professorat des écoles. **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a estimé paradoxal qu'en pleine crise de recrutement et alors que les étudiants recherchent des débouchés professionnels, les allocations ne soient pas toutes distribuées. Ce dysfonctionnement du système de prérecrutement est du à la logique de

répartition des allocations qui mérite d'être révisée. Enfin il a constaté que, contrairement à l'objectif initial, les I.U.F.M. n'avaient qu'une dimension universitaire essentiellement cantonnée à la préparation des épreuves du CAPES.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**M. Bernard Hugo** a insisté sur la discordance entre la «secondarisation» croissante des enseignants du supérieur et la progression des effectifs des seconds cycles universitaires axés sur la recherche.

**M. Gérard Delfau** a estimé que la «fuite en avant» de l'enseignement supérieur constitue un considérable problème de société dont la solution reste à définir notamment au niveau des seconds cycles.

Il a également regretté en matière d'aménagement universitaire le traitement inégalitaire qui profite notamment à la région Ile-de-France. Ces inégalités qui peuvent plus généralement s'observer dans l'allocation de l'ensemble des dotations de l'Etat mettent, à son avis, en évidence l'importance du rôle régulateur de l'Etat et les limites de la décentralisation.

**M. Albert Vecten** a noté la diminution prévue du nombre d'allocations de recrutement d'enseignants alors que des déficits de recrutement subsistent, et a souhaité un réexamen du dispositif de prérecrutement.

**Le président Maurice Schumann** s'est pour sa part inquiété du financement croissant des constructions universitaires par les collectivités locales, qui constitue une dérive par rapport au schéma de répartition des compétences fixé par la loi et qui est susceptible d'alourdir la fiscalité pesant sur le contribuable local.

A la suite de ces interventions, **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a indiqué que l'évolution de l'enseignement supérieur suscite globalement un sentiment d'inquiétude et qu'à terme, le désenchantement de nombreux étudiants, qui ne pourront pas trouver un

emploi à la hauteur de leurs ambitions et des sacrifices consentis par leur famille, peut comporter un risque pour la cohésion sociale de notre pays.

**Puis la commission a décidé de reporter à une séance ultérieure le vote sur les conclusions du rapport pour avis sur l'enseignement supérieur.**

**La commission a ensuite entendu le rapport pour avis de M. Gérard Delfau sur les crédits de l'enseignement technique pour 1993.**

Dans la première partie de son exposé, le rapporteur pour avis a indiqué que la progression pour 1993 des crédits de l'enseignement technique est de 7,3 % -chiffre supérieur à celui de l'augmentation globale des crédits de l'enseignement scolaire (6,8 %), ce qui traduit le maintien de la priorité accordée à l'enseignement technique. M. Gérard Delfau a noté qu'il s'agit d'un prolongement de l'effort réalisé tout au long de la période d'application de la loi-programme (de 1986 à 1990) et a proposé de relancer l'effort de programmation car il permet de mieux apprécier les réalisations et de mobiliser les énergies pour l'avenir tout en stimulant l'amélioration des indicateurs statistiques et budgétaires en matière d'enseignement technique.

Le projet de budget pour 1993 prévoit la suppression de 750 emplois de professeurs de lycées professionnels du premier grade. Cette mesure s'explique par le transfert des classes de quatrième et de troisième technologique vers les collèges, ce qui a pour effet de réduire de 9.000 élèves l'effectif scolaire des lycées professionnels. L'enseignement technique bénéficie néanmoins, comme les années précédentes, d'un tiers des créations d'emploi prévues par le projet de budget de l'éducation nationale, qui seront affectées aux sections technologiques des lycées d'enseignement général et technologique, aux lycées professionnels, aux sections de techniciens supérieurs, aux instituts universitaires de technologie et aux formations d'ingénieurs.

Il a ensuite rappelé les principales tendances statistiques de l'évolution des effectifs de l'enseignement technique avec une progression deux fois plus rapide dans les filières générales que dans les filières technologiques et une régression continue des élèves du second cycle professionnel. Le nombre d'apprentis a pour sa part sensiblement diminué ces trois dernières années et s'établit à 201.000 en 1991-1992. Le secteur le plus attractif de l'enseignement technique est constitué par les sections de techniciens supérieurs qui accueillent 197.451 élèves en 1991-1992, c'est-à-dire 8 % de plus qu'en 1990-1991 et 70 % de plus qu'en 1985-1986. Le rapporteur pour avis a cependant remarqué que certaines préparations privées à but lucratif au brevet de technicien supérieur étaient d'une qualité pédagogique insuffisante.

Dans la seconde partie de son exposé, M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis, a rappelé que, depuis plusieurs années, l'enseignement technique a connu des changements de très grande amplitude. En premier lieu, un effort sans précédent de rénovation des diplômes a été entrepris. Pour parfaire cette rénovation, les commissions professionnelles consultatives qui sont les organes chargés de la définition et de l'adaptation des formations doivent - a-t-il souligné- être encore mieux articulées avec les branches professionnelles et les commissions paritaires nationales pour l'emploi. En outre, il conviendrait de prévoir la possibilité d'une participation des élus locaux aux commissions professionnelles consultatives, ce qui pourrait contribuer à simplifier l'architecture des «référentiels» de formation qui apparaissent encore aujourd'hui trop rigides et trop détaillés ; le second aspect sur lequel l'enseignement technique a considérablement évolué est le rapprochement décisif qui a été accompli entre l'éducation et l'économie, aujourd'hui plus de 500.000 jeunes effectuent chaque année un séjour en entreprise.

Evoquant l'objectif de généralisation de l'alternance, M. Gérard Delfau a rappelé que le plan arrêté lors du

Conseil des ministres du 25 septembre 1991 a prévu l'accroissement d'au moins 400.000 du nombre de jeunes entrant dans les formations en alternance d'ici 5 ans. Comme l'a souligné le rapport de M. Greffe, il s'agit de remotiver de nombreux jeunes en situation d'échec dans l'enseignement scolaire traditionnel. Il a ensuite résumé le contenu du plan de généralisation de l'alternance sous statut scolaire présenté au conseil des ministres du 21 octobre 1992 qui prévoit : une généralisation des stages en entreprise à l'ensemble des certificats d'aptitude professionnelle (C.A.P.) et des brevets d'enseignement professionnel (B.E.P.), des mesures financières incitatives pour les entreprises, des mesures pédagogiques en matière de formation et de contrôle des élèves en cours de formation ainsi que des institutions nouvelles dans chaque établissement et dans chaque académie pour définir les modalités de mise en place des formations en alternance.

**M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis**, a également indiqué les mesures prises en faveur des formations complémentaires d'initiative locale (F.I.C.L.), dont les effectifs devront s'accroître de 10 % dans chaque académie.

En ce qui concerne l'apprentissage, le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé l'économie générale de la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le Code du travail, qui a précisé le cadre dans lequel va s'organiser l'apprentissage dans la prochaine année. Il a ensuite noté que relevaient de la compétence spécifique de l'éducation nationale l'amélioration de l'information sur les possibilités d'obtention de diplômes par la voie de l'apprentissage et la mobilisation du potentiel des instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.) en faveur de la généralisation de l'alternance.

A propos du crédit d'impôt en faveur des entreprises qui engagent des apprentis, **M. Gérard Delfau** a constaté que les petites et moyennes entreprises sont favorisées par



ce dispositif puisque l'avantage fiscal de droit commun de 3.750 francs par apprenti est porté à 5.250 pour les entreprises de moins de cinquante salariés et que les entreprises bénéficient rétroactivement de cet avantage fiscal pour les apprentis engagés à compter du 1er octobre 1992. Le champ d'application de ce crédit d'impôt étant limité aux dépenses consenties en faveur de l'apprentissage, un dispositif similaire doit être prochainement proposé par le Gouvernement pour inciter les entreprises à accueillir des élèves suivant la voie de l'alternance sous statut scolaire.

Rappelant qu'il avait défini l'an dernier une vingtaine de propositions de nature à favoriser la réussite de la généralisation d'une alternance «à la française», **M. Gérard Delfau** a réaffirmé l'importance décisive de quatre orientations :

- en premier lieu, l'alternance pour trouver son plein épanouissement doit être territorialisée et, dans chaque bassin d'emploi, les «décideurs» doivent trouver une instance de concertation appropriée ;

- ensuite, si un important effort de promotion de l'enseignement technique a été consenti, il convient de traiter le problème de l'orientation des jeunes dès le collège ;

- en outre, les bourses accordées aux élèves de l'enseignement technique -qui bénéficient d'ores et déjà d'un régime plus favorable que dans l'enseignement général- doivent être revalorisées ;

- enfin, les viviers de recrutement des maîtres de l'enseignement technique doivent être élargis et leur formation comporter un véritable stage d'immersion en entreprise.

En conclusion, **M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis**, a estimé à titre personnel que les crédits pourraient faire l'objet d'un avis favorable.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur.

**M. Robert Castaing** a souligné qu'un travail important reste à accomplir notamment dans les établissements pour faire acquérir à l'enseignement technique et aux formes concrètes de l'intelligence des élèves leurs lettres de noblesse.

**M. James Bordas** après s'être dit inquiet de l'évolution des effectifs d'apprentis a insisté sur l'importance du rapprochement entre l'économie et l'éducation en précisant que l'effort principal doit être conduit dans un premier temps par l'éducation nationale même si les entreprises ont une part de responsabilité pour revaloriser l'image et le statut des « cols bleus ». Il a ensuite noté que même si se cotoient dans l'enseignement privé le meilleur et parfois le pire, il en va de même pour l'enseignement public et que le secteur privé joue un rôle essentiel de complémentarité.

**M. Albert Vecten** a insisté sur les graves carences du recrutement et de la formation des maîtres de l'enseignement technique.

**Le président Maurice Schumann** a rappelé que le souhait de la création d'un statut de professeur associé du secondaire avait été formulé par le Sénat, qui a, en outre, regretté la multiplication des filières concurrentes de l'apprentissage et a enfin souligné la nécessité de prendre les mesures réglementaires qu'implique le plan de généralisation de l'alternance.

En réponse aux divers intervenants, **M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis**, a insisté sur la nécessité de territorialiser l'effort et le mouvement d'opinion en faveur de l'alternance et a souligné que :

- l'un des avantages de l'apprentissage par rapport aux contrats de qualification réside dans l'implication plus forte des entreprises dans la formation des apprentis ;

- les rencontres entre les ministères du travail et de l'éducation nationale, même si elles ont surtout pour l'instant un aspect symbolique, doivent être encouragées ;

- les défaillances de la formation des maîtres de l'enseignement technique méritent d'être vigoureusement combattues ;

- et enfin la généralisation de l'alternance à l'ensemble des élèves du second cycle professionnel nécessite une mobilisation importante de moyens à la fois réglementaires pédagogiques et financiers.

La commission a ensuite décidé de **reporter à une séance ultérieure le vote sur les conclusions du rapporteur.**

Au cours de la même réunion, la commission a désigné :

- **M. James Bordas** comme candidat proposé à la désignation du Sénat pour le représenter comme membre suppléant au sein de la **commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence ;**

- **M. Michel Miroudot** comme candidat proposé à la désignation du Sénat comme membre suppléant au sein du **conseil national de la cinématographie.**

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Pierre Vallon sur les crédits de l'enseignement scolaire pour 1993.**

**M. Pierre Vallon** a tout d'abord constaté la forte croissance des dotations de la section scolaire du budget de l'éducation nationale qui s'élèveront en 1993 à 281,4 milliards de francs en progression de 6,8% par rapport à 1992.

Le rapporteur a ensuite commenté les créations d'emplois prévues pour 1993. Dans le premier degré, 500 nouveaux emplois de professeurs des écoles sont destinés à permettre une amélioration des taux d'encadrement tout particulièrement dans les zones d'éducation prioritaire. Le rapporteur a souhaité que ces

créations de postes contribuent également à lutter contre les fermetures de classes en zones rurales.

Dans le second degré, 5.050 emplois d'enseignants au total sont créés : 2.000 dans les collèges pour répondre à une augmentation estimée à 64.200 élèves pour la rentrée 1993 et pour rattraper le retard constaté et signalé l'an dernier ; 2.500 pour la rénovation pédagogique des lycées et alors que les effectifs de lycéens devraient stagner en 1993 et 550 emplois dans les classes post-baccalauréat qui devraient accueillir 16 % d'élèves supplémentaires à la prochaine rentrée. Le rapporteur a cependant noté avec inquiétude que 270 emplois d'enseignants de la direction de l'enseignement du français en Allemagne sont supprimés, ce qui représente une diminution de 55% du potentiel de formateurs alors que le retrait progressif des troupes françaises en Allemagne n'entraînera qu'une régression de 19% des effectifs scolarisés.

S'agissant des personnels administratif technique ouvrier et de service (A.T.O.S.) du second degré, il est prévu de créer 537 emplois dans les établissements, 45 emplois d'inspection et 26 emplois d'informaticiens et de statisticiens dans les services académiques.

**M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis**, a souligné que l'effort des collectivités locales pour rénover et étoffer le parc d'établissements du second degré est toujours aussi mal compensé en dépit du principe de couverture intégrale des transferts de compétences. En effet, les dotations d'équipements (inscrites au budget du ministère de l'intérieur) augmentent de 4,9% et ne financent que le sixième des dépenses d'investissement des collectivités locales pour les collèges et les lycées.

Contrairement à ce qu'impose la loi, la commission, présidée par M. Limouzineau, qui a pour mission d'évaluer les charges résultant des transferts de compétences, n'a toujours pas présenté de rapport au Parlement. Elle a été mise en sommeil depuis sa dernière réunion en mars 1989.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que le rythme élevé de croissance des crédits contraste avec une certaine modération volonté de réforme du système éducatif.

Au titre des orientations pédagogiques, il a évoqué les difficultés de mise en oeuvre de la réforme de l'école primaire. Malgré les importants efforts de communication, d'explication et de concertation, les pratiques des enseignants évoluent lentement dans les classes. En outre, dans certaines communes rurales, la mise en place des cycles a des incidences sur l'équilibre du réseau scolaire la constitution de pôles scolaires regroupant en un même lieu l'ensemble des cycles et desservant plusieurs communes va à l'encontre de l'objectif de limitation des fermetures de classes en zone rurale.

M. Pierre Vallon a également indiqué qu'en 1992-1993 la rénovation des lycées s'applique aux classes de seconde. Si dans le choix des options un assouplissement a été introduit en faveur des langues anciennes et des langues vivantes les moins enseignées, la réforme est pour le reste maintenue inchangée dans ses grandes lignes et rencontre des obstacles pratiques de mise en oeuvre. Plus fondamentalement, cette rénovation ne permettra pas faire l'économie d'une réforme des collèges où les difficultés des lycéens trouvent leur origine.

Le rapporteur pour avis a en outre noté que le projet de budget pour 1993 prévoit quatre séries de mesures nouvelles (401,3 millions de francs au total) pour financer des actions pédagogiques prioritaires en faveur des zones d'éducation prioritaires, des enseignements artistiques, du développement des programmes éducatifs audiovisuels et de l'expérimentation des langues étrangères à l'école primaire. Il a estimé que pour éviter le travers du «saupoudrage» financier, il convient de mettre ces crédits au service de stratégies pédagogiques globales et cohérentes.

En ce qui concerne le recrutement et le statut des enseignants **M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis**, a estimé que :

- la revalorisation n'a pas eu d'effet clairement discernable sur la réhabilitation matérielle et morale de la condition des personnels et qu'une concentration de l'effort budgétaire sur la valorisation des postes difficiles aurait été sans doute plus efficace ;

- les résultats des derniers concours de recrutement - véritable «test» pour les instituts universitaires de formation des maîtres- malgré l'affichage d'un nombre de postes offerts au concours en augmentation de 43% n'ont attiré qu'un nombre de candidats légèrement inférieur à l'an dernier ;

- et qu'une des raisons profondes du malaise enseignant et de la crise de recrutement se situe -comme l'a, à plusieurs reprises, souligné M. Paul Séramy- dans l'incapacité de l'éducation nationale à gérer de façon moins anonyme sa ressource humaine. Le dernier rapport de l'inspection générale souligne ainsi les défaillances dans l'accueil des nouveaux enseignants.

S'agissant de l'aide à l'enseignement privé, le rapporteur pour avis a noté la progression de 8,4% des moyens prévus au projet de budget pour 1993 qui se traduit par l'ouverture de 1.150 contrats supplémentaires destinés à faire face à l'évolution des effectifs de l'enseignement privé, et par un début d'application du protocole d'accord du 13 juin 1992 entre l'Etat et l'enseignement privé. Il a néanmoins souligné que l'enseignement privé ne dispose pas de moyens d'investissement à la hauteur de son rôle alors qu'il joue un rôle irremplaçable en matière de lutte contre l'échec scolaire.

Il a également regretté que pour 1993, la croissance des crédits d'aide sociale (+3,2%) soit plus de deux fois inférieure à celle des crédits de l'enseignement scolaire. Cette évolution manifeste l'inadaptation globale du

système d'aide sociale dont la gestion est à la fois coûteuse et insuffisamment efficace et qui nécessite un réexamen des critères d'attribution des aides ainsi que du taux des bourses.

En définitive, **M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis**, a estimé que la progression des crédits dégagés depuis 1988 aurait pu être plus efficace tant pour combattre la crise de recrutement que les dysfonctionnements majeurs de notre système éducatif. Il a également souligné que les difficultés rencontrées par le système éducatif français ne se posent pas aujourd'hui en termes strictement financiers mais en termes d'efficacité accrue, et qu'une réforme structurelle est nécessaire pour redéfinir le rôle de l'Etat, des collectivités locales et des entreprises, dans le souci de mieux adapter la réponse de l'éducation nationale aux besoins en formations de l'économie, les chemins pour se diriger vers cet objectif passant par l'initiative locale, l'expérience, la dérogation, la souplesse et l'évaluation.

**M. Pierre Vallon** a enfin estimé que les crédits de l'enseignement scolaire pourraient faire l'objet d'un avis défavorable.

Divers orateurs sont intervenus.

**M. Robert Castaing** a demandé des précisions sur les résultats des derniers concours d'agrégation.

**M. Pierre Laffitte** a souligné la carence de la télévision éducative en France.

**M. Maurice Schumann, président**, a rappelé qu'une mission d'information consacrée à la télévision éducative était en cours de création et a illustré l'insuffisance de la compensation par l'Etat de l'effort des collectivités locales en matière d'investissement scolaire en rappelant que les dépenses de la région Nord-Pas-de-Calais en faveur des lycées sont aujourd'hui sept fois plus élevées que la dotation régionale à l'équipement scolaire.

**M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis, s'est associé à ce propos et a précisé que le nombre d'admis au concours de l'agrégation de 1992 avait stagné par rapport à l'an dernier.**

**La commission a ensuite décidé de reporter à une séance ultérieure le vote sur les conclusions du rapport pour avis sur les crédits de l'enseignement scolaire.**

**La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de M. Jacques Carat sur les crédits du cinéma et du théâtre dramatique inscrits au projet de loi de finances pour 1993.**

Le rapporteur pour avis a introduit son exposé en indiquant que les crédits d'intervention de l'Etat en faveur de l'industrie cinématographique, qui permettraient notamment de soutenir la préparation de la célébration du centenaire du cinéma en 1995, atteindraient 251,9 millions en 1993, et que les autorisations de programme (136 millions de francs) seraient affectées à la rénovation du Palais de Tokyo, futur palais des arts et de l'image, à la poursuite du plan de restauration des films conservés sur support nitrate et à la réalisation des investissements induits par l'extension aux films de l'obligation de dépôt légal.

Il a rappelé que les pertes de ressources fiscales correspondant aux déductions d'impôt offertes aux particuliers et aux entreprises qui investissent dans la production cinématographique par l'intermédiaire des sociétés de financement de l'industrie cinématographique et audiovisuelle (SOFICA) étaient estimées à 75 millions de francs en 1991.

Le rapporteur pour avis a enfin souligné que l'essentiel des aides publiques au cinéma transitait désormais par le compte de soutien de l'industrie cinématographique et des programmes audiovisuels, dont les ressources affectées à l'industrie cinématographique, qui proviennent principalement, et à parts désormais égales, du produit de



la taxe additionnelle au prix des places, perçue aux guichets des salles de cinéma et d'une fraction (40 %) de la taxe et du prélèvement opéré sur les chaînes de télévision, atteindraient 932,1 millions de francs en 1993. Il a rappelé que le compte de soutien permettait de financer les aides automatiques accordées aux producteurs, aux distributeurs et aux exploitants, les aides sélectives à la production et diverses autres aides (subventions accordées aux industries techniques, aides à la production de courts métrages, soutien à la duplication de copies, etc...).

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que si la fréquentation des salles de cinéma semblait s'être stabilisée autour d'un palier d'environ 120 millions d'entrées par an, deux autres évolutions lui paraissaient inquiétantes : la concentration observée dans le secteur de l'exploitation cinématographique et la régression du nombre d'entrées réalisées par les films français.

**M. Jacques Carat, rapporteur pour avis,** a remarqué que l'échange croisé de salles de cinéma auquel avaient procédé en janvier dernier les sociétés Gaumont et Pathé aboutissait à la constitution d'un oligopole de fait puisque deux circuits, UGC et Gaumont, se partageaient désormais la programmation de plus de 80 % des salles de cinéma parisiennes et que Pathé et UGC régnaient sans partage en province. Il a indiqué que cette concentration rendait plus aléatoire la programmation des films des producteurs et des distributeurs indépendants dans les salles de cinéma.

Après avoir observé que le ministre de la culture, qui avait fait de la dissolution du groupement d'intérêt économique Pathé-Gaumont l'acte fondateur de sa politique cinématographique en 1982, s'était jusqu'à présent abstenu de prendre position sur l'échange de salles auquel ont procédé les deux circuits, le rapporteur pour avis a indiqué qu'il n'était pas favorable au démantèlement des grands circuits français réclamé par

l'association française des producteurs de films et des programmes audiovisuels (A.F.P.F.).

Il a souligné qu'une solution pragmatique, consistant à obtenir de la part des trois grands circuits français qu'ils s'engagent à assurer, dans des conditions satisfaisantes, l'accès des producteurs et des distributeurs indépendants aux salles de cinéma et inversement, celui des exploitants indépendants aux films, lui paraissait concilier l'indispensable pluralisme de la création nationale et la consolidation des entreprises cinématographiques françaises qui leur permettra d'affronter, dans de meilleures conditions, la concurrence internationale.

**M. Jacques Carat, rapporteur pour avis**, a par ailleurs estimé que la reconquête du public des salles de cinéma par les films français était étroitement subordonnée à l'amélioration de la qualité des productions nationales. Il a souligné qu'un certain nombre de réformes simples, telle que l'affirmation du rôle du producteur, la révision des modalités de calcul du soutien automatique à la production et le recentrage de l'avance sur recettes sur le soutien aux premiers films, devraient permettre de progresser vers cet objectif.

Puis le rapporteur pour avis a fait part à la commission de son intention de déposer, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 1992, un amendement tendant à organiser la participation de l'industrie vidéographique au financement du compte de soutien de l'industrie cinématographique et des programmes audiovisuels.

Il a enfin estimé nécessaire d'inciter les programmateurs de salles de cinéma à réserver une plus grande place à l'exploitation de films français et européens, en réformant les modalités de calcul du soutien automatique à la production afin d'asseoir plus directement le montant de l'aide accordée pour la rénovation des salles de cinéma sur les recettes d'exploitation de ces films, ou encore en faisant appliquer

les décrets du 31 décembre 1953 et du 24 avril 1967 qui imposent aux exploitants de réserver un quota de cinq semaines par trimestre à la présentation de films français ou européens.

En ce qui concerne le théâtre dramatique, le rapporteur pour avis a indiqué que le soutien accordé au secteur public dramatique (théâtres nationaux, centres dramatiques nationaux) atteindrait 610,8 millions de francs en 1993, en progression de 31,5 % par rapport à 1992.

Il a souligné que la politique mise en oeuvre en 1992 s'inscrivait dans le prolongement de l'effort de rationalisation de la gestion du secteur public dramatique engagé en 1989. La réforme des modalités de gestion des théâtres nationaux, érigés en établissements publics en juin 1990, a porté ses premiers fruits dès la saison 1990-1991, au cours de laquelle l'ensemble de ces théâtres ont dégagé des résultats d'exploitation positifs. L'année 1992, par ailleurs, a été dominée par la mise au point d'un nouveau contrat-type de décentralisation qui tend à améliorer la gestion des centres dramatiques nationaux et à renforcer le contrôle exercé par l'Etat sur ces établissements.

Puis, le rapporteur pour avis a rappelé que le théâtre du Vieux-Colombier, qui sera réouvert, après sa rénovation, au cours du premier trimestre de 1993, avait été affecté à la Comédie Française. Il a observé que le rattachement du Vieux-Colombier à la Comédie Française ne résoudra que partiellement les difficultés rencontrées par le Théâtre Français auquel a été supprimée la jouissance des deux salles du théâtre de l'Odéon qu'il partageait avec le théâtre de l'Europe, et il a rappelé que la Cour des Comptes avait émis un jugement particulièrement sévère sur les conditions d'acquisition et de rénovation de ce théâtre ainsi que sur le caractère nécessairement déficitaire de son futur fonctionnement.

**M. Jacques Carat, rapporteur pour avis**, a ensuite indiqué que la mission du théâtre du Rond-Point avait été précisée au cours de l'année écoulée et que cet établissement serait transformé en lieu d'accueil et de création de spectacles nationaux, mais aussi internationaux, multipliant ainsi les lieux d'accueil du théâtre étranger bénéficiant d'un soutien public.

Le rapporteur pour avis a enfin rappelé que l'Etat participait par ailleurs au renouvellement de la création dramatique française et à la découverte de nouveaux talents en apportant son soutien aux compagnies indépendantes (172 millions de francs en 1992) et aux théâtres privés (22 millions de francs en 1992). Il s'est également félicité de la définition de nouvelles aides à l'écriture, soulignant que le théâtre lui paraissait pâtir cruellement d'un déficit d'auteurs contemporains.

Le rapporteur pour avis a conclu son exposé en faisant part à la commission de son intention de l'inviter à donner un avis favorable aux crédits du cinéma et du théâtre dramatique inscrits au projet de loi de finances pour 1993.

En réponse à une question du président **Maurice Schumann, M. Jacques Carat, rapporteur pour avis**, a indiqué que le Conseil de la concurrence devrait rendre son avis sur la cession croisée de salles de cinéma réalisée par les sociétés Gaumont et Pathé au cours du premier semestre de l'année 1993.

Puis, la commission a décidé de reporter à une séance ultérieure le vote sur les conclusions du rapporteur pour avis.

La commission a enfin examiné le rapport pour avis de **M. Michel Miroudot sur les crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1993**.

Le rapporteur pour avis a introduit son exposé en regrettant les modifications continuelles de nomenclature qui affectaient les documents budgétaires du ministère de la culture et rendaient particulièrement difficile l'exercice

normal du contrôle dévolu au Parlement, de même que la confusion généralement opérée entre les autorisations de programme et les crédits de paiement, qui ne permet pas de s'assurer de l'application de la loi du 13 juillet 1992 relative à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique, qui impose le transfert des crédits d'investissement consacrés par l'Etat aux bibliothèques centrales de prêt, aux concours particuliers relatifs aux bibliothèques créés au sein de la dotation générale de décentralisation des communes et des départements.

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis**, a indiqué que les crédits de la culture inscrits au projet de loi de finances pour 1993 s'élevaient à 13,79 milliards de francs, en progression de 6,5 % par rapport au budget de 1992. Il a souligné que les crédits de la culture représenteront, pour la première fois cette année, 1% du budget de l'Etat, contre 0,48 % de celui-ci en 1981. Il a néanmoins observé que le franchissement du cap symbolique du «1 %» du budget de l'Etat n'était autorisé qu'avec «la complicité» de l'enveloppe budgétaire affectée aux grands travaux, qui atteignait 3,13 milliards de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement.

Le rapporteur s'est félicité de la remise à l'honneur de la priorité affectée aux enseignements artistiques, dont les crédits progresseront en 1993 de 11 % pour atteindre 1,37 milliards de francs. Il a néanmoins remarqué que cet effort supplémentaire ne permettrait pas de renforcer sensiblement la participation de l'Etat au fonctionnement des 132 conservatoires de région et écoles nationales de musique, qui restait notoirement insuffisante.

Il a indiqué que la progression des crédits d'équipement affectés à l'entretien et à la rénovation du patrimoine monumental, qui s'établissait à 6,3 %, s'inscrivait dans la continuité de l'effort réalisé, entre 1988 et 1992, dans le cadre de la loi de programme du 5 janvier 1988. Il a remarqué qu'il lui semblerait opportun qu'une nouvelle loi de programme vienne prendre le relais de la précédente, parce qu'elle contribuerait à atténuer la règle

de l'annualité budgétaire et constituerait de ce fait un cadre plus propice à la mobilisation des différents acteurs publics et privés intervenant dans la restauration du patrimoine monumental.

**M. Michel Miroudot** a enfin indiqué que si l'analyse de la répartition de l'effort culturel faisait clairement ressortir, depuis 1986, la volonté d'affecter en priorité les mesures nouvelles à la province, cette évolution favorable serait vraisemblablement remise en cause dans un proche avenir par la montée en puissance des coûts de fonctionnement des grandes institutions parisiennes.

Puis, remarquant que le Gouvernement avait l'intention de transformer le musée du Louvre en établissement public administratif à compter du 1er janvier 1993, le rapporteur a observé qu'il conviendrait d'attirer l'attention du ministre de la culture sur le risque d'éclatement de la politique scientifique des musées de France et de remise en cause du principe de l'unité des collections nationales qui pourrait résulter de cette réforme structurelle.

Il a, par ailleurs, indiqué qu'il lui paraissait nécessaire que la France soit très attentive à la définition de la liste commune des biens culturels qui seront protégés à l'échelle européenne afin d'éviter que l'adoption d'une réglementation communautaire sur la circulation des biens culturels ne conduise en pratique à remettre en cause la faculté, offerte aux Etats-membres par l'article 36 du traité de Rome, d'assurer la protection de leurs trésors nationaux, notamment en s'opposant à leur sortie du territoire national.

Le rapporteur pour avis a enfin indiqué que les hypothèses les plus pessimistes de la commission sur le coût de fonctionnement de la future bibliothèque de France étaient confirmées, puisque le secrétaire d'Etat chargé des grands travaux avait révélé à l'Assemblée nationale qu'il atteindrait «1 milliard de francs, plus ou moins 10 %». Il a jugé totalement irresponsable la

construction d'une institution aussi coûteuse et a rappelé que la France n'avait pas su doter la bibliothèque nationale des moyens nécessaires à assurer son bon fonctionnement. Il a par ailleurs estimé que les modifications apportées au projet de la bibliothèque de France à la suite des recommandations formulées par le conseil supérieur des bibliothèques qui se résument à la suppression de deux étages dans les tours et à celle d'un auditorium de 700 places, n'apportent aucune réponse aux inquiétudes exprimées par le comité d'experts .

Pour ces motifs, le rapporteur pour avis a indiqué qu'il envisageait de proposer à la commission de donner un avis défavorable aux crédits de la culture inscrits au projet de loi finances pour 1993.

Après que le **président Maurice Schumann** eut, à son tour, souligné que l'augmentation progressive des coûts de fonctionnement des grandes institutions parisiennes, et particulièrement de la bibliothèque de France, conduirait à ruiner les efforts destinés à assurer une répartition plus harmonieuse des crédits du ministère de la culture sur l'ensemble du territoire, la commission a décidé de **reporter à une séance ultérieure le vote sur les conclusions du rapporteur pour avis.**

**Jeudi 19 novembre 1992- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission a tout d'abord examiné le **rapport pour avis de M. Adrien Gouteyron sur les crédits de la communication inscrits au projet de loi de finances pour 1993.**

Le rapporteur pour avis a observé que le budget global du secteur public augmentera l'an prochain de 10,4 %, passant de 12.947 millions de francs en 1992 à 14.292 millions de francs en 1993.

Les recettes nouvelles ainsi dégagées sont de 1,3 milliard de francs dont 60 % proviennent des

ressources publiques, 38 % de la publicité, le reste étant composé des recettes propres des organismes :

- Les tarifs de la redevance augmentent de 4,5 %, soit une croissance supérieure de deux points à celle de l'an passé. Cette augmentation porte à 390 F le tarif pour les récepteurs «noir et blanc» et à 606 F celui des récepteurs «couleur».

Le montant hors taxe à répartir entre les organismes s'élève à 8.718,5 millions de francs, soit 141,5 millions de francs d'augmentation par rapport au produit à répartir en 1992.

Ces données appellent deux observations. D'une part, l'augmentation des tarifs de la redevance ne sera pas sensiblement supérieure au taux d'inflation, qui sera vraisemblablement de l'ordre de 3 %. D'autre part, il est regrettable que l'augmentation du produit de la redevance ne résulte pas d'abord et principalement de celle des remboursements d'exonérations. Or ceux-ci restent au niveau fixé dans le budget voté de 1992.

- Les concours budgétaires de l'Etat augmentent de 48 % par rapport à 1992 et représentent 2,036 milliards de francs, ce qui traduit la reconduction en 1993 du milliard de ressources supplémentaires attribué en 1992 à France 2 et France 3, ainsi que la création de ressources nouvelles pour le financement de la diffusion hertzienne d'Arte.

Cette dotation sera financée sur le nouveau compte d'affectation spéciale (C.A.S. 902-24) alimenté par des cessions d'actifs publics. Ce mode de financement est aléatoire dans la mesure où le produit de la cession d'actifs dépend du contexte économique général, il est aussi provisoire dans la mesure où cette ressource n'est pas indéfiniment reconductible. L'inscription au budget général de la dotation des chaînes publiques aurait témoigné plus clairement de l'engagement de l'Etat en leur faveur.



Dans le projet de budget de 1993, les recettes publicitaires des organismes du secteur public sont évaluées à 2,8 milliards de francs. Lors de son audition par la commission des affaires culturelles, M. Jean-Noël Jeanneney, secrétaire d'Etat à la communication, a estimé cette progression réaliste car les recettes publicitaires des deux chaînes publiques en 1992 seront sensiblement supérieures aux prévisions budgétaires, et la progression de l'audience de France télévision en 1992 permet d'anticiper une nouvelle croissance des rentrées publicitaires.

En réalité, la progression d'audience et de recettes publicitaires des chaînes publiques en 1992 est due à deux facteurs dont les effets sont désormais épuisés : la disparition de la Cinq et le pari gagné de la diffusion en direct des épreuves des Jeux Olympiques. La tendance pessimiste du marché publicitaire reste, en revanche, une constante : la progression des investissements publicitaires ne devrait pas dépasser 2 à 3 % en 1993 dont quelque 6,5 à 9 % pour la télévision. Constatant dans ces conditions le manque de réalisme des prévisions de recettes publicitaires : + 17 % pour France 2 et + 26 % pour France 3 alors que 38 % des ressources supplémentaires prévues en 1993 pour l'audiovisuel public proviennent de la publicité, le rapporteur pour avis a jugé inquiétantes les perspectives ainsi ouvertes.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis, a ensuite examiné les charges inscrites au budget de la communication. Leur niveau est supérieur de 1.345,2 millions de francs (+ 10,4 %) à celui prévu par la loi de finances pour 1992 (12.947,1 millions de francs). Cette augmentation est cependant moins importante si l'on raisonne par rapport aux budgets votés par les conseils d'administration des sociétés en 1992 qui ont relevé le niveau des charges de 193,3 millions de francs.

Par rapport aux budgets de 1992, l'augmentation des charges est donc de 1.151,9 millions de francs. Elle résulte des éléments suivants :

- par rapport aux dépenses inscrites dans les budgets 1992 adoptés en conseil d'administration, les sociétés devront réaliser en 1993 des économies de 144,9 millions de francs qui proviendront en grande partie de la poursuite de la mise en oeuvre des plans de restructuration et de rationalisation de France 2 et France 3. Ces économies s'établiront à 20,1 millions de francs pour France 2 et à 55,4 millions de francs pour France 3 ;

- 833,0 millions de francs supplémentaires permettront la mise en oeuvre d'objectifs nouveaux. Près de la moitié de ce montant est destiné à la Sept. Le pôle français de la chaîne culturelle européenne Arte obtient 400 millions de francs de ressources supplémentaires pour sa diffusion hertzienne sur le cinquième réseau de télévision et pour sa participation au fonctionnement du groupement européen d'intérêt économique Arte, dont le siège est à Strasbourg.

Examinant les crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel, le rapporteur pour avis a noté que leur évolution présente une très légère baisse en francs constants, fruit de deux mouvements de sens opposé :

- les rémunérations et indemnités connaissent une progression respective de 4,50 % et de 25,16 % en francs courants par rapport à 1992 ;

- au contraire, les dépenses de fonctionnement du Conseil se voient amputées de 0,25 million de francs, soit une baisse de 0,17 % par rapport à 1992.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué la situation générale de la télévision publique. Il a présenté les observations suivantes :

- A la fin de 1990, la situation financière des chaînes publiques Antenne 2 et FR3, devenues France 2 et France 3 à l'automne dernier, était très préoccupante : Antenne 2

enregistrait un déficit de 744 millions de francs, FR3 un déficit de 179,8 millions de francs. Un plan de redressement a été mis en place sur chaque chaîne dans le cadre du plan stratégique pour la télévision publique adopté en juillet 1991.

Le plan de réorganisation d'Antenne 2 comportait notamment un plan d'économies sur les dépenses de fonctionnement. En 1991, les économies réalisées par rapport au budget 1990 se sont établies à 55,5 millions de francs (dont 14,9 millions de francs sur les dépenses de personnel). En 1992, ce sont 70 millions de francs d'économies supplémentaires qui seront dégagés.

Le plan de réorganisation interne de FR3, approuvé par le conseil d'administration le 24 juillet 1991, prévoyait la suppression de 485 emplois. Ce n'est que le 23 janvier 1992 que la direction de FR3 et les organisations syndicales ont signé un accord définissant le plan de réorganisation et le plan social d'accompagnement. Un certain retard a donc été pris dans la mise en oeuvre de ce plan. Des résultats ont cependant d'ores et déjà été obtenus : ainsi, le plan avait prévu 46 millions de francs d'économies en 1991. Le chiffre a été dépassé pour atteindre 78 millions de francs. En 1992, 117 millions de francs supplémentaires seront réalisés dont 38 millions de francs sur les dépenses de personnel. Enfin, sur les 485 suppressions d'emploi prévues, 455 devraient être réalisées à la fin de cette année.

A la suite de ces mesures, la situation financière des chaînes s'est améliorée. En 1991, le déficit budgétaire d'Antenne 2 s'est élevé à 286,4 millions de francs, s'inscrivant dans le cadre fixé par la loi de finances. Le déficit budgétaire de FR3, 47 millions de francs a été contenu à un niveau largement inférieur au déficit prévisionnel autorisé de 255 millions de francs. En 1992, France 2 devrait connaître un bénéfice de 100 millions de francs et France 3 un bénéfice de 50 millions de francs.

- Le redressement financier des chaînes est lié à l'amélioration de leur audience. Entre octobre 1991 et octobre 1992, France 2 a gagné cinq points d'audience, France 3 en a gagné 4. Dans le même temps, TF1 en perdait 2.

La grille de programmes mise en place sur les deux chaînes en septembre dernier a pour vocation de stabiliser cette remontée, tout comme la grille de rentrée de l'automne 1991 visait à une meilleure harmonisation des programmes des deux chaînes et à l'installation de nouvelles émissions de plateau (magazines, jeux, variétés et divertissements). La nouvelle grille des programmes maintient cet équilibre : la tonalité de la programmation ne semble pas devoir changer. France 2 n'a manifestement pas encore trouvé l'émission susceptible, de 19 h 30 à 20 h, d'apparaître comme le produit d'appel du journal de 20 h, et des écrans publicitaires qui précèdent celui-ci. En revanche, la tranche 20 h 50 - 22 h 15 est mobilisée en vue de l'audience : sur France 2, Fort Boyard ou un événement exceptionnel le lundi ; le mardi, un film ; le samedi, «La nuit des héros».

Si France 3 semble avoir trouvé une image positive de télévision de la culture et de la qualité avec des émissions telles que «la marche du siècle» et «Thalassa», la situation est moins bonne en ce qui concerne France 2 dont on éprouve quelque peine au vu de sa grille de programmes, à définir la spécificité par rapport aux chaînes privées concurrentes. Il est à craindre que la part du financement publicitaire dans le budget de France 2 (42%) et l'augmentation de 17 % des recettes publicitaires de la chaîne inscrite dans les prévisions budgétaires ne contribuent guère à la recherche de l'originalité.

M. Hervé Bourges souhaite poursuivre le rapprochement des deux chaînes publiques jusqu'à une véritable fusion. Celle-ci ne peut être réalisée que par la voie législative. Le secrétariat d'Etat à la communication ne prépare aucun projet dans ce sens.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis, a consacré la seconde partie de son exposé à l'état d'avancement des programmes de développement de la télévision haute définition (T.V.H.D.).**

Il a rappelé les espoirs de progrès technique et de succès industriels et commerciaux que la définition d'une norme européenne de T.V.H.D., la norme HD MAC, la mise au point d'une norme transitoire D2 MAC de télévision avancée, la production des équipements correspondants, avaient suscités à partir du lancement du programme «EUREKA 95» en 1986.

Or, les progrès, aux Etats-Unis, des travaux entrepris sur une technique de T.V.H.D. plus performante, la T.V.H.D. numérique, pourraient menacer l'avenir de la norme HD MAC et plus encore la commercialisation des équipements de réception d'émissions en D2 MAC d'ores et déjà disponibles sur le marché.

C'est l'avis exprimé publiquement par de grands diffuseurs de la Communauté européenne : le président de la Compagnie luxembourgeoise de télévision et le président de Canal plus. Selon d'autres opinions, les difficultés prévisibles de mise au point des équipements utilisant les procédés de T.V.H.D. numérique offriraient au contraire à la norme HD MAC un délai suffisant pour la rentabilisation des investissements massifs qui ont été effectués dans la recherche et dans la production. La mobilisation d'aides communautaires en faveur de la production de programmes diffusés dans la norme HD MAC, est actuellement discutée au sein du Conseil des ministres de la Communauté.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis, a enfin abordé l'analyse des aides à la presse inscrites au projet de budget pour 1993, notant la très faible progression, en francs constants, des crédits et le peu de portée des initiatives du Gouvernement en faveur de la presse. Il a par ailleurs rappelé la nécessité, reconnue par le secrétaire d'Etat à la communication, d'étendre à la**

presse magazine l'allègement des charges de téléphone consenti aux correspondants de la presse quotidienne.

En conclusion, le rapporteur pour avis a annoncé son intention de proposer à la commission d'adopter un avis défavorable à l'adoption des crédits de la communication, jugeant que les problèmes de fond de l'audiovisuel public, en particulier celui de la part de recettes publicitaires dans les ressources des chaînes, n'étaient pas réglés, et estimant que, face au sort incertain de la presse, le Gouvernement n'était pas allé au delà de la reconduction des mesures existantes.

**M. Gérard Delfau** a déclaré que les critiques formulées par le rapporteur pour avis ne l'avaient pas convaincu de se rallier à la proposition d'avis défavorable. Il a demandé, par ailleurs, au rapporteur quelle position il adoptait à l'égard de la radio, rappelant qu'un projet de loi déposé par le secrétaire d'Etat à la communication devait résoudre les problèmes que pose la répartition de la publicité locale entre les réseaux nationaux de radios FM et les réseaux ayant une forte implantation locale.

**M. Ambroise Dupont** a interrogé le rapporteur sur les modalités de financement de l'entretien et du fonctionnement des réémetteurs que les collectivités locales mettent à la disposition de TDF pour la diffusion d'Arte. Il a aussi rappelé la charge importante que la perception de la redevance sur chaque poste de télévision fait peser sur les hôtels.

**M. Jacques Legendre** a demandé quelles étaient les mesures mises en oeuvre dans les différents pays de la Communauté européenne afin de favoriser la lecture de la presse par les jeunes.

**Le président Maurice Schumann** a évoqué l'avenir des différentes normes de TVHD et les difficultés que pourrait connaître la norme intermédiaire HD MAC. Il a par ailleurs estimé que la commission devrait avoir un débat sur les problèmes de la radio FM.

Dans ses réponses aux différents intervenants, **M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis**, a indiqué que les recherches menées aux Etats-Unis sur la T.V.H.D. numérique pourraient prendre du retard, ce qui ouvrirait un créneau à la norme européenne, que les modalités du financement de la maintenance des anciens réémetteurs de la Cinq n'étaient pas réglées, qu'il paraissait peu vraisemblable que le projet de loi sur la radio FM soit examiné avant la fin de la session parlementaire mais qu'il serait utile que la commission étudie ce dossier, et enfin que la commission devrait également étudier les moyens mis en oeuvre à l'étranger afin de favoriser la lecture de la presse.

La commission a ensuite examiné le **rapport pour avis de M. Albert Vecten sur les crédits pour 1993 de l'enseignement agricole inscrits au projet de budget** du ministère de l'agriculture et de la forêt.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord souligné que, pour l'enseignement agricole, le bilan de la législature qui s'achève comportait plus d'ombres que de lumières : après les efforts consentis par les Gouvernements successifs entre 1987 et 1990 pour assurer l'application des lois de 1984 et amorcer la modernisation de l'enseignement agricole, l'élan est en effet retombé, et l'Etat ne remplit pas de façon satisfaisante les obligations contractées à l'égard de l'enseignement agricole tant public que privé.

Les crédits de l'enseignement agricole s'élèveront en 1993 à 4.951,5 millions de francs. Leur progression +6,9 % par rapport au budget voté pour 1992-paraîthonorable et est du même ordre que celle observée en 1991 et 1992. Mais, comme les années précédentes, elle n'est pas à la hauteur des exigences de la rénovation de l'enseignement public et ne permettra pas non plus un traitement équitable de l'enseignement privé.

En ce qui concerne l'enseignement public, les dépenses de fonctionnement s'élèveront à 2.843,1 millions de francs, en hausse de 7,9 %, les dépenses de personnel (85 % des

dépenses de fonctionnement) n'augmentant quant à elles que de 6,9 %. Les créations de postes d'enseignants - 91 pour l'enseignement technique, 34 pour l'enseignement supérieur- sont cette année encore en nombre très insuffisant compte tenu du déficit structurel des emplois. Pour les personnels non enseignants, la situation est plus mauvaise encore : aucune création de poste A.T.O.S. (administratifs, techniciens, ouvriers et de services) n'est prévue, et seulement 6 postes I.T.A. (ingénieurs, techniciens, administratifs). La revalorisation de la situation des personnels ne progresse pas non plus de façon satisfaisante, surtout en ce qui concerne les personnels non enseignants. Il faut toutefois noter, pour les personnels enseignants, la parution longtemps attendue des décrets relatifs aux statuts des professeurs certifiés et des enseignants-chercheurs. Les crédits d'investissements (65 millions de francs en crédits de paiement) sont à nouveau en baisse sensible après avoir fortement augmenté l'an dernier en raison du lancement de deux opérations importantes.

Les aides à l'enseignement privé représenteront, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, 1.545,7 millions de francs, en hausse de 6,4 %.

Le rapporteur pour avis a relevé qu'en l'absence de parution des textes réglementaires qui doivent déterminer les conditions de réajustement de certaines des subventions accordées à l'enseignement agricole privé, il était difficile d'apprécier l'adéquation des crédits aux besoins. En ce qui concerne les établissements d'enseignement technique privés sous contrat, on ne dispose ainsi d'aucune prévision concernant le relèvement en 1993 des taux des aides forfaitaires à l'élève des établissements à temps plein, ni l'incidence des conditions de calcul des aides aux établissements à rythme approprié en fonction du coût réel moyen des enseignants contractuels. Pour les écoles d'ingénieurs sous contrat, le projet de budget prévoit un relèvement substantiel (+ 52 %) de la subvention à l'élève, à condition toutefois



qu'intervienne le décret qui doit modifier les conditions de calcul de cette subvention. Les aides à l'investissement demeurent dérisoires : elles représentent, en crédits de paiement, 4,7 millions de francs pour l'enseignement technique et 2 millions de francs pour l'enseignement supérieur.

Analysant les autres catégories de dépenses -aides aux familles et crédits de formation et d'animation rurale- **M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a noté la stagnation des crédits de l'animation rurale dont le Sénat avait obtenu l'an dernier le relèvement.

Soulignant que les exigences de la modernisation de l'enseignement agricole mettaient en relief l'insuffisance des moyens qui lui sont consacrés, le rapporteur pour avis a rappelé que l'application à l'enseignement agricole de la rénovation des lycées aurait pour effet la mise en place, souhaitée depuis longtemps, de baccalauréats technologiques et de baccalauréats professionnels agricoles destinés à remplacer les brevets de techniciens agricoles (B.T.A.). Toutefois, a-t-il indiqué, les baccalauréats professionnels agricoles restent encore à l'état de projet.

L'application du premier schéma national prévisionnel des formations met d'autre part en évidence que la mise en place de nouvelles filières de formation dans les secteurs de l'aménagement, de l'environnement et de l'agro-alimentaire paraît freinée par le manque de moyens. Enfin, pour ce qui est de l'enseignement supérieur, dont les effectifs ont augmenté de plus de 30 % depuis 1985, la mise en place des «nouvelles filières ingénieurs» devrait débuter en 1993. En revanche, la création de «pôles d'excellence» regroupant les instituts de recherche et les établissements d'enseignement supérieur semble marquer le pas : seul le pôle montpelliérain, Agropolis, apparaît déjà comme une éclatante réussite. Une communication au Conseil des ministres sur l'enseignement supérieur agricole devrait prochainement

permettre de faire le point sur la situation de cet enseignement.

**M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a conclu son exposé en annonçant son intention de demander à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits de l'enseignement agricole.

Un débat s'est alors instauré.

**M. Gérard Delfau** a interrogé le rapporteur sur avis sur les raisons de l'augmentation des effectifs de l'enseignement supérieur.

S'associant à cette question, **M. Jacques Legendre** s'est inquiété des débouchés de l'enseignement agricole, qu'il s'agisse des filières orientées vers la production ou des nouveaux métiers de l'aménagement et de l'environnement.

**M. François Lesein** a posé une question sur les conséquences de la création des instituts universitaires de formation des maîtres sur la formation des enseignants de l'enseignement agricole.

**Le président Maurice Schumann** a relevé les propos du rapporteur sur l'absence de parution des textes réglementaires nécessaires à l'application de la loi du 31 décembre 1984 relative aux relations entre l'Etat et les établissements privés d'enseignement agricole.

En réponse à ces interventions, **M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a indiqué que le ministère de l'agriculture avait entamé une réflexion sur la formation des enseignants et sur la création, en liaison avec les universités, d'instituts de formation des maîtres de l'enseignement agricole. Il a précisé que l'augmentation des effectifs de l'enseignement supérieur agricole était pour partie imputable à l'allongement à cinq ans de formations d'ingénieurs antérieurement organisées sur quatre ans. Quant aux débouchés de l'enseignement agricole, ils sont réels, par exemple dans les domaines de l'agro-alimentaire et de l'agro-industrie, et l'enseignement

agricole est également bien placé pour développer des formations aux nouvelles professions de l'aménagement et de l'environnement : il reste que dans certains de ces domaines, l'agro-industrie en particulier, l'on constate un certain retard à tirer parti de ces opportunités.

**Puis, la commission a examiné le rapport pour avis de M. François Lesein sur le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1993.**

Analysant tout d'abord l'évolution des crédits et des moyens en personnel, le rapporteur a souligné la progression du budget de la jeunesse et des sports, qui devrait dépasser en 1993 3 milliards de francs, et qui a augmenté de 20 % sur deux ans. Il a toutefois noté que cette augmentation s'accompagnait d'une réduction des crédits d'équipement qui frappera notamment les subventions d'investissement aux collectivités locales et aux associations. Les ressources extrabudgétaires posent quant à elles le problème récurrent du financement du fonds national de développement du sport (F.N.D.S.), dont les ressources réelles sont en baisse constante et ne devraient représenter que 618 millions de francs pour 1992, alors que les recettes prévisionnelles étaient évaluées à 830 millions de francs. Il a été décidé de porter en 1993 de 2,5 à 3,5 % le prélèvement sur les recettes du loto affecté au F.N.D.S., ce qui devrait correspondre à un supplément de 155 millions de francs : mais il ne s'agit là que d'une solution partielle.

Le fonds national pour le développement de la vie associative (F.N.D.V.A.) verra quant à lui ses ressources passer de 24 à 25 millions de francs.

En ce qui concerne les moyens en personnel, le rapporteur a rappelé que le ministère bénéficierait d'une compensation des suppressions d'emplois budgétaires imposées par la révision de la répartition des emplois publics, ce qui permettra de ne pas remettre en cause les concours en personnel aux fédérations sportives.

Abordant l'examen des orientations de la politique du ministère de la jeunesse et des sports, **M. François Lesein, rapporteur pour avis**, a souligné l'importance des actions en faveur des jeunes, parmi lesquelles figurent notamment la mise en place du réseau d'information destiné aux jeunes («Point J»), l'apprentissage de la citoyenneté, le soutien aux projets présentés par les jeunes, le développement des contrats d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant (A.R.V.E.). Il a ensuite détaillé les crédits affectés à chacune de ces actions.

En ce qui concerne le soutien au mouvement associatif, il s'est félicité de la création de 115 postes FONJEP supplémentaires ainsi que du relèvement de 43.000 à 45.000 francs du financement de l'Etat pour les postes FONJEP, et a noté que le relèvement de l'abattement sur la taxe sur les salaires apporterait aussi une aide indirecte appréciable aux associations.

En ce qui concerne le sport, le rapporteur pour avis a indiqué que nombre d'actions étaient également orientées vers l'insertion des jeunes et s'inscrivaient dans le cadre de la participation du ministère à la politique de la ville : cette orientation ne doit cependant pas faire oublier que la politique de développement du sport doit avoir un champ d'application plus large.

Il convient en tout cas d'approuver que les crédits affectés au sport de haut niveau soient maintenus et que des moyens nouveaux soient dégagés pour la préparation des prochaines échéances. Dressant à ce propos le bilan - très positif - de la participation française aux Jeux Olympiques d'Albertville et de Barcelone, **M. François Lesein** a relevé les bonnes performances réalisées dans des spécialités sportives peu connues, mais déploré la faiblesse de l'athlétisme français.

Il a ensuite analysé les aides prévues en faveur de la pratique sportive et en particulier la reconduction des moyens affectés à la création d'équipements sportifs de proximité, l'augmentation des crédits correspondant aux

aides aux petits clubs, à l'opération «ticket-sport», et s'est félicité du souci manifesté par le ministre d'étendre ces actions aux zones rurales.

En conclusion de son exposé, **M. François Lesein, rapporteur pour avis** a souligné qu'en dépit de la persistance de certains sujets d'inquiétude -le financement du F.N.D.S., le désengagement de l'Etat en matière de réalisation des équipements sportifs- la croissance des moyens du ministère de la jeunesse et des sports apparaissait positive, et que certaines des actions mises en place répondaient indéniablement à des besoins et connaissaient un incontestable succès. Il a donc fait part à la commission de son intention de lui proposer de donner un avis favorable à l'adoption du budget de la jeunesse et des sports.

Un débat s'est alors instauré.

**M. James Bordas** s'est interrogé sur l'orientation des moyens du ministère vers des actions à caractère plus social que sportif. Il a également souligné la carence de l'éducation nationale -suppléée principalement par les collectivités territoriales- en matière d'éducation physique et sportive et de pratique sportive du public scolaire, et a mis en relief les conséquences de l'insuffisance des ressources du F.N.D.S., génératrice de retards importants dans le versement des subventions, sur le financement du mouvement sportif.

**M. Jacques Legendre**, relevant que, d'une part, la politique de la jeunesse relève d'une action interministérielle et que, d'autre part, la pratique sportive n'est pas l'apanage exclusif de la jeunesse, s'est demandé si le rapprochement au sein d'un seul ministère des compétences relatives à la jeunesse et aux sports n'était pas quelque peu anachronique.

**M. Gérard Delfau** s'est pour sa part déclaré favorable au maintien des compétences actuelles du ministère, faisant valoir que les actions en faveur de l'insertion des jeunes par le sport répondaient à un besoin réel et que les

aides accordées à ce titre étaient d'un concours précieux pour les maires, en leur permettant d'apporter des réponses concrètes à des problèmes devant lesquels ils étaient souvent très désarmés. S'il existe en effet des solutions pour financer des équipements sportifs, pour faire fonctionner des équipes sportives, le ministère de la jeunesse et des sports est actuellement le seul qui donne aux élus les moyens de favoriser la prise en charge des jeunes «laissés pour compte».

**M. Jean Pierre Camoin** a pour sa part regretté que l'éducation nationale se désintéresse de ses responsabilités en matière d'éducation sportive des jeunes.

En réponse à ces interventions, **M. François Lesein, rapporteur pour avis**, est convenu de l'utilité de la politique d'insertion sociale menée par le ministère, et a jugé difficile de séparer la politique de la jeunesse de celle du sport, compte tenu du rôle essentiel de ce dernier dans le développement physique et moral des jeunes : bien souvent, les animateurs sportifs se révèlent être les seuls interlocuteurs susceptibles de gagner la confiance des jeunes en difficulté et de leur apporter une aide. Le problème est plutôt que l'administration de la jeunesse et des sports, érigée en ministère autonome après avoir été le «parent pauvre» du ministère de l'éducation, n'a toujours pas de moyens à la hauteur des problèmes qu'elle est chargée de traiter : elle devrait en fait être le «noyau» d'un grand ministère de la jeunesse.

La commission a ensuite procédé au **vote sur les conclusions des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1993.**

Suivant les conclusions proposées par ses rapporteurs elle a décidé :

- de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du cinéma et du théâtre dramatique, et du budget de la jeunesse et des sports ;

- de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption ou le rejet des crédits de la recherche scientifique et de ceux de l'enseignement technique ;

- de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de la culture, des relations culturelles scientifiques et techniques, de la francophonie, de l'enseignement scolaire, de l'enseignement supérieur, de l'enseignement agricole, de l'environnement et de la communication.

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 17 novembre 1992 - Présidence de M. Henri Revol, vice-président, puis de M. Jean François-Poncet, président - Au cours d'une première réunion, tenue dans la matinée, la commission a d'abord nommé M. Bernard Hugo, comme rapporteur sur le projet de loi n° 35 (1992-1993) relatif à la lutte contre le bruit, après l'intervention de M. Félix Leyzour.**

Puis la commission a décidé de reporter à une séance ultérieure la désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein du Conseil supérieur de l'aviation marchande, en raison d'une pluralité de candidatures et après l'intervention de **M. Jean-François Le Grand**, ainsi que la désignation du candidat à proposer à la nomination du Sénat, pour représenter celui-ci au sein du Comité de gestion du fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés d'origine végétale, la commission ayant décidé de porter son choix sur le candidat que devrait désigner au cours d'une prochaine séance la commission des finances.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Jean-François Le Grand**, à l'examen de l'avis relatif aux crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993 au titre de l'aviation civile et du transport aérien.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a tout d'abord rappelé que, depuis l'année dernière, les crédits relatifs à l'aviation civile sont regroupés dans deux documents budgétaires distincts : le budget annexe de l'aviation civile (BAAC) et la section intitulée



«transports aériens» du budget du ministère de l'équipement, du logement et des transports.

Il a indiqué que le principal changement intervenu dans cette présentation résultait de l'affectation sur les crédits du ministère de la recherche des dépenses en capital relatives à l'espace, qui figuraient dans la loi de finances en cours d'exécution, à côté des dotations «transports aériens».

Pour ce qui concerne le budget annexe de l'aviation civile, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a souligné que le projet de loi de finances pour 1993 fixe à 6,64 milliards de francs (+ 17,2 %) les dépenses mises à sa charge, leur financement étant assuré -comme pour tout budget annexe- par des ressources propres complétées par une capacité d'emprunt.

Il a tout particulièrement attiré l'attention de la commission sur les très fortes augmentations des taxes alimentant les recettes de ce budget annexe (+ 775 % en six ans, notamment, pour la taxe de sécurité-sûreté), soulignant que ce mouvement traduisait un désengagement de l'Etat et un report du financement du budget annexe sur les acteurs économiques du secteur.

Pour ce qui concerne les crédits inscrits au budget général sous l'intitulé «transports aériens», le rapporteur pour avis a fait observer que leur diminution apparente de 86 % résultait, en réalité, du transfert des crédits de l'espace au ministère de la recherche. A structure constante, les crédits de paiement (2,62 milliards de francs) progressent de 2,3 % et les autorisations de programme (2,3 milliards de francs) sont reconduites en francs courants, cette enveloppe recouvrant, pour l'essentiel, les avances remboursables consenties aux constructeurs d'avions et de moteurs d'avion. Il lui est apparu, en conséquence, que ce budget marquait la poursuite de la politique de soutien à la construction aéronautique, qui est généralement approuvée par le Sénat.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, s'est ensuite attaché à décrire la situation des secteurs concernés par ces budgets.

Il a signalé à la commission l'importance de la crise que traverse actuellement l'aviation commerciale et en a exposé les causes et les effets. Il a expliqué que, par contrecoup, le secteur de la construction aéronautique, qui a connu de bons résultats en 1991, s'en trouvait affecté.

Il s'est ensuite félicité de l'accord passé dans le cadre du general agreement on tariffs and trade (GATT) en juillet 1992 entre la C.E.E. et les Etats-Unis au motif qu'il mettait fin de manière satisfaisante au contentieux opposant, depuis de nombreuses années, les deux grandes puissances aéronautiques à propos du financement des programmes Airbus.

Puis, le rapporteur pour avis a brièvement décrit les orientations du «troisième paquet » de libéralisation du transport aérien communautaire, adopté en juin dernier, et qui devrait à terme permettre aux compagnies des autres pays-membres de la C.E.E. d'exploiter des lignes intérieures françaises.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis**, a enfin informé la commission des raisons ayant conduit la France à dénoncer l'accord aérien la liant, depuis 1946, aux Etats-Unis et il a insisté sur l'importance, pour le groupe Air France, des négociations devant permettre d'aboutir à un nouvel accord ; celui-ci réalise en effet 21 % de son trafic passager et 31 % de son trafic fret sur le marché américain.

Le rapporteur pour avis a achevé ce tour d'horizon des activités aériennes et aéronautiques en soulignant qu'une des causes de la persistance, voire de l'aggravation, du nombre de retards au décollage résidait dans l'insuffisante harmonisation des règles de gestion de l'espace aérien européen, et il a exposé certaines des solutions préconisées dans un récent rapport d'information sur les solutions à apporter à l'encombrement de l'espace aérien, par

M. Michel Inchauspé, député, notamment celle consistant à privatiser l'établissement public Aéroport de Paris.

M. Félix Leyzour l'ayant interrogé sur l'évolution des dotations « transports aériens », le rapporteur pour avis lui a répondu que les aides accordées au programme aéronautique civil pour 1993 était en croissance de 1,7 % en ce qui concerne les crédits de paiement et de 1,4 % en ce qui concerne les autorisations de programme.

Après que M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis, eut indiqué que s'il avait eu un avis à donner sur les crédits à l'examen, il se serait déclaré favorable à ceux inscrits au budget du ministère de l'équipement, du logement et des transports au titre des « transports aériens » et défavorable au budget annexe de l'aviation civile, la commission, conformément au principe qu'elle s'est fixé, a décidé de réserver son vote sur lesdits crédits jusqu'à la fin de l'examen des crédits dont elle s'est saisie.

Puis, la commission a procédé à l'audition de M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports, ainsi que de M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux concernant le projet de loi de finances pour 1993.

Après les paroles de bienvenue de M. Jean François-Poncet, président, M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports a, s'agissant du logement, souligné d'emblée l'augmentation de 13,6 % des aides à la personne qui bénéficient du « bouclage » de l'allocation spéciale logement.

Les prêts locatifs aidés (P.L.A.) atteindront en 1993 le nombre de 90.000 et les prêts d'accession à la propriété le nombre de 35.000. Le fonds de garantie pour l'accession sociale à la propriété est, en outre, aux yeux du ministre, nécessaire pour abaisser de quelques points les taux d'intérêt des prêts. Les primes à l'amélioration des logements à usage locatif et occupation sociale (PALULOS) devraient permettre la réhabilitation de

100.000 logements à loyer modéré (H.L.M.) en 1993. L'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat recevra 2 milliards de francs en crédits d'investissement. Quant à la «ligne budgétaire unique», elle atteindra 1,272 milliards de francs. 20.000 prêts locatifs sociaux seront, enfin, mis en place en 1993.

S'agissant des transports terrestres, la priorité est, selon le ministre, donnée aux transports routiers.

Grâce au déplafonnement du versement transports, la progression attendue de cette ressource serait de 42 % en Ile-de-France et de 29 %, en moyenne, en province.

Le retard d'exécution des contrats de Plan pour les routes sera, autant que possible, comblé. Evoquant la contestation écologique de certains équipements routiers, **M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a estimé qu'il y aurait, au terme de l'exécution des contrats Etat-régions associés au Plan, quelque six mois de retard.

**M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux**, a souligné, pour sa part, que le budget de la sécurité routière pour 1993 était stable par rapport à 1992.

L'objectif de résorption de 230 «points noirs» fixé en 1988 sera atteint à la fin de 1992 et laisse désormais place aux aménagements d'itinéraires dangereux portant sur plusieurs kilomètres.

Le permis à points voit, selon le secrétaire d'Etat, ses effets positifs déjà mesurés statistiquement.

La profession du transport routier fera l'objet de mesures d'adaptation prochainement. Le secrétaire d'Etat a précisé que les entreprises de ce secteur ont désormais accès aux ressources provenant des comptes pour le développement de l'industrie (CODEVI).

Quant aux voies navigables, la mise en place de l'établissement public «Voies navigables de France» se

poursuit avec un budget d'investissement de 512 milliards de francs.

A l'issue de ces exposés, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est interrogé sur le taux d'exécution des travaux routiers prévus aux contrats Etat-régions, ainsi que sur les réalisations d'autoroutes concédées et, notamment, sur l'A 89 Bordeaux-Clermont Ferrand. Il a souhaité disposer de précisions sur le dé plafonnement apparemment différencié du versement transports en Ile-de-France et en province. Il s'est inquiété de la modicité de l'octroi des prêts au logement aidé (P.L.A.) en zone rurale.

**M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a précisé que le taux moyen d'exécution des contrats de Plan était de l'ordre de 60 à 70 %, mais qu'il ne s'agissait là que de moyennes.

**M. Maurice Lombard** s'est alors enquis de la réalisation de la rocade de Dijon.

Poursuivant son propos, le ministre a indiqué qu'en province le taux du versement transports serait fixé par les autorités organisatrices de transports.

S'agissant des autoroutes non concédées, les moyens demandés augmentent de 33 % en autorisations de programme. Le ministre a précisé les conditions de fixation du tracé de l'A 89 en Dordogne, en Corrèze et dans le Puy-de-Dôme. Pour la section Brive-Bordeaux, l'enquête pourra, selon lui, intervenir avant la fin de l'année.

Le ministre est convenu que le nombre de P.L.A. devait être amélioré en zone rurale. Il a indiqué que l'amélioration de l'habitat pourrait, en complément, être utilisée en milieu rural.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis** du budget de l'aviation civile et le transport aérien, a fait part de ses préoccupations pour la liaison autoroutière Caen-Rennes.

Puis, il a posé plusieurs questions relatives à l'aviation commerciale et au transport aérien.

Il a souhaité savoir, d'une part, si les compagnies aériennes des autres pays de la Communauté, qui seront prochainement autorisées à exploiter des lignes intérieures françaises, pourront, à l'instar d'Air Inter, se voir imposer des contraintes de service public inspirées par les exigences de l'aménagement du territoire et, d'autre part, quelles étaient les perspectives ouvertes à Air Inter au sein du groupe Air France après la fusion des compagnies Air France et U.T.A.

Il a également demandé combien de licenciements comportait le plan de réductions d'emploi annoncé récemment par le groupe Air France.

Il a ensuite souhaité recueillir les commentaires qu'inspirait au ministre la prise de participation de British Airways dans le capital de T.A.T.

Il s'est enfin interrogé sur l'état d'avancement des projets d'harmonisation et de centralisation du contrôle aérien en Europe, regrettant les dysfonctionnements constatés actuellement.

A ces questions, **M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a tout d'abord répondu que, dans le cadre du troisième «paquet» de libéralisation du transport aérien dans la C.E.E., il avait obtenu un délai de quatre ans permettant l'adaptation des compagnies françaises aux nouvelles règles de concurrence instituées et, surtout, que les entreprises aériennes étrangères soient soumises aux mêmes obligations que les compagnies nationales.

Pour ce qui concerne Air Inter, il a estimé qu'il fallait conserver sa spécificité à la compagnie, tout en garantissant que son fonctionnement permettrait de faire jouer toutes les synergies à attendre de l'appartenance au groupe Air France.

Il a ensuite expliqué que le Gouvernement avait donné son accord au plan de redressement d'Air France et qu'il lui avait fixé comme objectif de réduire au plus bas niveau possible le nombre de licenciements, mais que leur

importance dépendait des résultats des négociations sociales en cours.

**M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a informé la commission que le Gouvernement ne disposait pas de moyens de s'opposer à la prise de participation de British Airways dans le capital de T.A.T., mais qu'il s'était personnellement assuré que la compagnie continuerait à effectuer les dessertes dont elle avait la charge.

Enfin, le ministre a fait savoir qu'il avait demandé l'accélération de l'harmonisation informatique et technique du contrôle aérien en Europe mais que le degré de centralisation souhaitable en la matière faisait encore l'objet d'un débat.

A la suite de ces réponses, **M. Gérard Larcher** a demandé quelle était l'importance des crédits permettant l'adaptation des aéroports français aux accords de Schengen et **M. François Gerbaud** a souhaité connaître le sentiment du ministre sur les possibilités de développer, dans l'avenir, un grand aéroport international pour le trafic de fret en périphérie de la région Ile-de-France.

**M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a indiqué, d'une part, que la taxe de sécurité-sûreté devrait assurer, en 1993, une augmentation des recettes de 55 millions de francs permettant de financer toutes les mesures de sûreté aéroportuaire imposées par le respect des accords de Schengen et, d'autre part, que la question du développement éventuel aux limites de l'Ile-de-France d'un nouveau pôle de traitement du fret aérien international devrait faire l'objet d'un débat dans le cadre de la préparation du XIe Plan.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis** du budget de l'aviation civile et du transport aérien, est alors intervenu pour déplorer que les positions de la commission des Communautés européennes à l'égard des prises de participation de British Airways dans différentes

compagnies européennes (Dan Air, T.A.T.), apparaissent beaucoup moins rigoureuses que celles appliquées à Air France.

Le ministre a reconnu que les positions de la commission pouvaient apparaître curieuses et que sa conception de la concurrence était à plus d'un titre surprenante car elle aboutissait, le plus souvent, à permettre l'accès au marché communautaire à des opérateurs extérieurs à la C.E.E.

**M. Gérard Larcher** a alors souhaité que le Conseil des ministres de la Communauté exerce davantage de prérogatives en matière de droit à la concurrence et que les pouvoirs de la Commission en ce domaine soient strictement limités.

**M. Louis de Catuelan** a ensuite demandé à **M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux**, quel était son sentiment sur son budget et l'a interrogé sur l'avenir de la liaison Rhin-Rhône. Dans sa réponse, le secrétaire d'Etat s'est déclaré satisfait de son budget, puisque les investissements dépasseront pour la première fois les 500 millions de francs. S'agissant de la liaison Rhin-Rhône, le ministre a relevé que le dragage de la Saône, d'une part, et l'achèvement du grand canal d'Alsace, d'autre part, permettraient de constituer 600 kilomètres de voies navigables à grand gabarit. Il s'est prononcé pour l'intermodalité qui, sans privilégier un mode particulier de transport, doit s'effectuer en fonction de la topographie et apparaît plus que jamais nécessaire aujourd'hui avec l'achèvement de la liaison Rhin-Main-Danube.

Répondant aux craintes exprimées par **M. Louis de Catuelan, M. Georges Sarre, secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux**, a indiqué que les directeurs départementaux d'équipement avaient reçu comme instruction de mieux prendre en compte les voies navigables dans l'élaboration des contrats de Plan.



**M. Georges Berchet, rapporteur pour avis du budget des transports terrestres**, s'est enquis du démantèlement du réseau de la S.N.C.F. Il a émis le voeu que le maillage multi-modal des transports dans l'espace rural soit amélioré.

**M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a répondu que l'on ne pouvait demander à la fois à la S.N.C.F. d'équilibrer ses comptes et de maintenir des lignes non rentables. Il a cependant souhaité que la concertation avec les élus locaux soit améliorée en ce domaine.

**M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis du budget de l'urbanisme**, s'est félicité de l'amélioration des crédits consacrés à l'enseignement de l'architecture. Il s'est, en revanche, inquiété du contrôle administratif et technique des documents d'urbanisme. Il a interrogé le ministre sur la cohérence entre les plans d'urbanisme.

**M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, est convenu que la question du contrôle était préoccupante et a souligné les droits des collectivités locales en ce domaine. Il a souhaité que la réflexion sur ce point soit approfondie, après avoir indiqué qu'un projet était à l'étude et que des directives «larges» seraient adressées en ce sens.

**M. William Chervy, rapporteur pour avis du budget du logement**, s'est inquiété des conséquences de la diminution de la collecte du livret «A» des caisses d'épargne sur les réalisations en matière de logement social.

Le ministre est convenu que cette tendance poserait un problème à l'horizon de quelque quatre à cinq ans. Il a souhaité qu'un rééquilibrage des placements financiers puisse être obtenu au cours du XI<sup>e</sup> Plan.

**M. Charles-Edmond Lenglet** a successivement évoqué la détérioration de la desserte ferroviaire de la région d'Amiens liée à la mise en service du train à grande

vitesse (T.G.V.) Nord, les retards inexplicés de certains trains, la réalisation du «barreau» d'Amiens vers le tunnel sous la Manche et l'électrification du tronçon Amiens-Boulogne.

**M. Félix Leyzour** s'est enquis des réalisations d'infrastructures par la S.N.C.F. et de la contribution du groupe S.N.C.F. à la croissance du trafic routier. Il a interrogé le ministre sur l'entretien des routes nationales. Evoquant la Bretagne, il a souhaité que le raccordement routier de cette région soit poursuivi entre Sainte-Hermine et Niort. S'agissant des prêts pour l'accession à la propriété (P.A.P.) pour le logement, il s'est félicité de leur maintien.

**M. Marcel Bony**, évoquant l'autoroute A 89, a émis le souhait que sa réalisation soit accélérée. Il s'est inquiété, au regard de l'aménagement du territoire, des dysfonctionnements dus à l'excès du transport routier et aux charges de la S.N.C.F.

**M. Gérard Larcher** a évoqué les récentes déclarations de l'Abbé Pierre et du ministre chargé du logement concernant la crise du logement et les difficultés des sans-abri. Il s'est interrogé sur la nature des mesures de réquisition d'immeubles qui pourraient être décidées ainsi que sur les éventuels soutiens de l'Etat aux communes qui souhaitent aménager des locaux pour les sans-abri et sur la coordination des actions et des crédits de la politique de la ville et des banlieues.

**M. Louis de Catuelan**, rapporteur pour avis du budget de la marine marchande, s'est inquiété de l'évolution des crédits budgétaires qui lui sont consacrés. Il a exprimé sa crainte d'un abandon de la marine marchande française et s'est interrogé sur la détermination du Gouvernement à maintenir cette marine et à défendre les intérêts français dans les négociations européennes.

**M. Roland Courteau** a évoqué le projet du T.G.V. Méditerranée, pour sa branche Languedoc-Roussillon. Il a

interrogé le ministre sur l'état d'avancement de ce dossier et la position du Gouvernement espagnol.

**M. François Blaizot** a attiré l'attention du ministre sur les retards pris dans l'exécution du volet routier des contrats de Plan. Il a estimé qu'ils résultaient en grande partie du retard pris dans les études préalables et les acquisitions de terrains. Il a souligné que ces insuffisances dans la réflexion préalable et la préparation des travaux avaient pour conséquence que les crédits inscrits dans les contrats de Plan ne pouvaient être dépensés.

**M. Jean François-Poncet, président**, a approuvé cette observation. Il a souhaité que ce problème soit résolu dans les futurs contrats de Plan car il oblige trop souvent les collectivités locales à préfinancer les études.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a apporté les précisions suivantes :

- S'agissant des difficultés des transports au nord de Paris, il a regretté l'insuffisante information des usagers sur les retards tout en soulignant que des améliorations avaient déjà été apportées. Il s'est engagé à demander les raisons de ces retards et à renforcer cette information ainsi qu'à faire examiner très rapidement, dans le cadre du XIème Plan, le problème de la desserte d'Amiens.

- S'agissant du maillage du territoire et du rapport rail/route, le ministre a indiqué que des instructions avaient été données afin que, désormais, tout projet de T.G.V. ou d'autoroute prenne aussi en compte l'existant, la nécessité d'améliorer les liaisons quotidiennes et les dessertes. Cette prise en compte devra donner lieu à une concertation avec les élus locaux. Il a souligné, en outre, que le projet de budget pour 1993 consentait un effort particulier en faveur du transport combiné mais que dans l'avenir, la solution devrait être recherchée dans un système d'«autoroute ferroviaire».

Il a précisé qu'un schéma directeur d'autoroute ferroviaire est actuellement en préparation au niveau

européen. Sa mise en place nécessitera des travaux très importants et une révision harmonisée de la tarification des différents modes de transport et, notamment, des transports routiers, pour tenir compte des coûts engendrés par l'entretien des routes, la pollution et la sécurité. **M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a enfin souligné que cette réforme devrait prendre en considération les difficultés rencontrées par les professions de routiers.

- S'agissant des infrastructures routières, le ministre a estimé que le choix entre l'autoroute, la route à deux fois deux voies et la route à trois voies devait prendre en compte les conditions du financement (plus facile pour une autoroute à péage) et le temps de réalisation (plus court pour une route à trois voies). Il a souligné que chaque décision serait prise en fonction d'un bilan coût-avantages approfondi.

Pour l'autoroute A 89, le ministre a indiqué sa volonté d'aboutir à sa réalisation rapide, rappelant qu'il avait récemment confirmé la réalisation de l'autoroute A 16, malgré les oppositions de certains écologistes et après qu'une étude eut été commandée sur les inconvénients et avantages d'un projet de route à deux fois deux voies.

- En ce qui concerne le logement, le ministre a rappelé que de nouveaux moyens budgétaires avaient été prévus pour les situations d'urgence, notamment par l'inscription de 40 millions de francs au budget de l'Etat, pour les associations logeant des sans-abri et par la relance du plan pauvreté-précarité. Il a estimé que la notion juridique de logement vacant méritait d'être précisée. **M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a fait observer que les éventuelles réquisitions devraient s'appliquer surtout aux immeubles publics, appartenant en particulier à l'Etat, et que pour Paris, une première étude estimait à 300 le nombre de logements concernés. Il a indiqué, par ailleurs, que des crédits seraient dégagés afin de permettre l'acquisition

d'hôtels meublés et d'aider les collectivités locales à aménager des «hôtels sociaux» pour les sans-abri.

- S'agissant de la politique des banlieues, il a rappelé que la coordination en est assurée par le secrétariat d'Etat à la ville et la délégation interministérielle à la ville. Estimant cette coordination satisfaisante au niveau central, il a souhaité qu'elle soit améliorée au niveau local, afin d'éviter une bureaucratie préjudiciable à l'efficacité de l'action des acteurs de terrain.

- En ce qui concerne l'avenir de la marine marchande, **M. Jean-Louis Bianco, ministre de l'équipement, du logement et des transports**, a jugé que l'objectif du Plan marine marchande, consistant à enrayer le déclin du nombre d'unités, avait été atteint même si les emplois n'ont pu être préservés. Il a rappelé les efforts constants du Gouvernement français au niveau européen dans la négociation concernant le registre EUROS et indiqué que la solution du pavillon Kerguelen n'était qu'un pis-aller auquel la France avait dû se rallier.

- S'agissant du T.G.V. sud-est, le ministre a estimé que les intentions du Gouvernement espagnol, favorables à sa réalisation, devraient se confirmer très prochainement.

- Enfin, soulignant que les directions des routes et les directions départementales de l'équipement disposent de moyens d'études non négligeables, il a toutefois admis que se posait un problème de financement de ces études notamment pour celles qui concernent l'urbanisme et s'est engagé à en améliorer les conditions.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, sur le projet de loi de finances pour 1993 et sur l'état d'avancement du débat national relatif au Livre vert postal.

**M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a tout d'abord rapidement

présenté le projet de budget de son ministère pour 1993 indiquant, d'une part, qu'avec 2,461 milliards de francs de crédits de dépenses ordinaires, il enregistrait une légère diminution de 1,75 % par rapport à 1992 et, d'autre part, que 1993 serait la dernière année au cours de laquelle les dépenses de fonctionnement du ministère seraient financées par les deux exploitants publics. A compter de 1994, ce sera à nouveau le budget général qui le supportera.

**M. Emile Zuccarelli** s'est ensuite attaché à présenter les orientations de la politique gouvernementale dans le secteur dont il a la charge, estimant qu'elles visaient :

- à poursuivre le développement des missions de gestion et de contrôle du spectre des fréquences, secteur essentiel pour le développement des moyens de communication et dont la gestion devait encore être améliorée ;

- à assurer une évolution concertée et maîtrisée de la réglementation du secteur des postes et télécommunications ;

- et à garantir, dans le prolongement de la réforme de 1990, les conditions du développement du service public des postes et télécommunications.

Pour ce qui concerne la deuxième de ces orientations, **M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a précisé qu'au vu des grandes disparités constatées aujourd'hui en Europe en terme de qualité du service offert et de tarifs, un assez large consensus s'était dégagé sur l'intérêt d'une harmonisation. Il a toutefois souligné qu'il s'était élevé contre certaines conceptions de nature idéologique privilégiant a priori des solutions de déréglementation car celles-ci négligeaient par trop la dimension de service public indispensable au bon fonctionnement des secteurs concernés.

Aussi les évolutions à mettre en oeuvre en ce domaine doivent, selon lui, préserver un large service public et s'effectuer dans la concertation et la progressivité.

Evoquant à cette occasion le Livre vert postal, il a indiqué que les points en discussion portaient essentiellement sur le courrier transfrontière, le publipostage, ainsi que sur la question des frais terminaux et du repostage. S'agissant du publipostage, il a jugé qu'il existait une réelle difficulté pour distinguer le courrier personnalisé et la publicité adressée et qu'en conséquence ceci rendait, sans doute, nécessaire de traiter de la même manière ces deux types de services et de ne pas les ouvrir à la concurrence.

**M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a achevé son propos sur les actions relatives à la réglementation du secteur, en détaillant la réforme du dispositif technique et institutionnel applicable aux messageries conviviales anonymes, qu'il a décidé de mettre en oeuvre (nouveau système de sélection d'accès aux services télématiques, création d'un conseil supérieur de la télématique, mise en place d'un comité de la télématique anonyme).

En ce qui concerne la troisième des orientations gouvernementales, à savoir les conditions de développement des services publics des postes et télécommunications, le ministre a rappelé que les bilans d'ouverture des deux exploitants venaient d'être publiés et que les résultats de leur premier exercice sous le nouveau statut étaient positifs (2 milliards de francs de bénéfices pour France Telecom, entre 300 et 400 millions pour la poste).

Il s'est félicité des résultats obtenus par la Poste en matière de qualité de service et de développement de son activité financière. Il a par ailleurs confirmé à la commission que la subvention de l'Etat au transport de la presse et le taux de rémunération des comptes chèques postaux seraient reconduits en 1993 au niveau de 1992.

S'agissant de la présence de la Poste en zone rurale, **M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a affirmé qu'il excluait, d'une part, le total statu quo qui figerait les situations

indépendamment des évolutions économiques et démographiques et, d'autre part, l'organisation du repli de la Poste des zones rurales sensibles, parfaitement inadmissible. Il a précisé que là où des aménagements de la présence postale sont nécessaires, c'est l'adaptation aux besoins dans la concertation qui doit être recherchée.

Après avoir décrit les défis commerciaux et techniques relevés par France Telecom, il a souligné que toute libéralisation hâtive des communications téléphoniques transfrontières intra-communautaires pèserait lourdement sur les tarifs de l'opérateur national et ne pourrait que contrarier gravement sa participation à l'aménagement du territoire. Il a également indiqué que les réflexions sur le télétravail représentaient, à son sens, un enjeu majeur pour un meilleur aménagement de l'espace national, cela justifiant qu'il ait demandé à France Telecom un rapport ayant pour objet de définir des mesures permettant de valoriser et de favoriser le télétravail.

**M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a en outre estimé que France Telecom apportait une contribution essentielle au plan de relance du câble en abaissant ses tarifs et en reprenant certains réseaux et que, grâce à l'accord intervenu cet été sur Telecom 2A, la télévision du futur se trouvait engagée dans la bonne direction.

Il a conclu son propos en affirmant que les services offerts aux usagers du service public des postes et télécommunications, avaient été améliorés par la réforme législative de 1990, et ce non seulement en raison de la modification du statut des exploitants ainsi opérée, mais aussi du fait des accords sociaux qui en avaient découlé et qui sont maintenant en cours d'achèvement.

A la suite de cette présentation, **M. André Fosset, rapporteur pour avis du budget des postes et télécommunications**, a fait observer que les crédits de fonctionnement du ministère des postes et télécommunications (461 millions de francs pour 1993)



connaissaient une baisse beaucoup plus importante que celle des dotations globales et, sans en contester le principe, il s'est interrogé sur la pertinence des économies effectuées par ce ministère.

Puis, il a demandé à quelle date l'avenant au contrat de plan entre l'Etat et la Poste serait définitivement établi, estimant qu'il était contraire à l'idée même de contrat de plan que les relations financières entre l'Etat et l'exploitant postal continuent à être fixées au coup par coup sans aucune programmation d'ensemble permettant une gestion prospective.

Il a ensuite regretté le caractère succinct du rapport sur le télétravail remis au mois de février à la commission et a demandé si la mission confiée à M. Michel Albert sur le sujet avait abouti.

En ce qui concerne le Livre vert postal, **M. André Fosset, rapporteur pour avis du budget des postes et télécommunications**, a estimé que l'opinion dominante émergeant en France tendait à souhaiter un maintien du courrier transfrontière et du publipostage dans les services réservés à l'opérateur public. Il a demandé au ministre s'il confirmait cette impression et s'il pouvait indiquer à la commission comment se déroulaient les débats nationaux menés dans les autres pays de la C.E.E. Il a également souhaité obtenir quelques précisions sur les mesures envisagées pour limiter les accès aux messageries vidéotex dites roses, brunes, ou noires.

Il a enfin fait part des inquiétudes que lui inspiraient pour l'aménagement du territoire national les propositions de la commission des communautés européennes relatives à l'ouverture à la concurrence des liaisons téléphoniques vocales intracommunautaires, alors même que les orientations actuellement mises en oeuvre en France et dans la C.E.E. n'avaient été arrêtées qu'il y a un peu moins de trois ans. Il a souhaité connaître les analyses du ministre sur ce sujet, et s'est demandé si les orientations préconisées à Bruxelles permettraient le remodelage

actuellement envisagé des tarifs téléphoniques et si elles ne risquaient pas de pénaliser l'espace rural français.

Sur cette question essentielle et sur le Livre vert postal, **M. Gérard Larcher** a estimé que les décisions qui pourraient être prises par la C.E.E. devraient l'être au sein du Conseil sur le fondement de l'article 100 du Traité de Rome et non par la Commission en vertu de l'article 90-3, car leur importance et leurs effets nécessitaient à l'évidence un arbitrage politique au plus haut niveau. Il a souligné que les télécommunications jouaient un rôle majeur dans l'aménagement du territoire et que les propositions actuellement faites par la commission étaient trop précipitées ; si elles étaient appliquées, elles seraient de nature à destabiliser France Telecom qui avait déjà dû au cours des dernières années s'adapter à un changement de statut, ainsi qu'à une évolution de la réglementation du secteur.

**M. Gérard Larcher** a également rappelé qu'en ce qui concerne les services financiers de la Poste, les engagements pris par le Gouvernement consistant à organiser un débat parlementaire sur le sujet n'avaient pas été tenus, tout en soulignant qu'on ne pourrait assurer le maintien de la Poste en milieu rural sans donner à l'opérateur de nouveaux moyens.

**M. Gérard Larcher** s'est également demandé si, à terme, l'aide actuellement consentie par la Poste et l'Etat au transport de la presse pourrait être maintenue dans sa totalité et si, du fait de l'évolution du droit communautaire, l'ensemble de cette charge ne se trouverait pas reportée sur le budget de l'Etat. Il s'est enfin enquis du sort du recours déposé devant la commission des C.E.E. par les assureurs français, afin de faire condamner le régime fiscal accordé à la poste par le législateur.

**M. Emile Zuccarelli**, ministre des postes et télécommunications, a répondu à ces intervenants que les économies effectuées sur le budget de fonctionnement de son ministère en 1993 n'affectaient que les services

centraux et que les moyens d'intervention se trouvaient au contraire renforcés.

Il a précisé que l'avenant au contrat de plan entre l'Etat et la poste serait souscrit au plus tard le 1er janvier 1993. Il a reconnu que le rapport sur le télétravail remis il y a quelques mois à la commission manquait quelque peu de substance, mais qu'une nouvelle étude venait de lui être soumise et que dès qu'il l'aurait examinée, il communiquerait ses conclusions sur le sujet au Parlement.

Pour ce qui concerne la libéralisation de la téléphonie vocale préconisée par la commission des Communautés, il a indiqué qu'il avait le souci de ne pas abandonner le service public aux exigences de l'harmonisation par la concurrence et qu'il demandait l'application de l'article 100 du Traité de Rome. Il a toutefois fait remarquer que, dans ce domaine, au contraire de celui du Livre vert postal, cette orientation n'était pas acquise et qu'il n'était pas impossible que la Commission puisse user de l'article 90-3, quoique la prochaine réunion du Conseil des ministres des télécommunications pourrait, peut-être, permettre d'écarter cette menace.

Sur ce point, il a reconnu que les orientations préconisées par la Commission présentaient des dangers pour l'aménagement du territoire et des risques d'une ouverture excessive à des opérateurs extérieurs à la Communauté.

Répondant aux interrogations sur le Livre vert postal, **M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a fait savoir que, sans vouloir préjuger des conclusions du débat national actuellement en cours, il lui semblait que la position française devrait aboutir à demander le maintien du publipostage dans le secteur réservé aux opérateurs publics. L'attitude des autres pays de la C.E.E. sur le sujet lui a semblé partagée : la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et le Danemark étant

hostiles à une telle solution, la Belgique, l'Allemagne, la Grèce et l'Espagne n'ayant pas encore pris position.

Le ministre a ensuite estimé que le solde des ouvertures et des fermetures des bureaux de poste en milieu rural était presque nul et qu'il fallait essayer d'atténuer les traumatismes qui pouvaient en résulter en cherchant à développer l'activité des bureaux ruraux par la diversification et, à défaut, en mettant en place des services de remplacement.

Sur la question relative aux services financiers de la Poste, **M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a souligné que la poste se développait déjà dans le cadre qui lui était réservé et que, de ce fait, il y avait une moindre urgence à engager au Parlement un débat sur l'extension de ses compétences financières d'autant plus que le contexte s'y prêtait mal, en raison notamment des protestations du milieu bancaire.

Il a enfin expliqué qu'il ne fallait pas craindre une interdiction communautaire des aides publiques à la presse, qui devraient pouvoir relever du principe de subsidiarité, et que le recours engagé par les assureurs se trouverait privé de fondement par la prochaine mise en place d'une comptabilité analytique à la poste.

A la suite de ces réponses, **M. Jean Huchon** a signalé que lors de la réunion de la fédération des maires ruraux de son département, il avait entendu de nombreux réquisitoires contre la poste à propos, d'une part, de sa politique de fermeture de bureaux et, d'autre part, des modalités de distribution du courrier qui arrive de plus en plus tard et surtout doit être posté de plus en plus tôt, cette dernière contrainte entraînant une forte gêne pour les entreprises et pour les particuliers. Il s'est également inquiété de l'état d'avancement de la réforme de la grille tarifaire des communications téléphoniques, car actuellement le système de facturation des

communications locales pénalise fortement les habitants des zones rurales.

**M. Jean François-Poncet, président,** est alors intervenu pour indiquer que dans sa région les fermetures de bureaux postaux suscitaient des réactions tout à fait similaires à celles mentionnées par M. Jean Huchon et que, sur ce point, les moyennes nationales n'avaient aucune pertinence au plan local. Il a précisé que les élus locaux ne demandaient pas le maintien de bureaux ne travaillant que quelques minutes par jour mais qu'ils ne pouvaient admettre que l'on ferme ceux qui augmentent leur activité.

**M. Jean Roger a,** quant à lui, estimé qu'il était très irritant pour des usagers du téléphone ayant subi de fortes baisses de revenu, tels les agriculteurs de son département, de recevoir une lettre de France Télécom indiquant que si leur poste téléphonique tombait en panne, celui-ci ne serait pas remplacé et qu'il serait donc préférable qu'ils acquièrent en propre un appareil. Il s'est donc demandé, eu égard au coût élevé de cet équipement, si France Télécom ne pourrait pas plutôt envisager de programmer un remplacement progressif des postes qu'elle loue.

**M. Félix Leyzour a** ensuite fait savoir qu'il partageait toutes les inquiétudes qui venaient d'être exprimées au sujet de la suppression des bureaux postaux et a estimé que si les directeurs départementaux consultent les élus lorsque de tels projets sont envisagés, ils ne tiennent pas compte de leur avis. Il a souligné que si les collectivités locales veulent maintenir une présence postale, elles doivent la financer et que ce sont donc les communes les plus pauvres qui se trouvent le plus souvent mises à contribution. Il a enfin souhaité obtenir des précisions sur les 5 000 contrats emploi-solidarité (C.E.S.) souscrits par la poste.

**M. Georges Gruillot a** alors indiqué qu'il partageait entièrement les analyses qui venaient d'être présentées sur l'attitude de la poste en milieu rural. Il a jugé que le

service du télégramme fonctionnait encore moins bien que les autres. Il a surtout déploré que les communes soient de plus en plus amenées à investir dans les bureaux de poste pour les maintenir sur place et a, en conséquence, jugé inadmissible que ceux-ci soient fermés une fois les investissements effectués.

**M. Henri de Raincourt** a rappelé que le comité interministériel de l'aménagement du territoire de novembre 1991 avait prévu des schémas départementaux de service public dans vingt-cinq départements fragiles et que ceux-ci interdisaient toute fermeture pendant le temps nécessaire à la réalisation d'études sur leur éventuel impact. Il a en conséquence souhaité connaître l'état d'application de cette décision.

Enfin, **M. Jacques Baudot** a déclaré que les maires des communes rurales de son département avaient souvent l'impression que la poste se livrait à leur égard à un chantage à la fermeture.

**M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a répondu que pour assumer la totalité des missions qui lui sont attribuées, la poste cherchait à réaliser des gains de productivité et qu'il était vrai que le maintien de certaines de ses activités en milieu rural pouvait apparaître contraire à cet objectif, car lorsque des bureaux ne travaillent que quelques minutes par jour, leur maintien pénalise les autres.

Il a fait valoir que la valeur du timbre avait diminué en francs constants au cours des années passées et qu'il était difficile de maintenir des activités peu rentables sans moyens financiers.

Il a estimé que les fermetures de bureaux se stabilisaient et qu'il fallait chercher à développer des services financiers postaux en milieu rural. Sur ce sujet, il a enfin indiqué que la concertation devait être le maître-mot de l'évolution dans ce domaine et qu'il fallait un partenariat entre les élus locaux et la poste.

Pour ce qui concerne le problème de l'avancement des horaires des levées de courriers, il a expliqué que l'amélioration du service postal national passait par une réorganisation globale de la collecte et de la distribution et, qu'en tout état de cause, les heures de dépôt des lettres restaient dans des limites raisonnables.

**M. Emile Zuccarelli, ministre des postes et télécommunications**, a ensuite confirmé que 5.000 personnes avaient été recrutées par la poste au moyen de C.E.S. pour faire des tâches autres que celles attribuées aux postiers, que la titularisation n'était pas une perspective envisageable pour tous mais qu'une grande partie de ces personnes tirerait bénéfice de leur passage à la poste.

Il a enfin indiqué à **M. Jean Roger** qu'il découvrait le problème que celui-ci lui soumettait.

**M. Jean François-Poncet, président**, a conclu en indiquant au ministre qu'il se réservait de le saisir de tout projet de fermeture de bureaux ruraux ayant un niveau d'activité supérieur à celui que le ministre considérerait comme devant justifier une fermeture.

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

En introduction, le rapporteur a souligné le caractère trompeur de la présentation du projet de budget qui contraste avec les insuffisances de la politique menée en 1992 et les incertitudes de définition des priorités retenues pour 1993.

Evoquant tout d'abord les principales évolutions budgétaires, **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a appelé que le budget de l'environnement restait un des plus modestes de l'Etat. Il a estimé que la progression moyenne des crédits, de l'ordre de 9 %, devait être ramenée à de plus justes proportions compte tenu des nombreux transferts de crédits en provenance d'autres ministères.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné le poids croissant des dépenses de fonctionnement qui dépassent désormais les dépenses d'investissement alors qu'elles étaient deux fois moindre en 1987. Il a estimé que cette évolution, liée au renforcement des structures du ministère de l'environnement, dont certains aspects lui ont paru injustifiés, était difficilement compatible avec la mission d'incitation du ministère.

**M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a évoqué alors le bilan des actions entreprises en 1992. S'agissant de la politique de l'eau, il a vivement regretté le retard pris dans la parution des décrets d'application de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau. Rappelant les conséquences dramatiques des récentes inondations dans le Vaucluse et l'Ardèche, il s'est inquiété de la diminution des crédits affectés aux barrages et a estimé que les dotations réservées aux services d'annonce des crues ne permettraient pas de remédier aux insuffisances constatées.

En ce qui concerne la politique des déchets, le rapporteur pour avis a noté l'absence de tout décret d'application de la loi du 13 juillet 1992.

Estimant positifs les progrès obtenus et les mesures prises en matière de déchets d'emballage et de déchets ménagers, il a rappelé, en la regrettant, l'attitude contestable du ministre de l'environnement quant à l'importation de déchets industriels en vue de leur traitement par des entreprises françaises de haute technologie. **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a souligné aussi la situation très difficile de la filière de la récupération et du recyclage des huiles usagées.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué les deux priorités retenues par le Gouvernement pour 1993 : l'écologie urbaine et le paysage.

S'agissant tout d'abord de l'écologie urbaine, il a présenté brièvement les principales dispositions du projet de loi relatif à la lutte contre le bruit et a déploré



l'insuffisance des crédits de paiement inscrits au projet de budget en ce domaine, exprimant la crainte que la politique de lutte contre le bruit ne se limite à l'affichage d'objectifs ambitieux.

**M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, s'est aussi interrogé sur la nature et le contenu des nouvelles « chartes d'écologie urbaine » qui devraient remplacer les plans municipaux et départementaux d'environnement. Il a, à cet égard, attiré l'attention sur les graves lacunes existant en matière de formation professionnelle aux métiers de l'environnement.

En ce qui concerne la politique du paysage, le rapporteur pour avis a avoué sa perplexité devant la définition extrêmement vague qui en a été présentée par le ministère de l'environnement. Il s'est inquiété aussi des nouvelles contraintes que pourrait faire peser un futur projet de loi sur les permis de construire en imposant qu'un volet paysage soit joint à toute demande.

**M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a souligné, par ailleurs, que les crédits nouveaux dont bénéficierait la nouvelle politique du paysage trouvaient leur compensation dans une restriction générale des dotations affectées aux actions traditionnelles. Il a noté plus particulièrement la sévère diminution des crédits proposée pour les réserves naturelles et les parcs nationaux, ainsi que le refus du Gouvernement d'autoriser la dation en paiement des droits de succession pour le conservatoire du littoral.

Evoquant enfin les débats à l'Assemblée nationale, **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a constaté que les crédits supplémentaires affectés aux parcs régionaux seraient pris sur les crédits destinés au fonds d'intervention pour la qualité de la vie dont la dotation est ainsi amputée de plus de 12 %.

En conclusion, le rapporteur pour avis a estimé que le projet de budget, en multipliant les opérations de redistribution interne des crédits, au profit de priorités

mal définies, présentait, par certains aspects, un caractère de «budget gadget» et qu'à titre personnel, il émettait un avis défavorable à l'adoption des crédits inscrits au titre de l'environnement dans le projet de loi de finances pour 1993.

**La commission, conformément à la position qu'elle avait prise antérieurement, a alors décidé de remettre sa décision à une réunion ultérieure.**

**Mercredi 18 novembre 1992 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a poursuivi l'examen du rapport pour avis de M. Jean Huchon sur le projet de loi n° 10 (1992-1993) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.**

Après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, et Roger Husson**, la commission a tout d'abord rectifié un amendement qu'elle avait adopté la semaine dernière à l'article 21 du projet de loi et qui tendait à prévoir la participation du maire d'une commune de moins de 2.000 habitants localisée dans l'arrondissement de la commune d'implantation, à la commission départementale d'équipement commercial. La commission a précisé que dans les cas où l'arrondissement concerné ne comporterait pas de communes de moins de 2.000 habitants, serait alors nommé le maire de la commune la moins peuplée de l'arrondissement.

Par souci de coordination avec la position qu'elle a ensuite adoptée à l'article 24, la commission a rectifié un amendement précédemment adopté à l'article 23, de façon à prévoir que les commissions départementales et régionales autorisent ou refusent les projets dans leur totalité. Elle a, en outre, adopté un amendement de coordination à ce même article.

A l'article 24, sur la proposition de son rapporteur et après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, Roger Husson et Henri de Raincourt**, la commission a prévu que l'instance de recours des décisions des commissions départementales d'équipement commercial serait créée au niveau régional. Présidée par le préfet qui ne prendrait pas part au vote, elle serait composée à parité :

- de membres du conseil régional, désignés en son sein et représentant chacun des départements, leur nombre ne pouvant être inférieur à quatre ;

- de membres du conseil économique et social régional, désignés en son sein, dont un représentant des consommateurs.

Elle a ainsi souhaité que la décision reste décentralisée, ce qui correspond à son souci de voir les décisions ayant un impact sur l'aménagement du territoire prises au plan local.

Elle a prévu que les dossiers seraient rapportés par les services déconcentrés du ministère du commerce et de l'artisanat dans la région. En outre, parallèlement à ce qui a été prévu pour les commissions départementales, elle a instauré une transparence des décisions des commissions régionales et a prévu à cet effet que :

- les décisions de ces dernières seraient rendues publiques ;

- les membres des commissions ne pourraient délibérer dans une affaire où ils ont un intérêt ou s'ils représentent une des parties intéressées.

Outre un amendement de coordination à l'article 25 et après l'intervention de **M. Alain Pluchet**, la commission a adopté quatre amendements à l'article 26 :

- le premier, au premier alinéa de l'article, supprime l'obligation pour un pétitionnaire de respecter un strict délai de deux mois pour mettre en conformité sa demande d'autorisation ;

- le second est un amendement de coordination au deuxième alinéa de l'article ;

- le troisième opère également une coordination aux troisième et cinquième alinéas ;

- le quatrième amendement donne une nouvelle rédaction du quatrième alinéa de l'article.

Puis, après les indications fournies par **M. Jean François-Poncet, président**, sur les modalités d'organisation de la discussion du projet de loi de finances au Sénat, cette année, sur les conditions de publication des rapports budgétaires et sur les thèmes d'intervention, la commission a procédé à un large échange de vues sur l'aménagement du territoire, au cours duquel sont intervenus, outre **M. Jean François-Poncet, président**, **MM. Rémi Herment, Pierre Lacour, Jean-Jacques Robert, Désiré Debavelaere et Louis Moinard**.

La commission a ensuite 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 commencé par broser un tableau en apparence positif de l'évolution du commerce extérieur français, pour préciser ensuite que son redressement lui apparaissait extrêmement fragile.

Il a ainsi indiqué que le commerce extérieur de la France s'était redressé en 1991, ceci en dépit du ralentissement de la croissance mondiale et de la faible croissance du commerce extérieur international (+ 1,5 % en valeur en 1991 contre + 7,5 % en 1990).

Il a précisé que les échanges extérieurs de la France s'étaient soldés par un déficit FAB/FAB en réduction de près de 20 milliards de francs en 1991 (à -30,2 milliards de francs, contre - 49,6 % en 1990), ce bon résultat étant dû avant tout à la forte contraction du déficit industriel civil (ramené à 48,6 milliards de francs en termes CAF/FAB en 1991), cependant que l'excédent du secteur agro-alimentaire était en recul -tout en restant à un niveau

élevé (44,4 milliards de francs)- et que la facture énergétique s'était dégradée légèrement (- 94,1 milliards de francs).

Il a insisté sur le fait que, conformément à ses inquiétudes, l'excédent agro-alimentaire avait ainsi connu un net recul, avec une baisse de 13 %.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que les échanges extérieurs de la France seraient excédentaires en 1992, avec un solde positif de 23,1 milliards de francs sur les neuf premiers mois de l'année, contre un déficit de 32,1 milliards de francs pour la même période en 1991, cette amélioration semblant concerner tous les postes, à l'exception des matériels militaires.

**M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a estimé qu'il fallait toutefois avoir clairement conscience de la fragilité des bases sur lesquelles reposent les progrès réalisés dans le domaine des échanges extérieurs, ceci pour les raisons principales suivantes :

- la France a, jusqu'à présent, bénéficié d'un décalage de conjoncture, avec ses voisins européens notamment. Toutefois, outre que son déficit avec l'Allemagne a toutes les chances de se dégrader encore, le Royaume-Uni continue à s'enfoncer dans la récession, le climat économique euphorique de l'Espagne commence à se détériorer et la conjoncture mondiale n'incite donc pas à l'optimisme ;

- la forte baisse des investissements productifs (- 9 % pour les investissements industriels, en 1991), a expliqué certes très largement la diminution des importations françaises, mais elle risque d'obérer gravement la compétitivité à venir de la France ; en outre, la croissance française connaissant une forte élasticité aux importations, toute reprise se traduira immédiatement par une nouvelle progression des achats à l'étranger. Il convient donc de relativiser la bonne tenue des résultats extérieurs de la France, qui repose largement sur l'atonie de la demande intérieure ;

- la dévaluation de certaines monnaies européennes en septembre 1992 aura des conséquences négatives sur le commerce extérieur français ; ainsi le bureau d'information et de prévision économique (BIPE) estime que les exportations françaises pourraient chuter de 2 %, la dégradation du solde extérieur en produits manufacturés étant limitée à 4 ou 5 milliards de francs en 1992, mais l'effet en année pleine pouvant atteindre près de 18 milliards de francs ;

- enfin, on peut s'inquiéter des conséquences possibles, voire probables de la réforme de la politique agricole commune (PAC) et des négociations du general agreement on tariffs and trade (GATT) sur le commerce extérieur français. A cet égard, la réforme de la politique agricole commune devrait affecter essentiellement le secteur des céréales, pour lequel il faut craindre une baisse des flux d'exportation dont il est cependant encore difficile d'évaluer l'ampleur.

S'agissant de l'impact de la négociation agricole au GATT sur les ventes de la France, après avoir précisé que si les Etats-Unis obtenaient une baisse des volumes exportés par la C.E.E., la France serait lourdement pénalisée, le rapporteur pour avis a fait le point de l'état d'avancement de ces négociations sur les différents volets, c'est-à-dire sur les services, l'accès au marché, les règles et disciplines, la propriété intellectuelle, le renforcement du système de règlements des différends, tous dossiers bloqués dans l'attente du règlement du dossier agricole.

A cet égard, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a estimé qu'il semblait que la France était sacrifiée sur l'autel du GATT, la Communauté européenne étant sur le point d'accepter les exigences inadmissibles des Etats-Unis. Après avoir retracé l'historique et les données essentielles des négociations agricoles, il a rappelé qu'il n'avait pas jugé, pour sa part, souhaitable de réformer la PAC avant de conclure les négociations du GATT et que les faits étaient en train de lui donner raison.

En effet, il a estimé que cette réforme, si elle peut entraîner une baisse du soutien interne, telle qu'envisagée au GATT, ne mettrait pas fin aux différends entre la C.E.E. et les Etats-Unis et qu'elle était incompatible avec les engagements quantitatifs inacceptables que les Etats-Unis continuaient à exiger.

A cet égard, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a alors précisé les principaux points du rapport défendu par la France à Bruxelles vendredi dernier, tels qu'ils lui avaient été communiqués :

- s'agissant des produits laitiers : l'accord prévu au GATT entraînerait une diminution d'au moins 5 % des débouchés de la production communautaire ;

- pour la viande bovine : la réduction des exportations en volume, jointe à l'accroissement des importations, impliquerait une diminution des débouchés de plus de 200.000 tonnes par rapport à la moyenne des années 1986-1990 et de 400.000 tonnes par rapport au niveau actuel. Là encore, la réforme de la PAC ne prévoit pas de telles diminutions ;

- s'agissant des céréales, la commission estime que le solde exportable de céréales tombera de 33 à 19 millions de tonnes en 1997-1998 grâce à la réforme de la PAC ;

- pour les oléagineux : la limitation de la production européenne à 9,5 millions de tonnes -prévue par la commission- conduirait à un taux permanent de gel des terres supérieur à 25 %, si les rendements continuent à s'accroître, alors que la réforme prévoit 15 %.

Dans ces conditions, le rapporteur pour avis a estimé que les partenaires européens s'étaient moqués de la France en indiquant qu'il fallait d'abord obtenir un compromis avec les Etats-Unis, avant de décider de sa compatibilité ou non avec la réforme de la PAC.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé brièvement les axes principaux du budget du commerce extérieur.

Il a notamment indiqué que les moyens attribués aux différentes structures du réseau public d'appui aux exportateurs, pour 1993, s'élevaient à 1.308,3 millions de francs, en légère régression (-0,41 %) par rapport au budget voté de 1992.

Il a, par ailleurs, insisté sur le fait que les dotations correspondant au coût des procédures publiques d'aide à l'exportation connaissent une chute drastique de -17,2 %, pour s'élever à 22,6 milliards de francs, et il a attiré plus particulièrement l'attention de la commission sur la sous-évaluation criante du coût de l'assurance-crédit.

A cet égard, il a précisé que le projet de loi de finances retient l'hypothèse irréaliste d'une réduction de la charge induite par les mécanismes d'aide aux grands contrats, qui impliquerait notamment une diminution de moitié du coût de l'assurance-crédit gérée pour le compte de l'Etat par la compagnie française d'assurance du commerce extérieur (COFACE), dont la dotation pourrait alors revenir à 4 milliards de francs.

Il a estimé que les besoins de la COFACE avaient été ainsi clairement sous-évalués, puisque les principales charge et aléas pesant sur l'exercice 1993 pourraient s'élever jusqu'à près de 14 milliards de francs, pour l'Algérie et les pays de l'ex-U.R.S.S.

En conclusion, il a -à titre personnel- estimé qu'il convenait de donner un avis défavorable aux crédits du commerce extérieur pour 1993.

M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis, a enfin souhaité que la commission diffuse un communiqué de presse exigeant du Gouvernement qu'il invoque le compromis de Luxembourg et s'oppose ainsi à l'accord déséquilibré qui se profile sur le volet agricole des négociations du GATT. Il a indiqué à la commission que le groupe socialiste de l'Assemblée nationale avait fait valoir



au Gouvernement la nécessité d'invoquer ce compromis et il a rappelé qu'un Conseil des ministres restreint se réunirait aujourd'hui même sur ce thème.

La commission a ensuite procédé à un large échange de vues.

Pour répondre à la demande du rapporteur pour avis, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que la commission pourrait effectivement publier un communiqué dans ce sens et donner mandat à son rapporteur d'attirer l'attention du Sénat.

**M. Jean-Jacques Robert** a soutenu cette démarche, dont il a estimé qu'elle était porteuse d'un intérêt évident et qu'elle pourrait faire l'objet d'un rappel au règlement, ce jour.

Répondant à **M. Alain Pluchet**, qui avait souhaité que le communiqué ne mentionne que la défense des intérêts français, le rapporteur pour avis a précisé qu'il fallait effectivement mettre en exergue les intérêts de la France, les intérêts européens bénéficiant par voie de conséquence de la démarche française.

Tout en admettant que la situation qui découlerait d'un compromis déséquilibré au GATT serait incompatible avec la réforme actuelle de la PAC, **M. Fernand Tardy** a appelé la commission à la prudence ; il a rappelé que tant les partenaires européens que les secteurs économiques autres que l'agriculture seraient heurtés si la France prenait une telle décision.

Après l'intervention de **M. Désiré Debavelaere**, qui a invité **M. Fernand Tardy** à une cohérence avec la position de ses collègues socialistes à l'Assemblée nationale et estimé que le compromis de Luxembourg concernait la négociation propre aux européens, **M. Jean François-Poncet, président**, a souligné que l'accord qui se profilait allait au-delà de la réforme de la PAC, même si ses conséquences restaient difficiles à chiffrer avec précision.

Il en a conclu qu'il serait nécessaire de revoir cette dernière dans un sens ne pouvant qu'être douloureux, il a

cependant relevé que si la France faisait seule échouer les négociations du GATT, la Communauté européenne en serait fragilisée au moment même où se déroule le processus de ratification de Maastricht. Tout en souhaitant qu'un accord ne soit pas conclu dans des conditions trop insatisfaisantes, il a estimé que ce serait là un coup porté à la construction européenne, processus dangereux qui se retournerait inévitablement contre le secteur agricole lui-même.

Après avoir rappelé les conditions d'application du compromis de Luxembourg, **M. Jean François-Poncet, président**, a conclu qu'il était applicable, mais politiquement très dangereux.

Soutenant cette position, **M. Désiré Debavelaere** a qualifié le compromis de « bombe atomique » qui se retournerait contre ses initiateurs.

Restant demandeur d'une prise de position de la commission, **M. Marcel Daunay, rapporteur pour avis**, a estimé que le monde rural ne comprendrait pas que les sénateurs ne fassent pas tout ce qui est dans leur pouvoir pour réagir, et il a estimé qu'on ne pouvait pas parler d'aménagement du territoire sans agriculture compétitive.

**M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé les pouvoirs respectifs de la Commission et du Conseil des ministres dans le domaine du commerce extérieur, et il a estimé que la France reprochait, à juste titre, à la Commission d'avoir dépassé le mandat -inscrit dans le strict cadre de la réforme de la PAC- sur la base duquel elle devait négocier.

Il a indiqué que lorsque l'accord serait conclu, il devrait alors être adopté par le Conseil des ministres à la majorité qualifiée et que c'est à ce moment que la France pourrait -le cas échéant- opposer son veto, au prix cependant d'une part, d'une crise majeure au sein de la Communauté et avec les Etats-Unis qui ne manqueraient pas alors de prendre des sanctions contre la France, et d'autre part de querelles franco-françaises.

**M. Jacques de Menou** a soutenu la position du rapporteur pour avis et a estimé que les conséquences d'un mauvais compromis au GATT seraient dans tous les cas aussi graves que celles qui résulteraient de nouvelles sanctions américaines.

**M. François Blaizot** a soutenu la même position et il a estimé que «signer Munich ne sauve pas de la guerre», c'est-à-dire que céder devant les américains ne permettrait pas à la France de sauver ses intérêts.

Après une intervention dans le même sens de **M. Louis Minetti**, **M. Georges Gruillot** a qualifié la discussion de «surréaliste», dans la mesure où elle dure depuis plusieurs mois. Il a, en effet, rappelé que lors d'une mission en Allemagne en février dernier, les partenaires allemands avaient déjà indiqué qu'ils lâcheraient la France dans la négociation. Il a donc estimé que le problème n'était pas nouveau et que tout en percevant ce sur quoi il débouchait, on avait malheureusement été incapable de l'éviter.

A cet égard, **M. Philippe François** a rappelé que la commission, au cours de sa mission aux Etats-Unis de l'an dernier, avait déjà évoqué la question et avait déjà fait les mises en garde nécessaires, dans son rapport d'information publié dès janvier 1992.

**M. François Blaizot**, dont l'avis a été partagé par **M. Marcel Daunay**, rapporteur pour avis, a regretté que le compromis de Luxembourg n'ait pas été invoqué par le Gouvernement français au moment de la réforme de la PAC.

Après que **M. Fernand Tardy** eut estimé que la réforme de la PAC ne changeait pas grand chose au problème, **M. Aubert Garcia** a indiqué à la commission que toute démarche de cette dernière visant à demander au Gouvernement de ne pas céder à la pression, serait soutenue par le groupe socialiste, si elle ne remettait pas en cause la PAC.

La commission a alors décidé, à l'unanimité, de diffuser le communiqué de presse suivant :

«La commission des affaires économiques et du Plan demande au Gouvernement de rejeter tout accord au GATT qui soumettrait l'agriculture européenne à des plafonds quantitatifs de production ou d'exportation.

La fixation de tels plafonds serait, en effet, incompatible avec les intérêts vitaux de l'agriculture française et contraire aux principes mêmes sur lesquels repose le GATT.

La commission demande au Gouvernement d'invoquer, si nécessaire, le compromis de Luxembourg.»

La commission a, en outre, donné mandat à son rapporteur pour avis de donner lecture de ce communiqué au cours de la séance publique de l'après-midi.

Enfin, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Henri de Raincourt** sur les crédits de l'**aménagement rural**.

En propos liminaire, **M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a rappelé que l'avis que consacre la commission à l'aménagement rural nécessitait d'examiner l'évolution non seulement des crédits inscrits au ministère de l'agriculture, mais également de ceux affectés à d'autres départements ministériels ainsi que des dotations allouées à différents fonds. Il a sur ce point regretté qu'un indicateur global mesurant l'ensemble des crédits consacrés à l'aménagement rural ne soit pas disponible.

Puis **M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a détaillé le contenu des vingt mesures prises lors du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) tenu en novembre 1991 autour de quatre objectifs principaux : l'amélioration, l'adaptation et la modernisation des services rendus aux populations ; le développement et la diversification des activités économiques ; la préservation et l'amélioration de l'environnement ; la promotion de la coopération et des

solidarités intercommunales. Il a dressé le bilan de l'application de ces vingt mesures, rappelant qu'à l'origine, le Gouvernement avait annoncé que leur coût serait d'un milliard de francs.

**M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué le rattachement du développement rural au ministère de l'agriculture, relevant que la mission sénatoriale d'information sur l'espace rural français s'était, elle, prononcée pour un grand ministère d'Etat chargé du plan, de l'aménagement du territoire et de l'espace rural. Le rapporteur pour avis a indiqué que, s'agissant du rattachement de l'aménagement du territoire, et notamment de l'aménagement rural, d'autres structures gouvernementales étaient concevables et faisaient l'objet de propositions diverses. Il a par ailleurs indiqué qu'au sein du ministère de l'agriculture même, la notion d'aménagement rural paraissait recouvrir des actions très diverses, allant de l'indemnité spéciale de montagne (I.S.M.) aux crédits des compagnies d'aménagement régional.

Il a, par conséquent, regretté que, contrairement à l'engagement pris par le Gouvernement qu'un «jaune» aménagement du territoire soit annexé au projet de loi de finances pour 1993, aucun document synthétique n'ait été à ce jour publié.

**M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a ensuite détaillé l'évolution des crédits interministériels intéressant l'espace rural et qui figurent au budget de l'aménagement du territoire : le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR) qui progresse en autorisation de programme (+ 26 %) mais diminue en crédits de paiement (- 13 %) ; le fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (FIAM) dont les crédits passent de 30 à 45 millions de francs ; le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (FRILE) ; l'aide à l'investissement industriel dans les zones rurales (AIZR).

Il a ensuite examiné l'évolution des différents instruments concourant à l'équipement du milieu rural : fonds d'amortissement pour les charges d'électrification (FACE), le fonds national pour le développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.), les subventions accordées pour le ramassage et le traitement des ordures ménagères.

**M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a ensuite détaillé les crédits que le ministre de l'agriculture considère comme des crédits d'aménagement rural spécifique, rassemblé dans «l'action 80». Il a retracé l'évolution de ces crédits qui passent de 1.748 millions de francs en 1989 à 1.940 millions de francs en 1993, essentiellement en raison de la revalorisation cette année de l'indemnité spéciale montagne et note que ces crédits avaient stagné en francs courants de 1989 à 1992.

**M. Henri de Raincour, rapporteur pour avis**, a ensuite examiné les autres crédits du ministère qui intéressent l'aménagement rural, soit parce qu'ils concourent à une meilleure occupation de l'espace (primes à la vache allaitante, à l'élevage extensif ; crédits agri-environnementaux ; extensification), soit parce qu'ils financent des instruments d'aménagement rural : les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF) et les sociétés d'aménagement foncier et d'équipement rural (SAFER). Il a également noté la stagnation des crédits de la forêt par rapport à 1992 et s'est inquiété de la diminution des ressources du fonds forestier national.

Puis **M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, s'est livré à une estimation des autres crédits concourant à l'aménagement rural : environ 300 millions de francs au titre des autres départements ministériels, 250 pour les régions dans le cadre des contrats de plan, environ 500 pour les départements. Il a par ailleurs relevé qu'au titre de l'objectif 5 b, 16 milliards de francs auraient servi à financer le développement rural entre 1990 et 1993.

Il a en outre précisé les modalités d'attribution de dotation de développement rural, ainsi que les

modifications apportées au mode de calcul des dotations globales de fonctionnement et d'équipement.

En conclusion, **M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a relevé que, cette année encore, les crédits dégagés restaient en deçà des ambitions affichées. Il s'est félicité du « rôle moteur » du Sénat dans la prise de conscience de l'atout que constitue pour la France son espace rural, ainsi que de la mise en place d'une nouvelle mission d'information sur l'aménagement du territoire qui devra se pencher sur sa composante urbaine, comme rurale.

A **M. Maurice Lombard** qui l'interrogeait sur le nombre de fonds en charge de l'aménagement rural, le rapporteur pour avis a répondu qu'on pouvait les estimer à près d'une dizaine et qu'il serait utile d'obtenir du ministère un chiffrage du coût administratif de la dispersion de cette politique entre d'aussi nombreux intervenants.

**M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a indiqué à **MM. Jean Roger et Louis Minetti** quelle était l'évolution des crédits d'hydraulique et les différents programmes financiers.

Il a convenu avec **M. Alain Pluchet** qu'il était peut être délicat de considérer comme des crédits d'aménagement rural certains des crédits d'accompagnement de la réforme de la politique agricole commune (PAC), mais qu'il était difficile de faire la différence, au regard de l'occupation de l'espace, entre les indemnités compensatrices de handicaps et la prime à la vache allaitante ou la prime à l'herbe.

En conclusion, **M. Henri de Raincourt, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'à titre personnel et pour sanctionner le décalage constant entre les crédits et les déclarations d'intention, il serait défavorable à l'adoption de ces crédits.

Suivant la position arrêtée précédemment, la commission a décidé de ne pas se prononcer sur l'avis

à donner quant à l'adoption des crédits d'aménagement rural inscrits au budget du ministère de l'agriculture et du développement rural.

Au cours d'une seconde réunion, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Francisque Collomb**, sur les crédits de l'industrie figurant au projet de loi de finances pour 1993.

Après avoir souligné l'augmentation de 3,5 % d'une année sur l'autre, de ces crédits en francs courants, le rapporteur pour avis a présenté les grands traits de leur contenu :

- progression de 2,7 % des moyens des services ;
- stagnation des interventions publiques ;
- progression de 8,7 % des dépenses en capital en crédits de paiement, mais baisse de 2,5 % des autorisations de programme.

**M. Francisque Collomb, rapporteur pour avis**, après avoir salué le «léger desserrement de la rigidité traditionnelle» de ce budget, a observé que les crédits consacrés à la politique industrielle et à l'innovation croissaient de 9,3 % en crédits de paiement, mais diminuaient de 1,5 % en autorisations de programme.

Se réjouissant de la création d'une nouvelle école des mines à Albi-Carmaux, de l'augmentation de la dotation de l'agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR), il a en revanche souligné le fléchissement des autorisations de programme pour les «grands programmes» innovants.

Il a enfin souligné l'augmentation de 6,7 % des crédits de paiement consacrés à la normalisation, à la qualification, à la métrologie et à la sécurité de l'appareil productif.



Procédant ensuite à un survol sectoriel de l'industrie française, le rapporteur pour avis a successivement mis en lumière :

- les perspectives ternes de l'industrie automobile pour 1993, tout en soulignant le caractère novateur de la voiture électrique ;

- l'accentuation de la concurrence internationale dans la sidérurgie pour les produits «longs» et les aciers spéciaux ;

- les succès à l'étranger de l'industrie ferroviaire française ;

- les perspectives difficiles de la chimie et, dans une moindre mesure, de la pharmacie malgré l'innovation ;

- les grandes difficultés du secteur textile et de l'habillement au moment même où se renégocie l'accord multifibres ;

- la reprise attendue pour l'électronique «grand public», malgré la stagnation des ventes de magnétoscopes ;

- le fléchissement de la filière bois-meuble, soumise à la concurrence étrangère et notamment italienne ;

- enfin, les grands espoirs que suscitent les industries «vertes», comme le retraitement des déchets industriels, l'épuration de l'eau et les instruments d'analyse.

Pour conclure, **M. Francisque Collomb**, rapporteur pour avis, estimant que la politique économique définie par le Gouvernement pour 1993 était trop «à la remorque» d'une reprise américaine ou d'un allègement des taux d'intérêts allemands, a indiqué, qu'à titre personnel, il ne pouvait suggérer à la commission de donner un avis favorable à l'examen des crédits de l'industrie.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean François-Poncet**, président, a précisé que les rapports pour avis seraient publiés et que, si la commission avait décidé de ne pas émettre d'avis sur les crédits inscrits sous le projet de loi de

finances pour 1993, chaque rapporteur y ferait figurer son avis personnel.

Puis la commission a entendu le **rapport pour avis de M. Josselin de Rohan sur les crédits des ports maritimes pour 1993.**

Le rapporteur pour avis a tout d'abord déploré, d'une part, la baisse en francs courants, tant pour les dépenses ordinaires que pour les interventions publiques des crédits, cette évolution s'inscrivant sur le long terme, et, d'autre part, le caractère incomplet de ce budget, puisque les sommes affectés à la réforme du statut des dockers et la dotation à la compagnie générale maritime (C.G.M.) n'y figurent pas. Il a souligné que la faiblesse de l'engagement de l'Etat, dans ce secteur hormis l'extension du port rapide au Havre et la restructuration du port de la Joliette à Marseille, rendait nécessaire une redistribution des rôles entre l'Etat et le secteur privé.

Le rapporteur pour avis a rappelé que les ports français ne représentaient ensemble qu'un trafic annuel supérieur à 10 millions de tonnes seulement de celui de Rotterdam, lequel, avec d'autres ports étrangers concurrents, avaient su capter des trafics à forte valeur ajoutée. De surcroît, a indiqué le rapporteur pour avis, les grèves liées à la mise en oeuvre de la réforme des dockers, ont accentué les détournements de trafic, et ont coûté globalement 1,5 milliard de francs. Après avoir dressé un bilan des accords d'application de la loi du 9 juin 1992, il a estimé que le financement de cette réforme apparaissait difficile du fait de surcoûts, liés à des dérapages et à des surenchères, et par le caractère incertain du coût global de la réforme comme de l'identité exacte des financeurs, manutentionnaires ou collectivités locales.

Le rapporteur pour avis a estimé que les gains de compétitivité des ports français permis par cette réforme ne suffiraient pas, à eux seuls, à redresser la situation des ports français, ce redressement ne pouvant être accompli que par une réforme de la domanialité publique, préalable indispensable aux investissements privés dans les ports. Il

a indiqué que la loi du 29 juin 1965 sur les ports autonomes devrait sans doute également être adaptée. Enfin, le rapporteur a rappelé que la politique d'aménagement du territoire devait mieux prendre en compte la filière portuaire, laquelle doit être rationalisée par les professionnels eux-mêmes, lesquels devaient également assurer la transparence de leurs tarifs.

En conclusion, si le rapporteur pour avis a rendu hommage aux secrétaires d'Etat à la mer successifs, il a considéré que la politique globale du Gouvernement en faveur des ports ne permettait d'émettre qu'un avis défavorable à l'adoption des crédits des ports maritimes inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993.

**M. Jean François-Poncet, président**, a demandé si le rapporteur pour avis était favorable à la régionalisation des ports autonomes. Celui-ci, dans sa réponse, a indiqué que les investisseurs privés lui apparaissaient mieux à même d'intervenir dans la filière portuaire mais qu'un développement de leur rôle se heurtait à certains corporatismes.

Rappelant l'opposition totale de Mme Ségolène Royal à la liaison Rhin-Rhône, favorable à la dissolution de la compagnie nationale du Rhône, alors que le ministre de l'équipement et des transports avait, devant la commission, la veille, affirmé, à l'inverse, que les travaux en aval comme en amont se poursuivaient, **M. Henri Revol** a demandé l'opinion du rapporteur sur le développement du cabotage maritime comme substitut de ce projet.

Le rapporteur pour avis, après avoir rappelé la concurrence jouée par le canal Rhin-Main-Danube et le rôle bénéfique potentiel de la liaison Rhin-Rhône pour le port de Marseille, s'est prononcé en faveur de ce canal, dont l'absence générerait des détournements de trafics. Il a indiqué que la baisse des coûts d'exploitation était un préalable au développement du cabotage mais que celui-ci ne pouvait en aucun cas compenser le non-achèvement du canal Rhin-Rhône. Enfin, il a appelé que les ingénieurs

des ponts demeuraient favorables au maintien des structures actuelles du secteur portuaire.

**M. Jean François-Poncet, président**, a souligné l'importance de la liaison Rhin-Main-Danube qui traverse des zones économiques dynamiques ou en passe de l'être comme l'Europe de l'Est. Rappelant que la zone de haute pression qui va de l'Angleterre au Milanais contourne le territoire français, il a insisté sur la nécessité pour la France de se raccorder à cet axe, pour valoriser la chance, unique qu'a notre pays, de relier le Rhin à la Méditerranée, confortant ainsi le développement de la vallée du Rhône, région dynamique et étendue.

**M. Fernard Tardy** a estimé que seul comptait l'avis du ministre compétent pour ce secteur.

**M. Louis de Catuelan** a rappelé que, dans cette perspective, le cabotage permettrait aux péniches de relier par cette voie Londres à Constanza, sur la Mer Noire.

**M. Henri Revol** a rappelé qu'il avait fait part à Mme Ségolène Royal de son étonnement sur sa position, en contradiction avec celle de certains de ses collègues, et s'est déclaré perplexe sur les déclarations du ministre concernant l'intérêt économique du canal Rhin-Rhône, hors de proportion, selon elle, avec les atteintes écologiques causées.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Charles Ginésy** sur le budget du tourisme.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis en remplacement de M. Charles Ginesy**, a tout d'abord rappelé que les résultats du secteur du tourisme avaient battu un nouveau record en 1991.

Il a indiqué, en effet, qu'en dépit des aléas affectant le tourisme international, le solde touristique extérieur de la France avait encore progressé en 1991, pour s'élever à 51 milliards de francs contre 42,3 milliards en 1990 (et que les recettes du tourisme international au cours des huit premiers mois de l'année 1992 avaient progressé de 11,4 %

par rapport à la période correspondante de 1991, et dégagé un solde positif net de 42 milliards, contre 35,3 milliards un an plus tôt).

Le rapporteur pour avis a relevé que ces bons résultats globaux recouvraient cependant des situations contrastées selon les secteurs d'activité.

Ainsi, s'agissant du tourisme rural, il a estimé qu'il conviendrait de mieux exploiter son potentiel de développement considérable. Il a précisé qu'en dépit de ses atouts certains, le tourisme intérieur continuait à souffrir de handicaps majeurs et que la campagne française était sous-équipée, notamment parce que la briéveté de la saison n'incitait pas à la réalisation des lourds investissements nécessaires.

Il a indiqué que le renversement de cette tendance supposerait notamment :

- le développement de la promotion des produits, y compris hors saison ;

- des campagnes de communication en France et à l'étranger afin de mieux faire connaître les produits offerts et les opérateurs qui les distribuent ; à cet égard, il a estimé souhaitable que les agences de voyages s'intéressent davantage au « produit France » ;

- que l'on s'adapte aux évolutions de la demande, car il faut répondre aux nouvelles tendances du mode de consommation touristique, liées à la multiplication des courts séjours ou à l'exigence accrue, quant à la qualité, de l'accueil et des prestations, la demande émanant notamment des touristes étrangers.

En outre, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis**, a souligné la nécessité de moderniser l'hôtellerie familiale et indépendante, et il s'est, à cet égard, félicité du plan de modernisation dont on espère qu'il permettra, sur cinq ans, de relancer ce secteur en améliorant la qualité des prestations offertes par le tiers du parc hôtelier

indépendant, soit 100.000 chambres dans 5.000 établissements.

Le rapporteur pour avis a, par ailleurs, insisté sur la nécessité de développer l'agrotourisme.

Après avoir rappelé que la demande touristique marchande en espace rural concernait, à 90 %, l'hébergement «sec», c'est-à-dire les meublés, les gîtes de qualité et l'hôtellerie, il a estimé qu'il était essentiel de considérer les possibilités d'action de l'ensemble des acteurs locaux, des agriculteurs notamment.

A cet égard, il a indiqué que les activités d'agrotourisme ne concernaient que moins de 2 % des agriculteurs et il a déploré que le Gouvernement n'ait pas cru bon d'inscrire l'excellente proposition de loi de M. Jacques de Menou à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, proposition qui a pour objet de lever l'interdiction du cumul emploi-retraite et emploi-préretaire des agriculteurs, de façon à leur permettre d'exercer une activité touristique au-delà du dispositif réglementaire actuel, qui ne tolère que les activités réduites.

Evoquant ensuite les parcs de loisirs, qui peuvent constituer un pôle d'attraction non négligeable dans certaines régions, le rapporteur a précisé que le bilan global du secteur des parcs de loisirs en France montrait clairement que ce concept devait être particulièrement bien étudié pour correspondre à une réelle demande.

S'intéressant ensuite au tourisme de montagne, le rapporteur s'est réjoui de ce que, après trois années très médiocres, les deux dernières saisons aient été assez bonnes.

Après avoir rappelé les difficultés structurelles que connaissent beaucoup de stations de sports d'hiver, il s'est félicité de la mise en place d'un «plan montagne» et a souligné la nécessité de développer le tourisme d'été à la montagne et de tirer parti des investissements

considérables qui ont été réalisés à l'occasion des jeux olympiques d'Albertville.

Le rapporteur pour avis, a par ailleurs, relevé que l'année 1992 avait été très riche sur le plan de l'activité législative et réglementaire dans le domaine du tourisme.

Il a alors déploré que, dans ce contexte de progression des résultats d'un secteur en pleine évolution et d'amélioration de l'environnement législatif et réglementaire de ce secteur, le ministère chargé du tourisme n'ait pas les moyens de sa politique.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis**, a précisé à cet égard que les crédits inscrits dans le projet de loi de finances au titre du budget du tourisme pour 1993 connaissaient une forte diminution de 13,55 % en francs courants, par rapport au budget voté de 1992, atteignant ainsi 392,58 millions de francs (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), contre 454,1 millions en 1992.

Exposant ensuite l'évolution des principales lignes du budget, il a précisé que les dépenses ordinaires diminuaient de 4,36 % en francs courants pour s'élever à 372,58 millions de francs.

Il a regretté que, en dépit du rôle essentiel de promotion reconnu à la Maison de la France, celle-ci voit ses crédits s'élever à 102,63 millions de francs, contre 109,76 millions en 1992, soit une baisse de 6,5 %.

Il a, par ailleurs, indiqué que la politique du Gouvernement en faveur du tourisme social sera affectée par la réduction de 3,2 % des crédits d'intervention qui lui sont affectés (avec 9,14 millions de francs) et il a déploré la diminution de 35 % des crédits destinés à alimenter le fonds d'intervention touristique (FIT) non contractualisé.

En revanche, il a précisé que les dotations budgétaires de la promotion et des actions d'intérêt touristique bénéficiaient de deux transferts de crédit liés :

- d'une part, à la constitution d'une provision de 5 millions de francs destinée à financer le projet de

création du centre d'études français d'ingénierie touristique (CEFIT), groupement d'intérêt public destiné à succéder à la délégation aux investissements et aux produits touristiques (actuelle direction du ministère), création que le rapporteur a estimé positive ;

- d'autre part, au transfert de 3 millions de francs en provenance du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale.

Le rapporteur pour avis a enfin indiqué que les dépenses en capital consacrées aux équipements touristiques connaissaient également une baisse très significative de 69,01 % en francs courants en crédits de paiement et de 16,60 % en francs courants en autorisations de programme.

**Il a conclu qu'à titre personnel, il donnait un avis défavorable aux crédits du tourisme inscrit dans le projet de loi de finances pour 1993.**

**Jeudi 19 novembre 1992 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. William Chervy** sur le budget du logement.

**M. William Chervy, rapporteur pour avis**, a indiqué, en introduction, que les crédits destinés à la construction dans le projet de budget initial pour 1993 progressaient faiblement de 0,8 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement et 1 % en autorisations de programme.

Il a souligné que ce budget avait subi des modifications positives à l'Assemblée nationale grâce à l'inscription de 10.000 prêts locatifs aidés (P.L.A.) supplémentaires, ce qui porte le programme physique total de ces prêts au niveau «historique» de 90.000.

**M. William Chervy, rapporteur pour avis**, a, en outre, présenté les mesures d'incitation fiscale à



l'investissement locatif, l'accession à la propriété et la réhabilitation, figurant dans le projet de loi de finances.

Il a aussi noté l'accroissement continu des aides à la personne, dont les dépenses atteignent 48 % des aides publiques au logement, par rapport aux aides à la pierre.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé les causes et les conséquences de la crise actuelle de l'immobilier, dont il a souligné les répercussions sur le secteur de la promotion immobilière, les banques et l'emploi dans le bâtiment. Il a fait observer que cette crise, du fait de la chute de la construction neuve et de la disparition progressive du parc locatif social de fait, accentuait la pression de la demande sur le parc H.L.M.

Il a aussi évoqué les difficultés du financement du logement social, menacé en particulier par la diminution continue des fonds du livret A. Il a, enfin, brièvement rappelé les propositions formulées tant par le rapport Lebègue de 1991, que par le Conseil des impôts, qui visent à rétablir un meilleur équilibre de traitement entre l'épargne immobilière et l'épargne mobilière et souligné que le Premier ministre avait récemment confié à M. François Geindre une nouvelle mission de réflexion sur le logement.

Passant à l'analyse des principales orientations du projet de budget pour 1993, **M. William Chervy, rapporteur pour avis**, a estimé qu'elles s'inscrivaient dans la continuité de la politique menée ces dernières années.

S'agissant de l'accession à la propriété, le rapporteur pour avis a indiqué que le programme physique des prêts aidés à l'accession à la propriété (PAP) était fixé à 30.000, mais que l'inscription de 7.000 PAP supplémentaires avait été décidée en septembre 1992. Il a noté la baisse continue des prêts conventionnés, notamment de ceux d'entre eux qui s'accompagnent du versement de l'aide personnelle au logement (A.P.L.) et a souhaité que la création du fonds de garantie de l'accession sociale (F.G.A.S.) permette de

répondre aux demandes des ménages modestes en matière d'accession à la propriété.

S'agissant du secteur locatif, **M. William Chervy, rapporteur pour avis**, a souligné que 200.000 primes à l'amélioration des logements à usage locatif et occupation sociale (PALULOS) étaient programmées, conformément aux engagements pris en 1989. Il a rappelé que le programme physique des P.L.A. avait été porté à 90.000 par l'Assemblée nationale, tout en regrettant que la programmation de ces prêts privilégie excessivement les zones urbaines par rapport aux zones rurales. Le rapporteur pour avis a fait observer, en outre, que 15.000 prêts locatifs sociaux, destinés aux ménages à revenus moyens, seraient réalisés, dont 9.000 en Ile-de-France. Il a enfin présenté les deux mesures d'incitation fiscale à l'investissement locatif contenues dans le projet de loi de finances, l'une concernant les mises en location de logements vacants, l'autre concernant l'augmentation de la réduction d'impôt, dite «Quilès-Méhaignerie» pour les investissements dans l'acquisition ou la construction de logements neufs destinés à la location.

**M. William Chervy, rapporteur pour avis**, a évoqué ensuite l'évolution des différentes aides à la personne, soulignant que le projet de budget prévoyait la réalisation définitive du «bouclage» des aides personnelles désormais étendues à toute la population, sous seule condition de ressources. Il a noté, en particulier, que la contribution de l'Etat à l'aide personnelle au logement et aux allocations-logement progressait de 13,2 % par rapport à 1992 et qu'il convenait d'y ajouter les crédits destinés au réaménagement des PAP (1,2 milliard de francs), le soutien aux régimes locaux d'aide aux emprunteurs PAP en difficulté (30 millions de francs), l'aide à la mise en place de plans de règlement amiable au sein des commissions de surendettement (140 millions de francs) et la contribution aux fonds de solidarité pour le logement (170 millions de francs).

S'agissant de la réhabilitation, le rapporteur pour avis a noté l'augmentation des crédits de paiement de l'agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, et souligné l'importance de son action pour la réhabilitation en zone rurale. Il a estimé que la diminution des crédits de la prime à l'amélioration de l'habitat et de la résorption de l'habitat insalubre pourrait être compensée par la prorogation, jusqu'en 1995, du dispositif de réduction d'impôt pour dépenses de grosses réparations.

En conclusion, **M. William Chervy, rapporteur pour avis**, a déclaré, qu'à titre personnel, il approuvait les orientations de ce projet de budget qui confirme la priorité du logement social.

A l'issue de cet exposé, plusieurs commissaires sont intervenus.

**M. Louis de Catuelan** a regretté que, depuis 1985, les participations d'urbanisme exigibles lors d'opérations de réalisation de PAP aient été fortement réduites, ce qui n'incite pas les communes à réaliser des logements sociaux.

**MM. Louis Moinard, Jean Huchon et Jean François-Poncet, président**, ont approuvé les déclarations du rapporteur pour avis concernant la répartition géographique des P.L.A. qui s'effectue au détriment des zones rurales. Regrettant vivement que le ministère du logement soit dans l'incapacité de fournir des statistiques précises sur cette répartition, **M. Jean François-Poncet, président**, a déclaré qu'il interviendrait à ce sujet auprès du Président du Sénat.

**M. Louis Minetti** a souhaité que le Gouvernement établisse un chiffrage des besoins en logements et du coût de leur réalisation.

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

Après avoir indiqué que les secteurs du commerce et de l'artisanat participaient largement à l'emploi et à

l'aménagement du territoire, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a constaté qu'après une phase de croissance, ils s'enfonçaient malheureusement dans la crise.

Il s'est félicité de l'amélioration de leur environnement législatif et réglementaire ces dernières années, mais a regretté notamment que :

- la sous-traitance n'ait toujours pas fait l'objet d'une réforme plus globale et que la loi Royer ne donne lieu qu'à quelques aménagements hâtivement préparés, dans le cadre d'un projet de loi sur la lutte contre la corruption ;

- le fait qu'il ait fallu attendre trop longtemps certains décrets d'application des lois votées par le Parlement ;

- la spécificité des entreprises du secteur (exploitées, le plus souvent, sous la forme d'entreprises individuelles) ne soit pas mieux prise en compte ;

- enfin, la modestie du budget, alors que ces secteurs essentiels méritent davantage d'efforts et d'attention.

Evoquant ensuite l'état du secteur du commerce, le rapporteur pour avis a notamment relevé le fort ralentissement de la progression de son chiffre d'affaires (+ 0,1 % en volume en 1991) et de ses effectifs, ainsi que la diminution des créations d'entreprises. Il a indiqué que les perspectives pour 1992 n'étaient guère plus réjouissantes.

S'agissant de l'urbanisme commercial, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que 1,954 million de mètres carrés de grandes surfaces avaient été autorisés en 1991. Il s'est ensuite félicité de l'avancée législative et réglementaire réalisée dans ce domaine (sur les lotissements commerciaux, la publicité des votes au sein des commissions départementales d'urbanisme commercial, la mise en place d'observatoires départementaux d'urbanisme commercial et la répartition intercommunale de la taxe professionnelle versée par les grandes surfaces nouvellement créées).

Puis, il a abordé les problèmes du commerce dans les zones sensibles (qui concernent tant les zones rurales que les centres-villes), surtout dans le secteur alimentaire. A cet égard, il a rappelé qu'en huit ans, 12 % des communes avaient perdu leur dernière épicerie.

Après avoir indiqué que le chiffre d'affaires du grand commerce représentait, en 1991, 52,2 % du chiffre d'affaires du commerce de détail, le rapporteur pour avis s'est inquiété des conditions de développement de la grande distribution, qui impose des délais de paiement très longs à ses fournisseurs.

S'agissant du secteur de l'artisanat, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a souligné la moindre progression du nombre des entreprises artisanales (+ 0,7 % en 1991, contre + 2,2 % en 1990) et la forte diminution du nombre d'apprentis (- 3,8 % sur trois ans).

Après avoir évoqué les problèmes de la sous-traitance dans le secteur du bâtiment, le rapporteur pour avis a souhaité qu'un plan d'actions soit rapidement mis en oeuvre, afin que ce secteur ne s'installe pas trop profondément dans la crise, et précisé que ce plan devrait porter sur la demande, sur la lutte contre le travail clandestin et sur la moralisation de la sous-traitance.

Il a ensuite fait part de sa déception quant aux résultats de l'apprentissage. A cet égard, il a mis en parallèle le taux de chômage des moins de vingt-six ans Outre-Rhin (qui est de 3 %, tandis qu'il plafonne à 20 % en France) et le nombre d'apprentis dans chacun des deux pays : près de 2 millions en Allemagne, contre 220.000 dans l'hexagone.

Après avoir souligné les efforts pourtant réalisés dans ce domaine (amélioration de l'environnement législatif avec la loi du 17 juillet 1992 et crédit d'impôt-formation), **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que tant la conjoncture économique que la multiplication des formules du type contrat emploi-

solidarité n'incitaient pas les entreprises à recruter des apprentis.

Enfin, il a déploré la diminution de 5,7 % des crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993, au titre de l'apprentissage dans le secteur de l'artisanat.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé les axes principaux du budget, dont il a estimé que -toujours plus modeste- il était loin d'être à la hauteur des ambitions affichées.

Il a précisé que les crédits inscrits au titre du commerce et de l'artisanat dans le projet de loi de finances pour 1993 atteignaient 242 millions de francs (en dépenses ordinaires et crédits de paiement), ce qui traduisait, en réalité, une diminution de 1,6 % en francs constants, par rapport au budget voté de 1992.

Il a, par ailleurs, relevé la diminution du nombre des prêts bonifiés à l'artisanat attribués par l'Etat. Il a, ensuite, regretté la baisse de 12,1 % des crédits de la formation professionnelle, ainsi que la chute des crédits consacrés à l'assistance technique (avec notamment une diminution de 16 % du soutien apporté au fonctionnement des chambres consulaires).

Le rapporteur pour avis a rappelé l'existence de deux fonds destinés à financer des actions dans les zones sensibles, qui devraient fournir des ressources extra-budgétaires, dont le montant pour 1993 est toutefois difficile à évaluer. Il s'agit :

- du fonds d'intervention pour les structures de l'artisanat et du commerce (FISAC), créé par la loi du 31 décembre 1989 sur le développement des entreprises commerciales et artisanales et sur l'amélioration de l'environnement économique, juridique et social, et alimenté par une partie de l'excédent du produit de la taxe sur les grandes surfaces ;

- des fonds départementaux d'adaptation du commerce rural, créés par la loi du 31 décembre 1990 d'actualisation des dispositions relatives à l'exercice des professions

commerciales et artisanales, qui institue -à compter de janvier 1993- une répartition de la taxe professionnelle versée par les grandes surfaces soumises à autorisation.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué les mesures susceptibles de créer un environnement plus favorable à l'entreprise et tendant à :

- mieux répondre à ses besoins de financement ; à cet égard, il s'est félicité de l'enveloppe de prêts Codevi de 26 milliards de francs qui sera mise à la disposition des petites et moyennes entreprises ;

- réduire les délais de paiement ;

- développer la prévention et l'accompagnement des entreprises en difficulté.

Estimant que le projet de budget était loin de répondre aux besoins, le rapporteur pour avis a indiqué qu'il donnerait -à titre personnel- un avis défavorable à l'adoption des crédits du commerce et de l'artisanat inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993.

La commission a alors procédé à un large échange de vues.

Après avoir félicité le rapporteur pour avis de son excellent constat, **M. Pierre Lacour** s'est interrogé sur les mesures «électrochocs» qui pourraient être prises pour répondre aux problèmes de l'apprentissage en France.

**M. Louis Moinard** a estimé qu'au-delà des crédits -certes nécessaires-, il fallait changer l'état d'esprit français qui dévalorisait l'apprentissage.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a répondu que ces problèmes étaient notamment dûs, d'une part, au fait que la France ne valorise effectivement pas la filière technique, comme le fait l'Allemagne, et, d'autre part, à la multiplication des contrats de formation qui se concurrencent. Il a souhaité que des efforts soient effectués dans ce domaine, particulièrement en faveur des entreprises de moins de dix personnes.

Partageant cet avis, **M. Jean Huchon** a par ailleurs estimé très inquiétante la progression, en France, du travail clandestin, conduisant ainsi au développement d'une société parallèle qui refuse la complexité de l'organisation sociale et professionnelle.

**M. Jean François-Poncet, président**, a relevé qu'il n'était pas facile de lutter contre ce phénomène, par ailleurs favorisé par le développement du commerce de gros.

**M. Louis Minetti** a soutenu la même position, en évoquant la multiplication des centres de bricolage.

La commission a ensuite 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 indiqué d'emblée que le projet de budget de la consommation pour 1992 était caractérisé par des évolutions contrastées.

A première vue, les dotations s'établissent en dépenses ordinaires et crédits de paiement cumulés à plus de 940 millions de francs, soit une progression de 4,87 % par rapport au budget en cours d'exécution. Cependant, cette augmentation masque deux évolutions antagonistes : d'une part, une croissance des moyens de fonctionnement des services et, d'autre part, un net recul des crédits réservés aux actions en faveur de la consommation. Les crédits réservés à l'institut national de la consommation (I.N.C.) régressent de manière très sensible (- 10,6 % en francs courants et - 13,8 % en francs constants). Cette baisse de la subvention à l'I.N.C se révèle la plus importante jamais enregistrée au cours des douze derniers exercices.

**M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, a ensuite relevé un effritement similaire dans le domaine des aides au mouvement consumériste, qui enregistraient une baisse de 6 %.



Il a estimé qu'au vu de ces chiffres, il était très difficile d'affirmer que le budget pour 1993 se présentait comme un budget favorable aux organisations de consommateurs.

Puis, il a dressé un bref bilan de la politique législative en matière de consommation.

S'agissant de l'application de la loi relative au surendettement des particuliers et des familles, le rapporteur pour avis a informé la commission que plus de 200.000 dossiers avaient été déposés auprès des secrétariats des commissions d'examen des situations de surendettement et que le taux de recevabilité de ces dossiers s'établissait à 90 %. Il en a déduit que le nombre important de personnes concernées par la loi soulignait, a posteriori, la nécessité de l'intervention de ce texte.

**M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, a évoqué les propositions d'amélioration du dispositif législatif faites par M. Roger Leron, député de la Drôme, chargé d'établir un rapport sur le sujet par le Gouvernement. Considérant que ce document comportait nombre d'éléments positifs, le rapporteur pour avis a souhaité que le Gouvernement informe le Sénat des suites qu'il envisageait de donner aux orientations préconisées par M. Roger Leron.

S'agissant de la loi du 18 janvier 1992 renforçant la protection des consommateurs, il a souligné que l'autorisation de la publicité comparative donnée par cette loi n'avait nullement rencontré le succès que lui prédisait le Gouvernement et ce, sans doute, du fait des amendements adoptés par la commission mixte paritaire à l'initiative de M. Jean-Jacques Robert, rapporteur au fond pour le Sénat.

**M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, a, en effet, informé la commission que seules deux campagnes de publicité comparative avaient eu lieu et que, d'ailleurs, elles étaient d'envergure modeste.

Il s'est néanmoins inquiété des travaux poursuivis par la Communauté européenne sur ce dossier et a estimé qu'il

ne conviendrait pas que ce dont le Parlement français n'avait pas voulu l'an dernier, à savoir la liberté de la publicité comparative, lui soit imposé l'an prochain par une directive de Bruxelles.

A la suite de cette présentation, **M. Désiré Debavelaere** s'est demandé si le traitement de la publicité comparative ne devait pas ressortir exclusivement des compétences nationales en application du principe de subsidiarité.

Par ailleurs, **M. Jean-Jacques Robert** a estimé que le Sénat devrait pouvoir donner un avis sur le projet de directive en cours d'élaboration à Bruxelles, avant qu'une décision communautaire définitive ne soit arrêtée. Il s'est en conséquence interrogé sur les moyens qui pourraient être mis en oeuvre pour y parvenir.

**M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que la modification constitutionnelle introduite à l'initiative du Sénat lors de la récente révision de la Constitution prévoyait la consultation préalable du Parlement avant l'adoption de directives communautaires entraînant des incidences législatives en droit français, ce qui lui apparaissait, à l'évidence, le cas du projet de directive évoqué.

Il a indiqué qu'il ne se prononcerait pas sur la question de savoir si la publicité comparative figurait ou non au rang des sujets relevant du principe de subsidiarité et qu'il fallait, à son sens, examiner tout d'abord quelles seraient les conséquences de législations nationales divergentes au sein de la C.E.E. Il a estimé que s'il apparaissait nécessaire au terme de cet examen d'envisager une réglementation européenne en la matière, la France pourrait demander qu'elle soit proche de la législation nationale, mais ne pourrait exiger qu'elle s'y conforme étroitement.

Le président a enfin estimé qu'il convenait d'explorer avec la délégation du Sénat pour les Communautés européennes les voies permettant d'obtenir une

information fiable sur les travaux en cours à Bruxelles sur la publicité comparative et, qu'ensuite, il conviendrait de déterminer le meilleur moyen d'engager le débat avec le Gouvernement sur ce dossier.

Après que **M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, eut rappelé que la Constitution avait été révisée pour permettre au Parlement de débattre des projets de directives, mais qu'il restait encore à adapter le règlement du Sénat à cette disposition, **M. Jean Huchon**, se référant aux réflexions préalables et aux propositions de résolution déjà déposées sur le sujet, a fait ressortir que l'on s'orientait vers une solution donnant une compétence essentielle aux commissions permanentes, pour l'examen des projets de directives en liaison avec la délégation.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, ayant souhaité que la commission intervienne sans attendre sur le dossier en débat, **M. Jean François-Poncet, président**, lui a indiqué qu'il en était entièrement convaincu et qu'il allait agir en ce sens dans les meilleurs délais.

A la suite de ces débats qu'il s'est félicité d'avoir suscités, **M. Louis Minetti, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il s'en serait remis à la sagesse du Sénat sur les crédits relatifs au budget de la consommation et de la concurrence figurant au projet de loi de finances pour 1993, s'il avait eu à proposer un avis à la commission.

Puis, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Louis de Catuelan** sur le budget de la marine marchande.

Après avoir rappelé le cri d'alarme lancé par **M. Francis Vallat**, armateur, les déclarations du conseil supérieur de la marine marchande, du comité central des armateurs de France et des principaux armements face à la perspective de l'option zéro, c'est-à-dire de disparition de la flotte de commerce française, d'une part, et le déclin de la flotte de pêche organisée par les mesures de réduction

décidées dans le cadre de la politique commune de la pêche, d'autre part, le rapporteur pour avis a déploré profondément le déclin de la France maritime.

Il a remarqué que le débat budgétaire à l'Assemblée nationale avait fait ressortir une unanimité des députés pour condamner la baisse des crédits du ministère.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a indiqué que la disparition de la marine marchande coûterait plus cher aux finances publiques, à la balance commerciale et à l'économie française, que son maintien. Rappelant l'incident récent au large du Havre ayant conduit au meurtre de passagers clandestins, il a remarqué que ces pratiques existaient depuis longtemps du fait des mesures de sécurité insuffisantes prises par les pavillons de complaisance et a évoqué la situation juridique des clandestins maritimes insuffisamment prise en compte par les Accords de Schengen.

Le rapporteur pour avis, déplorant la couverture insuffisante de nos échanges extérieurs par le pavillon national, a estimé par ailleurs que la publication de la liste des «navires de la honte» correspondait aux exigences croissantes de sécurité écologique de l'opinion publique. Il a rappelé que la fondation nationale pour le patrimoine culturel, maritime et fluvial (F.N.P.M.), dont il était l'un des fondateurs avait pour but de sensibiliser l'opinion aux problèmes de la mer.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, rappelant le déficit d'équipages qualifiés dans le monde entier, a estimé que le pavillon des Kerguelen, anticipant les normes EUROS, pouvait constituer une solution pour enrayer le déclin de la flotte de commerce. Il a estimé qu'un rapport d'information sur cette situation, malgré la portée limitée de ce genre d'exercice, pourrait se révéler utile. Ce rapport pourrait examiner, selon lui, les mesures proposées en faveur de la marine marchande, à savoir l'allégement des charges sociales et la défiscalisation des salaires des navigants.

Le rapporteur pour avis a déploré également la baisse de la subvention de la société nationale de sauvetage en mer, dont il a rappelé qu'elle était traditionnelle, le Gouvernement comptant toujours sur la réserve parlementaire, ce qu'il n'a pas estimé correct. Rappelant la pugnacité du secrétaire d'Etat à la mer dans les négociations relatives au troisième plan d'orientation à la pêche, qui a permis le rejet des propositions inadmissibles de la Commission sur la réduction de la flotte, il a indiqué qu'il s'en serait remis à titre personnel à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de la marine marchande pour 1993.

Enfin, la commission a désigné **M. Bernard Hugo**, en qualité de rapporteur, sur la proposition de loi n° 32 (1992-1993), présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste, tendant à renforcer le droit des riverains des aéroports à participer à la lutte contre le bruit, et sur la proposition de loi n° 48 (1992-1993), présentée par M. Pierre Vallon, relative à la lutte contre le bruit.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 18 novembre 1992 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean Simonin**, sur les crédits relatifs aux **forces terrestres** inscrits dans le projet de budget du ministère de la défense pour 1993.

**M. Jean Simonin, rapporteur pour avis**, a tout d'abord commenté l'insuffisance des ressources de l'armée de terre au regard des défis auxquels celle-ci est aujourd'hui confrontée. Le rapporteur pour avis a souligné les importantes mutations dont cette arme est aujourd'hui le cadre : plan Armées 2000, réduction de la durée du service national, restructuration des composantes territoriales des forces terrestres, retrait des forces françaises en Allemagne (F.F.A.), et déflation des effectifs. **M. Jean Simonin** a insisté sur les effets déstabilisateurs induits, essentiellement pour les personnels, par la succession de réformes très substantielles ; il a, par ailleurs, émis des doutes sur leur cohérence et leur logique d'ensemble.

Puis le rapporteur pour avis a montré que, malgré la désorganisation imputable à ces mutations, l'armée de terre doit faire face à des participations extérieures diversifiées, à travers les forces stationnées en Afrique ou engagées sous l'égide d'organisations internationales, et à travers les "charges exceptionnelles", qui reviennent, dans les cas les plus contestables, à utiliser l'armée pour suppléer aux défaillances des services publics. A cet égard,

**M. Jean Simonin** a également souligné qu'une part du contingent incorporé était affectée, par voie de protocoles interministériels, à compenser les insuffisances constatées en matière de lutte contre le chômage, d'enseignement ou d'intégration.

**M. Jean Simonin, rapporteur pour avis**, a alors estimé qu'honorer ces différentes missions constituait, pour les forces terrestres, une véritable gageure eu égard à une déflation des effectifs particulièrement sévère, qui portera sur 22.400 emplois en 1993.

Une autre gageure tient, ainsi que l'a souligné le rapporteur pour avis, au déclin des crédits impartis aux forces terrestres, qui subissent des évolutions négatives depuis le budget pour 1991. En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, **M. Jean Simonin** a tout particulièrement regretté l'insuffisance des dotations en munitions et des crédits destinés à l'entretien des casernements. Il a, par ailleurs, fait observer qu'en dépit des déflations d'effectifs, les dépenses liées aux personnels connaissent une augmentation, certes encore insuffisante, mais qui montre qu'il serait erroné d'attendre des réductions d'effectifs des économies substantielles.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement, le rapporteur pour avis a remarqué que l'augmentation de 2% en francs courants des crédits destinés aux fabrications d'armement ne permettrait pas d'assurer simultanément la montée en puissance des grands programmes (Leclerc, NH 90) et des programmes de cohérence opérationnelle.

Le rapporteur pour avis a alors déploré la "dérive de la condition militaire". Il a tout d'abord évoqué l'actuelle "sur mobilité" géographique liée aux restructurations en cours, montrant notamment les conséquences négatives de cette évolution sur l'accession à la propriété des personnels. La dégradation des conditions de travail des personnels de l'armée de terre tient essentiellement, selon le rapporteur pour avis, à la réduction des effectifs et aux profondes restructurations conduites dans les forces terrestres. Il a également regretté que la faiblesse des soldes servies aux

personnels prive ceux-ci des stimulants matériels qui pourraient compenser les nombreuses contraintes qui leur sont imposées.

Puis **M. Jean Simonin** a estimé que la baisse du pouvoir d'achat des militaires, conjuguée à des perspectives de carrière parfois peu motivantes, risquait, à l'avenir, de se traduire par une désaffection à l'égard du métier des armes et par une "crise des vocations".

En conclusion, **M. Jean Simonin**, estimant que la dégradation des moyens impartis aux forces terrestres intervenait à un moment mal choisi, puisque la situation internationale confère une actualité accrue aux conflits de type conventionnel, a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits des forces terrestres pour 1993.

A l'issue de cet exposé, **M. Michel Caldaguès** a évoqué la montée en puissance du corps d'armée franco-allemand, craignant que les effectifs qui seraient mis à disposition de l'Eurocorps ne puissent pas, dans l'hypothèse d'une crise, être utilisés pour renforcer des unités d'intervention.

**M. Jean Simonin, rapporteur pour avis**, a rappelé que le rapport d'information de MM. Xavier de Villepin, Michel d'Ornano et Jean-Pierre Bayle sur le retrait des F.F.A (forces françaises en Allemagne) faisait le point sur l'incidence de la création du corps d'armée franco-allemand, s'agissant notamment de ses relations avec l'OTAN et de son intégration éventuelle dans la défense européenne.

**M. Xavier de Villepin** a alors estimé, avec le rapporteur pour avis, que les perspectives ouvertes à l'exportation du char Leclerc pourraient induire une diminution des coûts de fabrication dont ils ont, par ailleurs, souligné l'aggravation.

**M. Philippe de Gaulle** a fait observer que le budget de la défense s'inscrit dans un contexte budgétaire inacceptable. Il a déploré que la définition des crédits impartis à l'armée de terre obéisse à des considérations



d'économies et non de capacité opérationnelle. Il a estimé que la dégradation des crédits de la défense obérait très gravement la crédibilité internationale de la France.

Puis **M. Charles-Henri de Cossé-Brissac** a souligné les insuffisances constatées en matière de véhicules de transports, indiquant que les programmes majeurs bénéficient d'une priorité préjudiciable à la cohérence opérationnelle de l'ensemble.

**M. Jean Lecanuet, président**, a estimé que, par-delà l'augmentation souhaitable de l'effort de défense, seule une défense européenne dans laquelle la France jouerait un rôle de premier plan, permettrait que soient honorées les grandes missions militaires que les armées françaises ne sont plus en mesure d'accomplir.

La commission a alors examiné l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1993. Elle a émis un avis défavorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la défense. Les commissaires socialistes et une partie des commissaires membres du groupe du Rassemblement démocratique et européen ont exprimé un avis favorable à l'adoption de ces crédits. **M. Jean Garcia** a, pour sa part, émis un avis défavorable, au nom du groupe communiste, qu'il a motivé par l'engagement de crédits militaires excessifs.

La commission a ensuite entendu le rapport pour avis de **M. Bernard Guyomard** sur les crédits du ministère des affaires étrangères inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993.

**M. Bernard Guyomard, rapporteur pour avis**, a tout d'abord présenté les principales caractéristiques du budget des affaires étrangères pour 1993. Celui-ci, d'un montant de 14,8 milliards de francs, augmente de 5,5% en francs courants et de 2,84% en francs constants. Le budget permettra essentiellement d'accentuer notre présence diplomatique en Europe centrale et orientale par l'ouverture de nouvelles ambassades dans les pays

indépendants de l'ex-CEI et de l'ex-Yougoslavie. Parallèlement, les actions de formation du personnel et de modernisation des moyens de fonctionnement du ministère, informatiques en particulier, bénéficieront d'augmentations significatives de crédits.

L'accroissement sensible des crédits consacrés aux investissements immobiliers permettra, outre l'installation des nouvelles chancelleries, de poursuivre le réaménagement des locaux du ministère des affaires étrangères et l'installation de ses services délocalisés à Nantes.

L'action extérieure, a indiqué **M. Bernard Guyomard**, sera principalement orientée vers l'aide bilatérale, dont les mesures nouvelles sont cependant modestes (57,5 millions de francs), et concernera essentiellement l'Indochine, le Maghreb et l'Europe centrale et orientale.

L'action audiovisuelle extérieure bénéficiera d'un total de 119,5 millions de francs en mesures nouvelles, permettant notamment l'élargissement de la diffusion de Canal France International (C.F.I.) et de TV 5.

Enfin, notre action multilatérale sera concentrée sur l'accroissement de 50 millions de francs en mesures nouvelles destinés aux contributions volontaires aux institutions internationales.

Le rapporteur pour avis a déploré les nombreuses régulations intervenues sur le budget du ministère des affaires étrangères en cours d'année. Celles-ci ont en particulier affecté lourdement nos programmes de coopération bilatérale et risquent, à terme, de compromettre la crédibilité de notre action extérieure.

Concluant son propos sur les crédits inscrits au budget du ministère des affaires étrangères, le rapporteur pour avis s'en est remis, quant à leur adoption, à la sagesse de la commission.

Dans une seconde partie, le rapporteur pour avis a décrit, parmi les principaux événements intervenus en

1992 dans le domaine de la diplomatie multilatérale, les réformes concernant la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.), adoptées lors de la réunion-bilan d'Helsinki et supposées permettre à cette instance d'intervenir plus efficacement dans la gestion des crises qui risquent de se produire en Europe, à l'exemple de la guerre dans l'ex-Yougoslavie.

**M. Bernard Guyomard** a également développé les propositions d'aménagement institutionnel et fonctionnel de l'Organisation des Nations Unies, préconisées par le secrétaire général de l'organisation dans son rapport intitulé "Agenda pour la paix". Il a notamment développé les améliorations qu'il convenait d'apporter aux opérations de maintien de la paix qui s'étaient multipliées au cours des dernières années.

Le rapporteur pour avis a ensuite rappelé les conditions d'une politique étrangère européenne telles qu'elles étaient définies dans le Traité sur l'union européenne ; il a enfin décrit les positions prises par la communauté internationale -Communauté européenne et ONU- dans le cadre de la crise yougoslave.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jacques Genton**, président de la délégation française à l'Assemblée parlementaire de la C.S.C.E., a déploré le manque de solidarité entre les Douze, qui était perceptible au sein des instances de cette assemblée.

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de **M. Guy Penne sur les crédits du ministère des affaires étrangères inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993 (relations culturelles extérieures)**.

Le rapporteur pour avis a indiqué que la direction générale des relations culturelles scientifiques et techniques (D.G.R.C.S.T.) voyait ses crédits augmenter de 4 % par rapport à l'an passé. Des mesures nouvelles seraient essentiellement affectées à l'action audiovisuelle extérieure, TV 5, C.F.I. et R.F.I., et, dans une moindre mesure, à notre action culturelle bilatérale. Le rapporteur

a relevé à cet égard la faiblesse de la dotation nouvelle concernant en particulier l'Europe centrale et orientale (10 millions de francs).

Puis **M. Guy Penne** a déploré les gels et annulations de crédits qui ont affecté les conditions de fonctionnement de la D.G.R.C.S.T. en 1992. C'est un total de 205 millions de francs qui ont ainsi été prélevés sur les moyens dont dispose le ministère des affaires étrangères pour développer notre action culturelle extérieure.

S'agissant de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger, le rapporteur pour avis a indiqué que les 50 millions de francs de mesures nouvelles seraient consacrés à l'amélioration de la rémunération des enseignants du réseau. Il a souhaité que l'agence reçoive, en matériel et en crédits, les moyens nécessaires à un fonctionnement correct -qui lui feraient aujourd'hui défaut-, ainsi que les crédits nécessaires à l'abondement des bourses scolaires qui ne couvrent pas les besoins.

Enfin, **M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a souligné sa préoccupation quant à l'avenir des établissements français d'enseignement situés en Allemagne dans la perspective de suppressions de postes d'enseignants et du transfert, à l'agence pour l'enseignement français à l'étranger (A.E.F.E.), des établissements dépendant auparavant de la direction de l'enseignement français en Allemagne (D.E.F.A.). Concluant son propos, le rapporteur pour avis s'en est remis, quant à l'adoption des crédits des relations culturelles extérieures, à la sagesse de la commission. A la suite de l'exposé du rapporteur pour avis, plusieurs commissaires sont intervenus.

**M. Xavier de Villepin** a déploré les aspects négatifs du budget de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, notamment les conditions d'abondement du budget des bourses scolaires par une mesure de 10 millions de francs non budgétisés. Il a insisté sur l'accroissement constant des frais de scolarité, en contradiction avec les engagements pris par le

Gouvernement lors de la discussion du projet de loi créant l'agence. Il a enfin dénoncé le désengagement du ministère de l'éducation nationale dans le fonctionnement du réseau des établissements scolaires à l'étranger.

**M. Paul d'Ornano** s'est inquiété des effets pervers liés à la création de l'A.E.F.E. en particulier la rigidité de la carte scolaire et l'accroissement des coûts de scolarité. Il a renouvelé sa préoccupation quant à l'avenir des établissements français de la D.E.F.A. et quant au nombre de postes d'enseignants qui y seraient supprimés. Il s'est enfin interrogé sur l'éventualité de la création d'une école à Berlin.

**M. Jacques Habert** a, pour sa part, dénoncé la diminution de l'aide à l'Europe de l'Est, alors que des promesses ambitieuses avaient été faites en 1990. Il est également revenu sur les effets limités de la création de l'A.E.F.E. sur le développement de notre réseau ; il a souligné que les mesures nouvelles ne bénéficiaient qu'aux seuls enseignants et déploré la hausse des droits de scolarité. **M. Jacques Habert** a conclu en estimant que la suppression envisagée de 300 postes d'enseignants à la D.E.F.A. rendait impossible le maintien de nos établissements en Allemagne.

**M. Guy Penne, rapporteur pour avis**, a fait remarquer que l'un des objectifs de l'agence, à savoir la mise en place d'une rémunération équitable de tous les enseignants du réseau, avait été atteinte. Il s'est déclaré confiant dans le versement des 10 millions de francs destinés aux bourses, bien que cette somme n'apparaisse pas au budget. Il a enfin estimé que la situation des établissements de la D.E.F.A. était en effet très préoccupante et indiqué qu'il souhaitait vivement que le transfert des établissements à l'agence soit opéré avec les moyens humains et financiers indispensables.

La commission, invitée à se prononcer sur l'ensemble des crédits du ministère des affaires étrangères

inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993, a émis un avis défavorable quant à leur adoption.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Paul d'Ornano sur les crédits de la coopération inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993.**

**M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis, a** présenté un rapide bilan de la situation économique de l'Afrique en 1991-1992, soulignant la dégradation sensible de celle-ci. Il a également évoqué les difficultés liées à la démocratisation de l'Afrique subsaharienne.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que le budget du ministère de la coopération pour 1993 connaissait une diminution de 0,96 % en francs courants (soit - 3,8 % en francs constants), faisant observer que l'évolution de ce département était moins favorable que celle du budget de l'Etat, qui augmente de 3,5 % en francs courants.

**M. Paul d'Ornano a déploré la diminution des crédits** constituant la traduction budgétaire des engagements souscrits par la France à l'égard des pays les plus pauvres d'Afrique lors du sommet de La Baule (juin 1990). Les dons d'ajustement structurel sont, en effet, réduits de 17 % alors que tout indique, a souligné M. Paul d'Ornano, que la situation très dégradée des pays les plus pauvres d'Afrique subsaharienne ne peut justifier une aide moins substantielle. Le rapporteur pour avis a également regretté la diminution de 23,7 % des crédits de paiement affectés aux dons-projets des pays les plus pauvres.

Le rapporteur pour avis a ensuite regretté la poursuite de la baisse de l'effort consacré à la coopération militaire (- 10,9 %), alors que, selon lui, la situation actuelle de l'Afrique subsaharienne suscite des besoins croissants dans ce secteur de la coopération franco-africaine.

S'agissant de la déflation des effectifs de coopérants, réduits de 7,28 % en 1993, **M. Paul d'Ornano s'est inquiété du déclin d'un élément essentiel de la présence**

française en Afrique, au moment où la démocratisation de ce continent pourrait créer de nouveaux besoins en matière de coopération.

Puis le rapporteur pour avis a évoqué l'augmentation de 4 % des crédits consacrés aux bourses, faisant observer que toutes les bourses ne sont pas accordées selon des critères strictement liés au développement des pays intéressés. Il a ainsi remarqué qu'autant de bourses étaient servies dans le domaine des lettres et des arts que dans celui de la médecine. Remarquant ensuite la diminution de 7,42 % des crédits inscrits au chapitre de la coopération privée et décentralisée, le rapporteur pour avis a indiqué que l'essentiel du soutien du ministère de la coopération aux actions des organisations non gouvernementales (O.N.G.) et des collectivités locales était imputé sur le budget du fonds d'aide et de coopération (F.A.C.).

En conclusion, **M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis**, a douté de la pertinence du projet de budget du ministère de la coopération et du développement pour 1993, non pas en raison de la diminution de crédits tributaires d'une situation générale de rigueur budgétaire, mais parce que ce budget semble confirmer ou annoncer des orientations que le rapporteur pour avis a estimé contestables.

A la suite de cet exposé, **M. Guy Penne** a rappelé que la commission sénatoriale des finances avait donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de la coopération et du développement. Il a fait observer que les besoins des pays les plus pauvres en ajustement structurel devaient nécessairement diminuer, et que, par ailleurs, l'allocation des dons d'ajustement structurel devait répondre à des critères de rigueur. D'autre part, **M. Guy Penne** a estimé que la coopération militaire franco-africaine, conçue dans un tout autre contexte, devrait subir des aménagements destinés à l'adapter à la situation actuelle des pays partenaires.

**M. Guy Penne et M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis**, ont ensuite évoqué les difficultés rencontrées par les pays d'accueil en matière de financement de la coopération technique.

**M. Jacques Habert** est alors revenu sur le déclin des dons destinés aux pays les plus pauvres du champ de la coopération. Avec **M. Paul d'Ornano**, il s'est interrogé sur l'opportunité de prolonger l'interruption de la coopération franco-haïtienne, préjudiciable à la situation du peuple haïtien.

Puis **M. Jacques Habert et M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis**, ont regretté l'insuffisance des crédits impartis à l'agence pour l'enseignement français à l'étranger, compte tenu de l'importance des missions qu'elle doit assurer.

Le rapporteur pour avis ayant exprimé son scepticisme devant les orientations, selon lui fâcheuses, du budget proposé, la commission a alors émis un **avis défavorable** à l'adoption des crédits de la coopération et du développement pour 1993, **M. Jacques Habert**, sénateur représentant les Français de l'étranger, souhaitant pour sa part s'en remettre à la sagesse du Sénat.

**Jeudi 19 novembre 1992 - Présidence de M. Yvon Bourges, vice-président, puis de M. François Abadie, vice-président.** La commission a procédé à l'audition de **M. Louis Gallois, président-directeur général d'Aérospatiale**, accompagné de **M. Philippe Girard, directeur général adjoint chargé des programmes.**

**M. Louis Gallois** a tout d'abord présenté le groupe Aérospatiale, qui emploie 43.000 personnes et a réalisé un chiffre d'affaires de près de 50 milliards de francs en 1991, dont 65% à l'exportation ; ses activités sont réparties dans une proportion de 60% pour les productions civiles et de 40% pour les productions militaires. **M. Louis Gallois** a souligné que son groupe consacrait près de 14 milliards de francs à la recherche et au développement. Il a précisé que



l'activité de l'Aérospatiale concernait les avions pour près de 50%, les hélicoptères pour 22%, les missiles tactiques pour 10%, les missiles balistiques pour 8%, et l'espace pour 11,5% dont deux tiers pour les lanceurs et un tiers pour les satellites.

Il a fait observer que l'Aérospatiale était engagée dans un mouvement de décentralisation qui se traduisait par la création de filiales, à l'image d'Eurocopter, la dernière en date, et le développement de la coopération internationale au travers de groupements d'intérêt économique comme A.T.R.(avion de transport régional), Airbus Industrie ou Euromissile.

**M. Louis Gallois** a ensuite fait valoir les difficultés auxquelles était confronté son groupe. Dues à une baisse simultanée de tous ses marchés, elles se traduiront par une perte "significative" en 1992 et contraindront l'Aérospatiale à supprimer 1.600 emplois en 1993.

**M. Louis Gallois** a cependant rappelé qu'en dépit de certaines faiblesses d'ordre financier -augmentation des coûts de revient et endettement excessif- l'Aérospatiale bénéficiait d'une position stratégique appréciable et d'atouts remarquables : l'ensemble de sa gamme est modernisée ; elle maintient ses parts de marché ; elle dispose d'un réseau d'alliances exceptionnel, notamment en Europe ; sa base technologique est remarquable.

Il a en outre souligné que son groupe réagissait vigoureusement face aux difficultés de l'industrie aéronautique en adaptant ses effectifs, en maintenant son effort de recherche et développement, en stimulant l'action commerciale et en élargissant son réseau d'alliances en France et hors d'Europe.

**M. Louis Gallois** a ensuite évoqué le projet de loi de programmation. Après avoir remarqué qu'il s'agissait d'une loi de transition, de courte durée, financièrement rigoureuse et s'inscrivant dans un environnement stratégique incertain, il a abordé les différents "modules" de cette loi.

S'agissant du nucléaire, **M. Louis Gallois** a rappelé l'arrêt du programme Hadès, l'abandon du programme S.45, et s'est félicité du lancement du programme M.5. Il a souligné que trois questions restaient encore à trancher : le choix des composantes à venir des forces nucléaires, la réalisation éventuelle d'un missile de dissuasion conventionnelle, et le développement d'une version antibalistique du missile sol-air à moyenne portée dans le cadre du programme Aster.

**M. Louis Gallois** a ensuite rappelé les activités de l'Aérospatiale dans le domaine de l'espace et du renseignement : participation à Hélios I et II ; candidature au satellite d'écoute Zénon et au satellite radar Osiris ; promotion du système Horizon de surveillance du champ de bataille par hélicoptère.

En ce qui concerne les programmes aéromaritimes, **M. Louis Gallois** a noté l'engagement de l'Aérospatiale dans le programme Eurosam aux côtés de l'Italie. Il a par ailleurs souligné l'importance du programme de missiles anti-navires supersoniques (A.N.S.).

S'agissant des programmes destinés aux opérations aéroterrestres, **M. Louis Gallois** a fait le point sur les hélicoptères NH 90 et Tigre ainsi que sur les programmes de missiles anti-chars. Il a par ailleurs précisé que l'Aérospatiale participait au sein du groupe Euroflag aux études sur le programme d'avion de transport tactique destiné à trouver un successeur au Transall.

**M. Louis Gallois** a ensuite répondu aux questions des commissaires.

**M. Jacques Genton** s'est interrogé sur l'impact du projet de loi de programmation sur le plan de charge et sur la situation de l'emploi au sein des établissements de l'Aérospatiale, sur les perspectives de reconversion et sur la situation sociale dans l'entreprise. Il a évoqué le cas particulier des établissements de l'Aérospatiale implantés à Bourges. Il a également questionné **M. Louis Gallois** sur l'avenir des programmes entrepris en coopération par

l'Aérospatiale (notamment les missiles antinavires supersoniques (A.N.S.), les hélicoptères Tigre et NH 90 et l'avion de transport futur) et sur son appréciation de l'équilibre actuel entre activités civiles et activités militaires.

**M. Paul Caron** a souhaité obtenir des précisions sur : les perspectives de l'effort de recherche-développement accompli par l'Aérospatiale, les programmes nucléaires en cours ou à venir, les conséquences pour l'Aérospatiale de l'opposition de la Commission européenne au rachat de la société De Havilland, et le rapprochement en cours entre les sociétés Deutsche Aerospace et Fokker. Il a enfin interrogé le président directeur général d'Aérospatiale sur son appréciation de l'avenir de l'industrie de défense française.

**MM. Jean-Paul Chambriard et Serge Vinçon** ont également demandé à M. Louis Gallois son sentiment sur les perspectives d'avenir, à court et à moyen termes, tant en ce qui concerne le groupe Aérospatiale que pour l'industrie d'armement française en général.

**M. Philippe Madrelle** s'est inquiété de l'avenir des établissements de l'Aérospatiale en Aquitaine soulignant la nécessité d'un effort de solidarité et de la recherche du meilleur équilibre entre les différentes activités du groupe.

**M. Philippe de Gaulle** a évoqué l'abandon du programme Hadès et les liens éventuels qui existeraient entre le programme Aster et des projets antérieurs de la marine nationale.

**M. Marc Lauriol** a enfin interrogé M. Louis Gallois sur les perspectives d'avenir du site des Mureaux et sur l'affaire De Havilland.

**M. Philippe Girard** a d'abord précisé à M. Philippe de Gaulle qu'il n'existait aucun lien entre le programme Aster et des programmes antérieurs, le programme Aster constituant au contraire un concept de missiles

antimissiles tout à fait nouveau et promis à un très grand avenir.

Puis **M. Louis Gallois**, abordant dans un premier temps les questions d'emploi, a successivement évoqué la situation des sites de Bourges et d'Aquitaine, soulignant en particulier l'importance des incitations au départ en pré-retraite et l'effort de reconversion d'ores et déjà engagé vers des activités civiles ; il a également relevé le fait que ces sites étaient tous deux consolidés, pour l'établissement de Bourges par les moyens d'essais considérables dont il dispose, et pour les établissements d'Aquitaine par le lancement du programme de missiles M 5, qui profitera également au site des Mureaux dont **M. Louis Gallois** a rappelé le caractère très performant. Il a toutefois souligné que l'Aérospatiale devait faire face à une conjoncture particulièrement difficile qui impliquait des suppressions d'emploi.

Abordant ensuite les différents programmes mis en oeuvre par l'Aérospatiale, **M. Louis Gallois** a indiqué que le maintien en condition opérationnelle des missiles Hadès fabriqués serait assuré. Il a souligné l'importance considérable de l'effort accompli par l'Aérospatiale en matière de recherche et de développement, estimant nécessaire de définir clairement le seuil souhaitable pour l'avenir en ce domaine. Evoquant l'affaire De Havilland, le président directeur général d'Aérospatiale a relevé que la Commission européenne avait fait prévaloir des arguments juridiques sur les objectifs industriels poursuivis. Au sujet du rapprochement entre les sociétés Deutsche Aerospace et Fokker, il a indiqué que l'Aérospatiale examinait dans quelle mesure une éventuelle association à cette opération permettrait de favoriser le développement du programme d'avion de transport régional. **M. Louis Gallois** a enfin estimé que l'équilibre actuel entre les activités civiles (60 %) et militaires (40 %) de l'Aérospatiale devrait être préservé.

Concluant son propos en évoquant les perspectives d'avenir, **M. Louis Gallois** a considéré que, si l'entreprise

était confrontée à une concurrence farouche, il convenait de ne pas faire preuve de pessimisme, l'Aérospatiale disposant d'atouts importants, en raison notamment de la qualité de sa gamme de produits, et parvenant à ne pas perdre de parts de marchés. S'agissant de l'industrie d'armement française dans son ensemble, elle constitue encore, a souligné M. Louis Gallois, une des cartes majeures industrielles de la France en raison notamment de ses capacités techniques et commerciales remarquables ; mais il est clair que la diminution des budgets militaires constitue une contrainte imposant de réaffirmer la priorité à l'exportation.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 17 novembre 1992 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre, sur les crédits de son département ministériel pour 1993, dont M. Guy Robert est le rapporteur pour avis.**

**M. Louis Mexandeau, ministre, a présenté les crédits de son département.**

Il a souligné que le montant de 27 milliards et demi de francs prévu pour 1993 n'avait jamais été atteint. Il a estimé qu'un tel montant était d'autant plus satisfaisant que le nombre de ressortissants du secrétariat d'Etat a diminué de 3,4 % en un an.

Il a présenté l'affectation des sommes ainsi dégagées.

S'agissant des pensions, l'application du nouveau mode de calcul du rapport constant établi par la loi de finances pour 1990, impose, compte tenu de l'interprétation favorable aux intéressés qu'en a faite le Conseil d'Etat, le versement de 760 millions de francs supplémentaires. Le ministre s'est déclaré défavorable à une nouvelle modification de ce mode de calcul, dont il a toutefois reconnu la complexité.

Des crédits sont également prévus pour compléter l'amélioration des pensions des veuves.

**M. Louis Mexandeau** a abordé les problèmes liés à la reconnaissance des droits des anciens combattants.

Il a confirmé qu'il avait obtenu l'ouverture des archives de la gendarmerie qui, par une comparaison des

interventions des unités d'appelés et de celles de la gendarmerie, devrait permettre une plus large attribution de la carte du combattant.

Il a présenté les grandes lignes du projet de loi réformant les critères d'attribution de la carte du combattant.

L'extension des critères ainsi prévue devrait autoriser le règlement du problème de certaines catégories d'anciens combattants parmi lesquelles celle de l'Armée des Alpes.

Il a annoncé que ce projet de loi serait vraisemblablement examiné au cours de la présente session parlementaire.

Il a fait le point sur l'application des dispositions concernant le fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, destiné au versement d'une indemnité différentielle à ceux d'entre eux qui sont chômeurs et en fin de droits, pourvu qu'ils soient âgés de plus de 57 ans et que leur revenu ne dépasse pas 3.700 F par mois.

Il a reconnu que cette application avait été malaisée, les critères primitifs étant trop contraignants, conduisant au rejet d'environ la moitié des demandes.

Il a donc annoncé que ce dispositif serait corrigé en deux étapes : d'abord par la voie réglementaire, par un relèvement du plafond à 3.900 F, et par la prise en compte du revenu de l'épouse, dans les ressources du ménage, pour sa seule partie se situant au-delà de ce plafond ; cet aménagement, d'application rétroactive au 1er juillet 1992, permettra la révision des dossiers. Une deuxième étape permettra le relèvement du plafond à 4.000 F et l'abaissement à 56 ans de l'âge des personnes pouvant prétendre à l'attribution de cette allocation.

**M. Louis Mexandeau, ministre,** a également présenté plusieurs mesures sectorielles.

Il a annoncé que le problème du gel des pensions des anciens combattants d'outre-mer allait connaître un début

de solution, 4 millions de francs étant prévus pour améliorer en un premier temps les pensions des anciens combattants sénégalais.

Il a rappelé que des crédits sont également inscrits dans le projet de loi de finances pour l'indemnisation des patriotes réfractaires à l'occupation (PRO) et de leur famille.

**M. Louis Mexandeau, ministre**, a enfin présenté les grandes lignes de la politique de la Mémoire.

Il a tenu à apaiser les inquiétudes concernant l'avenir du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et de l'Office national des anciens combattants (ONAC).

**M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, a demandé au ministre de préciser cet exposé sur un certain nombre de points.

En ce qui concerne les pensions d'invalidité, il a émis le voeu que chaque pensionné puisse faire lui-même le calcul du rapport constant, regrettant le manque de clarté du système actuel. Il a également manifesté son souhait que l'ensemble de la politique de la mémoire demeure de la compétence du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et souligné l'importance particulière de ce travail d'information auprès des jeunes générations.

Il a reconnu l'effort que représente le fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du nord, tout en rappelant que cela ne satisfait pas la demande de retraite anticipée.

Il a interrogé M. Louis Mexandeau sur la retraite mutualiste, sur l'avenir du secrétariat d'Etat et de l'ONAC, sur le transfert, prévu par le projet de loi concernant la carte du combattant, des compétences liées à l'attribution de cette carte de l'ONAC au secrétariat d'Etat.

En réponse à ces questions, **M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre**, a annoncé qu'un aménagement de la règle de



limitation des suffixes serait présenté au Parlement afin de donner satisfaction aux anciens combattants sur ce point. En revanche, en ce qui concerne le plafonnement des pensions, il a rappelé que si la règle de la proportionnalité des pensions avait été rétablie pour les pensions d'invalidité de 10 à 80 %, en revanche, son rétablissement pour les pensions de 80 à 100 % était retardé.

Il a confirmé que la partie non consommée des 100 millions de francs qui avait été prévue dans la loi de finances pour 1992 en faveur du fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du Nord, serait reportable sur 1993.

En ce qui concerne la retraite mutualiste, il s'est engagé à porter le plafond majorable de 5.600 F à 6.500 F.

En revanche, il n'a pas accédé à la demande, notamment exprimée par **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, de fixer la date de forclusion pour la souscription de cette retraite par une règle générale et définitive.

**M. Louis Mexandeau** a reconnu que les considérables diminutions d'effectifs affectant le secrétariat d'Etat seraient difficiles à mettre en oeuvre et proposé qu'un bilan soit présenté sur ce point au Parlement.

**M. Marcel Lesbros** a regretté que l'application des textes concernant les anciens combattants soit en retrait sur les intentions. Il a rappelé que la reconnaissance d'un droit à la retraite était préférable à l'attribution d'une allocation de solidarité. Il a souligné le caractère limité de la revalorisation des pensions des veuves de guerre et s'est déclaré favorable à la reconnaissance de la campagne double pour les fonctionnaires anciens combattants d'Afrique du nord.

**M. Pierre Louvot**, après avoir rappelé le devoir de mémoire, de vigilance et de justice qui s'impose à la Nation, a pris acte de l'assouplissement prévu pour le calcul des suffixes, des améliorations apportées au fonctionnement du fonds de solidarité pour les anciens

d'Afrique du nord, tout en regrettant le caractère limité de cette mesure.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** s'est félicitée des mesures prises en faveur des anciens d'Afrique du nord. Elle a également interrogé **M. Louis Mexandeau** sur les dispositions concernant la pathologie des anciens combattants d'Afrique du nord.

En réponse à ces questions, **M. Louis Mexandeau, secrétaire d'Etat aux anciens combattants et victimes de guerre**, a reconnu que la prise en compte du temps passé en Afrique du nord pour l'avancement de l'âge de la retraite était une demande fondée, actuellement à l'étude au sein du Gouvernement. Il a, en revanche, indiqué que l'attribution de la campagne double aux fonctionnaires anciens combattants d'Afrique du nord n'était pas considérée par le Gouvernement comme une priorité.

Il a rappelé que le guide barème des invalidités prenait en compte le trouble psychique de guerre pour les anciens combattants d'Afrique du nord depuis le 12 janvier 1992.

Il a conclu sur son intention de transférer à l'ONAC le service des emplois réservés, en compensation du transfert d'attributions prévu, en faveur du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, par le projet de loi concernant l'attribution de la carte du combattant.

Puis la commission a nommé **Mme Michelle Demessine** comme candidat pour siéger au Conseil d'administration de l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail.

Enfin, elle a nommé **M. André Jourdain** comme candidat pour faire partie du Conseil national de la montagne.

Mercredi 18 novembre 1992 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à

**l'examen du rapport pour avis de M. Louis Souvet sur le budget du travail et de l'emploi pour 1993.**

Après avoir constaté que malgré les importants moyens budgétaires affectés aux politiques de l'emploi, le chômage continuait à augmenter et que cette situation risquait de se prolonger, le rapporteur pour avis a rappelé les derniers chiffres du chômage : 2.910.000 demandeurs d'emplois en septembre 1992 (10,3 % de la population active), soit 5 % de plus en un an. Il a fait observer que la population active avait cru de 0,9 % en un an pour atteindre 25.550.000 personnes, tandis que, parallèlement le rythme de croissance de l'emploi ne cessait de se ralentir, jusqu'à devenir négatif en 1992 pour le seul emploi salarié. Le rapporteur pour avis a ensuite rappelé les conséquences de cette situation sur les comptes de l'union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (U.N.E.D.I.C.), dont le déficit sera limité à 17 milliards au lieu de 23 milliards grâce à la mise en oeuvre du protocole d'accord signé par les partenaires sociaux le 18 juillet 1992.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a présenté les quelques innovations d'un budget qui se présente surtout comme un budget de consolidation et de continuité : simplification de la taxe sur les salaires, majoration du crédit d'impôt formation pour l'emploi d'apprentis et déplafonnement du versement transport, point sur lequel il a émis les plus extrêmes réserves en raison de son incidence négative sur l'emploi. Au titre de la continuité, il a cité l'augmentation du nombre de contrats aidés tels que les contrats de retour à l'emploi (C.R.E.) ou les contrats d'emploi-solidarité (C.E.S), l'incitation à la transformation de certains C.E.S. en contrats à durée indéterminée, l'augmentation des postes en entreprises d'insertion, la reconduite des mesures d'incitation à la création d'emplois familiaux, l'augmentation des aides à la prévention des licenciements (chômage partiel, conventions de conversion, préretraites progressives...), la prorogation de l'"exo-jeunes", exonération dégressive de

charges sociales pour l'embauche d'un jeune sans qualification, enfin le renforcement des moyens de l'agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.) afin de lui permettre d'accomplir ses missions de prospection et de traitement du chômage de longue durée. Il a, à ce propos, fait part du malaise ressenti par le personnel, qu'il a expliqué par la nécessaire réorganisation des tâches.

Puis **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a retracé les évolutions de la politique de l'emploi au cours des cinq dernières années. Cette politique repose sur trois types d'actions : la recherche d'une croissance riche en emplois et l'accompagnement des mesures de restructuration, l'intensification de la lutte contre le chômage et l'exclusion, enfin l'élargissement des missions du service public de l'emploi. Le rapporteur a cité les principales mesures figurant dans trois "plans emplois" et dans divers projets de loi plus récents. Il a ainsi mis en évidence le recours grandissant aux exonérations de charges sociales et le recentrage progressif des dispositifs sur les publics les plus en difficulté, non sans souligner le risque de voir négligées les personnes plus facilement réinsérables.

**M. Louis Souvet** a présenté le budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Après avoir cité le montant des crédits inscrits en loi de finances initiale (72,8 milliards, soit + 5,3 % par rapport à 1992) il a montré que le chiffre final (84,4 milliards), après affectation de reports et ajouts des crédits en provenance du compte d'affectation spéciale des produits de cession de titres du secteur public, n'augmentait que de 2,54 % par rapport aux crédits de 1992 tels qu'ils ont été exécutés. Trouvant contestable l'utilisation des produits des privatisations, il a conclu sa présentation chiffrée en observant que les crédits étaient proportionnels à l'échec des politiques de l'emploi.

Le rapporteur a donné une évaluation du coût des politiques de l'emploi : en 1991, 1,654 million de personnes ont été concernées par une mesure emploi, pour un coût de

237 milliards, répartis entre l'Etat (37 %), les collectivités territoriales (2 %) et les entreprises (61 %).

En ce qui concerne les relations du travail, le rapporteur pour avis a souligné le renforcement des moyens de l'inspection du travail et a rappelé le renforcement des politiques de lutte contre les accidents du travail (toujours en augmentation) et le travail clandestin.

En conclusion, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a insisté sur le coût des politiques de l'emploi et sur les inégalités créées par le chômage au sein de la société. Il a relevé les insuffisances tant de cette politique qu'il a jugé trop curative alors qu'elle aurait dû être préventive, que de la politique économique générale : dérive vers le "traitement statistique" du chômage avec la multiplication des C.E.S. et les radiations abusives des listes de demandeurs d'emploi, refus d'une réflexion de fond sur les questions du coût du travail et de la structure des prélèvements sociaux, absence de véritable débat sur le partage du travail.

En conséquence, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a proposé d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits du travail et de l'emploi.

Au cours de la discussion qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Jean Chérioux** a approuvé la démarche consistant à ne pas juger une politique sur l'augmentation des crédits mais sur les actions mises en oeuvre et les résultats obtenus.

**M. André Jourdain**, citant l'exemple de la lunetterie jurassienne, a insisté sur le poids des charges sociales, qui pousse les entreprises à "délocaliser" certaines de leurs activités à l'étranger.

**M. Jean Madelain**, rappelant les sollicitations abusives du Gouvernement pour que les collectivités territoriales engagent toujours davantage de C.E.S., s'est interrogé sur ce qui pourra se passer quand tous ces contrats arriveront à leur terme.

**M. André Bohl** s'est inquiété de la concurrence créée par les associations engageant des C.E.S. ainsi que sur les conséquences des différences de réglementation dans les pays européens qui incitent les entreprises à se "délocaliser" activité par activité au mieux de leurs intérêts. Pour lui le traitement de l'emploi ne peut être qu'économique.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** s'est inquiétée des risques de nouvelles dégradations de l'emploi en 1993, soulignant cependant que les causes n'en étaient pas purement nationales, mais mondiales. Elle s'est en outre félicitée de l'accentuation du recours aux dépenses actives, notamment en faveur de l'insertion par l'économique et a souligné le rôle des collectivités pour maintenir la qualité des C.E.S. Elle a enfin interrogé le rapporteur pour avis sur les raisons des reports budgétaires et sur le rôle des comités de bassin.

**M. Marc Boeuf**, après avoir souligné les efforts du Gouvernement pour lutter contre le chômage, s'est interrogé sur l'opportunité de développer les exonérations de charges alors même que la France n'est pas en mauvaise position en ce qui concerne le poids des prélèvements sociaux. Il a également fait observer que les innovations technologiques conduisaient de plus en plus les entreprises à réduire leur main d'oeuvre, ce qui n'irait pas sans poser de graves problèmes d'emploi à l'avenir.

**M. Franck Sérusclat** a relevé qu'au dire même du rapporteur pour avis ce budget comportait de nombreux éléments positifs. Il s'est interrogé sur le "comportement de fuite" des entreprises jugées responsables des disparitions d'emplois en France au profit des pays étrangers où les charges sociales sont moins élevées. Pour lui, l'avenir ne peut être l'alignement sur le système de protection sociale de ces pays.

**M. Paul Blanc** a souligné l'intérêt de rééquilibrer le coût du travail en augmentant le salaire versé et en diminuant les charges, sur le modèle allemand.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a observé que les prélèvements sociaux sur les salaires handicapent la France dans la compétition internationale. Selon lui, la création de la contribution sociale généralisée (C.S.G.) aurait dû être l'occasion de modifier l'assiette des prélèvements, ce qui n'a malheureusement pas été fait ; cela explique les destructions et les délocalisations d'emplois.

En réponse aux différents intervenants, **M. Louis Souvet, rapporteur pour avis**, a rappelé que d'autres pays, dont le développement économique était comparable au nôtre, ne connaissaient pas les mêmes problèmes d'emploi. Il a déclaré partager les remarques sur les recours abusifs aux C.E.S. A Mme Marie-Madeleine Dieulangard, il a fait part de son expérience négative concernant les comités de bassin, structure qu'il juge lourde et inefficace, et a expliqué les reports de crédits par le sous-emploi des mesures prévues. Enfin, en réponse à M. Marc Boeuf, il a considéré que les exonérations de charges n'entraient actuellement que pour peu de chose dans le choix des employeurs d'embaucher ou de ne pas embaucher, seules comptant la qualification des personnes et la charge de travail de l'entreprise.

La commission a suivi les conclusions de son rapporteur pour avis et a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés au travail et à l'emploi.

Puis, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Jean Madelain sur le budget de la formation professionnelle**.

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a rappelé les innovations conventionnelles et législatives des années 1991 et 1992 : quatre accords collectifs et deux lois ont en effet réformé le système de formation professionnelle.

Le rapporteur pour avis a retracé les grandes évolutions de la politique de formation professionnelle depuis 1988. Après une période de "moralisation" des recours aux stages, un effort de rationalisation a été fait,

suivi par la définition de nouvelles priorités : recherche d'une meilleure insertion avec les C.E.S. et d'une individualisation des formations avec la création du crédit formation individualisé (C.F.I.). A partir de 1990, la politique de formation a visé à adapter davantage les qualifications aux besoins de recrutement des entreprises. Puis l'évolution s'est faite en faveur d'un recentrage des formations sur les catégories les plus en difficulté, et d'un renforcement du lien emploi-formation. Pour cela les services de l'emploi ont été appelés à collaborer avec les entreprises, afin de mieux cerner les besoins. Les entreprises ont également été très sollicitées pour participer aux formations en alternance, tandis que l'apprentissage a été relancé. L'orientation des jeunes a été améliorée grâce à la création des "carrefours jeunes" et de nouveaux contrats d'orientation ont été institués à cet effet. En 1992, a été créé le programme de préparation active aux qualifications et à l'emploi (PAQUE), destiné à donner aux jeunes les plus en difficulté les bases préalables à toute qualification.

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a rappelé que 1.504.700 personnes avaient suivi des actions de formation financées par l'Etat en 1991, mais que l'on constatait un sous-emploi des mesures par rapport aux prévisions. Il a conclu ce bref historique en soulignant que les résultats de cette politique restaient relativement modestes au regard des efforts consentis.

Abordant le budget 1993, il a énuméré les moyens consacrés aux actions d'orientation, d'insertion et de formation destinées aux jeunes en insistant plus particulièrement sur le bilan du C.F.I. qui n'ouvre un accès direct à un contrat de droit commun que pour un jeune sur quatre. Les moyens du C.F.I. (100.000 places) seront réduits à proportion de la mise en oeuvre du programme PAQUE, ouvert à 30.000 jeunes et qui bénéficiera de 4,5 milliards de francs.

Afin de mieux adapter les qualifications à l'emploi, les formations en alternance sont développées : 230.000 places



pour les contrats d'adaptation, de qualification et d'orientation tandis que l'apprentissage bénéficiera de 140.000 places pour un coût de 3,14 milliards, somme à laquelle il faut ajouter les crédits consacrés aux formations en alternance par les régions. **M. Jean Madelain** a fait observer que les contrats d'insertion dans le secteur marchand présentaient les meilleurs taux de réussite en matière d'emploi. Il s'est cependant interrogé sur l'intérêt réel de l'extension du crédit d'impôt formation à l'apprentissage puisque le secteur artisanal, principal employeur, ne pourra augmenter régulièrement les effectifs formés. Il a également souligné qu'on ne savait pas quelles seraient les modalités d'intervention du fonds national interconsulaire de compensation (F.N.I.C.) pour compenser l'alignement du salaire des contrats d'apprentissage sur celui des contrats de qualification. Ces incertitudes n'encourageront pas les artisans à engager de nouveaux apprentis.

En ce qui concerne la formation des adultes, le rapporteur a rappelé que l'Etat y avait consacré en 1991 19,7 milliards, les entreprises 41,2 milliards et les régions 5,96 milliards. La part la plus importante, pour l'Etat, concerne le chômage de longue durée (4,02 milliards). Les contrats de retour à l'emploi bénéficieront de 3,04 milliards et l'A.F.P.A. verra ses crédits augmenter de 3,75 %, ce qui portera les subventions à 4,18 milliards.

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a reconnu que les dispositifs de formation professionnelle, qu'ils relèvent de l'Etat, des régions ou des entreprises, tendaient à mettre en oeuvre avec une certaine cohérence la politique définie par l'Etat et les partenaires sociaux. Mais il a tempéré ce constat sur de nombreux points. Il a d'abord fait observer que les actions du ministère ne faisaient que pallier les insuffisances du système éducatif. Il a également montré que les structures d'orientation et les contrats aidés, souvent réformés, ne faisaient que reprendre des dispositifs anciens sous un autre nom, ce qui entraîne une certaine confusion. Il s'est aussi inquiété de

la possibilité pour les entreprises de répondre à la demande de formation en alternance dans la mesure où la formation n'est pas leur premier rôle. Il a également évoqué la question de l'image des métiers dans l'opinion publique, qui peut constituer un frein à certaines orientations, ainsi que le nécessaire renforcement du contrôle des organismes de formation professionnelle et des organismes collecteurs.

Enfin, le rapporteur pour avis a conclu son propos en rappelant, qu'en terme de bilan, le système de formation professionnelle mis en place par l'Etat ne parvenait à insérer dans des contrats de droit commun qu'un faible nombre de personnes et que pour une bonne part son rôle consistait à éviter que ces personnes ne figurent dans les statistiques du chômage. Pour ces différentes raisons, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a proposé d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à la formation professionnelle.

Une discussion s'est ensuite engagée.

Pour **M. Jean Chérioux**, la formation professionnelle se heurte à deux problèmes majeurs : la réinsertion des personnes en difficulté et le manque de liaison entre le système de formation et les entreprises. Il s'est alors interrogé sur d'éventuelles réticences de la part de ces dernières.

**M. Marc Boeuf** a rappelé que si l'enseignement professionnel était parfois considéré comme une filière de relégation par l'éducation nationale, les réticences des parents y contribuaient aussi.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** s'est interrogée sur le sort des centres interprofessionnels d'évaluation des connaissances.

**M. André Jourdain** a considéré qu'il était nécessaire de modifier l'image de l'apprentissage. Il s'est en outre déclaré favorable aux comités de bassin, susceptibles de permettre une meilleure adéquation des formations aux

emplois. Le succès de cette structure dépend sans doute de sa taille.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a fait part de l'expérience menée en Ile-de-France pour revaloriser l'apprentissage, consistant à prolonger cette filière jusqu'aux diplômes d'ingénieurs. Cette perspective de débouchés a eu un effet d'appel vers l'apprentissage. Par ailleurs, l'Ile-de-France a implanté des centres de formation d'apprentis dans les lycées, afin de mieux rentabiliser les investissements.

**M. Jean Chérioux**, citant l'exemple des professions du bâtiment, a souligné l'intérêt d'associer les branches professionnelles à la formation.

**M. Louis Althapé** a mis en évidence, pour revaloriser l'image des métiers, la nécessité de revoir les rémunérations, ce qui pose une nouvelle fois la question des prélèvements obligatoires.

En réponse, **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis**, a rappelé que l'attitude des entreprises vis-à-vis de la formation dépendait beaucoup de branches professionnelles. A propos de l'apprentissage, il a souligné que si la mauvaise image de l'apprentissage était un phénomène culturel, elle dépendait aussi de ce qu'en disent les enseignants, soulignant les difficiles relations entre l'éducation nationale et l'apprentissage. Il a rappelé, à propos de l'évaluation des connaissances, le rôle des bilans de compétences, de plus en plus souvent réalisés avant l'entrée en C.F.I.

Au terme de ce débat, la commission a émis **un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à la formation professionnelle dans le budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Guy Robert**, sur le projet de loi de finances

**pour 1993, concernant les crédits des anciens combattants et victimes de guerre.**

**M. Guy Robert, rapporteur pour avis,** a présenté les principales orientations de ce budget.

S'agissant du service des pensions, il a souligné que la complexité du calcul retenu pour le nouveau rapport constant amenait les pensionnés à douter de la réalité de l'avantage ainsi conféré ; il a donc critiqué le manque de lisibilité de ce calcul.

Il a regretté que la règle de la proportionnalité des pensions n'ait pas été complètement rétablie.

Il s'est réjoui qu'un début de solution ait été donné au problème de la cristallisation des pensions militaires d'invalidité versées aux anciens combattants ressortissants des anciennes colonies françaises, en regrettant toutefois la modestie de l'effort accompli.

Présentant l'état d'application des dispositions relatives au fonds de solidarité pour les anciens d'Afrique du Nord, il a souligné les difficultés liées aux effets restrictifs de la réglementation finalement retenue.

Ces imperfections ont rendu nécessaire l'adoption, en cours d'année, de nouveaux critères : le plafond des ressources a été relevé à 3.900 F et les revenus de l'épouse de l'ancien combattant concerné ne seront désormais pris en compte qu'au-delà de ce plafond. Cette nouvelle réglementation, d'application rétroactive à partir du 1er juillet 1992, rendra possible le réexamen d'une proportion importante de dossiers rejetés.

Il a annoncé qu'à partir du 1er janvier 1993, l'âge des bénéficiaires de ce fonds serait abaissé à 56 ans et le plafond de ressources relevé à 4.000 F.

Il a toutefois souligné que, même amendé, le fonds ne saurait remplacer dans ses effets, la mesure unanimement demandée par la commission dans le cadre de la proposition de loi défendue l'an dernier en séance publique par **M. Jean-Pierre Fourcade, président,** et qui vise à

accorder aux anciens combattants d'Afrique du Nord, chômeurs en fin de droits, la possibilité de prendre leur retraite à taux plein dès l'âge de 55 ans.

Il a rappelé que **M. Louis Mexandeau, ministre**, s'est engagé à repousser d'un an le délai de forclusion pour la souscription d'une retraite mutualiste et à relever à 6.500 F le montant du plafond de cette retraite.

Il a conclu sur les graves inquiétudes que suscitent les mesures de réduction d'emplois et de restructuration qui affectent le secrétariat d'Etat, ainsi que l'office national des anciens combattants (ONAC) dans le projet de loi de finances pour 1993. La suppression concerne 607 postes budgétaires, dont 20 pour l'ONAC.

Malgré les mesures d'informatisation et de déconcentration qui accompagnent ces suppressions de postes, elles ne manquent pas de susciter des interrogations sur la pérennité de ces deux institutions.

**M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, a donc réaffirmé l'attachement du monde des anciens combattants au rôle de proximité joué par l'ONAC.

Il a également souligné combien, pour l'avenir, il était important que la politique de la Mémoire soit confiée principalement au secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

Il s'est donc déclaré très inquiet de l'affaiblissement du secrétariat d'Etat que traduisent les suppressions de postes.

Le rapporteur a alors proposé à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits alloués au secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

**M. Jean Chérioux** a souscrit aux conclusions du rapporteur, estimant que ce projet de budget retardait la solution d'un certain nombre de problèmes. Il a demandé des précisions sur la diminution des effectifs du secrétariat d'Etat et de l'ONAC.

**M. Louis Souvet** s'est étonné du changement, en cours d'année, des critères retenus pour l'attribution de l'allocation du fonds de solidarité. A la suite du rapporteur pour avis et de **M. Jean Chérioux**, il s'est inquiété de l'ampleur des suppressions d'emploi prévues pour le secrétariat d'Etat et pour l'ONAC dans le budget pour 1993.

**M. Jean Madelain** a également regretté que sur les points les plus anciens du contentieux entre le secrétariat d'Etat et le monde combattant certaines satisfactions n'aient pas été données. Il a fait remarquer que les suppressions de postes affectaient principalement l'administration centrale.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souhaité qu'un rapport soit remis sur les conditions d'application de ces suppressions de postes.

**M. Marc Boeuf** a rappelé que le changement des critères pour l'octroi du fonds de solidarité des anciens combattants d'Afrique du Nord en cours d'année conduisait à un redressement favorable aux intéressés. Il a souligné le réel effort fait en faveur de cette catégorie d'anciens combattants.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné que théoriquement le nouveau calcul du rapport constant devait être favorable aux pensionnés puisqu'il tient compte des avantages catégoriels accordés aux fonctionnaires ainsi que des évolutions indiciaires uniformes. Il a toutefois regretté l'impossibilité dans laquelle se trouvent désormais les pensionnés de comparer l'évolution de leur traitement avec celle des fonctionnaires.

A la suite de ce débat, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits du secrétariat d'Etat des anciens combattants et des victimes de guerre pour 1993.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Bernard Seillier**, sur le projet de loi

**de finances pour 1993, concernant les crédits du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).**

**M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a rappelé la conjoncture extrêmement difficile pour l'agriculture française dans laquelle s'inscrit ce projet de BAPSA, en raison des mutations profondes que lui imposent la réforme de la politique agricole commune et les conséquences des négociations du GATT. Dans ce contexte, le projet de BAPSA s'inscrit seulement dans la ligne de la réforme des cotisations sociales agricoles, sans être assorti des mesures sociales qui sembleraient pourtant nécessaires.

L'état d'avancement de cette réforme est actuellement le suivant : le changement d'assiette est réalisé totalement pour l'assurance vieillesse agricole (AVA), en bonne partie pour l'assurance maladie des exploitants agricoles (AMEXA), partiellement pour l'assurance vieillesse individuelle (AVI). Elle n'a pas été engagée pour les cotisations destinées aux prestations familiales agricoles (P.F.A.) conformément à la décision prise lors du vote de la loi de finances pour 1992.

Pour 1993, les cotisations progressent de 5,7 % alors que le démantèlement des taxes est limité, de sorte que le financement professionnel progresse de 5 %. Face à ces efforts contributifs supplémentaires imposés aux agriculteurs, le projet de BAPSA pour 1993 surprend par un artifice de présentation ou des évaluations discutables qui se soldent par un certain désengagement de l'Etat.

C'est ainsi que l'évolution de la part de T.V.A., en raison d'une nouvelle présentation, laisse croire à une augmentation du BAPSA de 5,9 % par rapport à 1992 alors que la progression réelle n'est que de 2,2 %.

**M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a également déploré les conséquences du nouveau mécanisme de compensation démographique entre les

régimes de protection sociale des non salariés mis en place l'an dernier.

Cette ponction sur les réserves de l'ORGANIC risque en effet de conduire à un assèchement complet, à la fin de cet exercice, de la réserve constituée au titre de la cotisation sociale de solidarité des sociétés.

Ce prélèvement devra donc être remplacé l'an prochain par une autre ressource de financement, pour un montant que l'on peut évaluer à 7 milliards de francs.

**M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a également souhaité que l'assiette de ces cotisations soit rapprochée de l'assiette fiscale grâce à une meilleure prise en compte des déficits dans les revenus.

Il a déploré les lacunes que présente le régime de protection sociale agricole par rapport au régime général : un niveau de retraite encore très inférieur à celui des pensions accordées aux autres professions, des règles défavorables de cumul de la pension de retraite avec une pension de réversion, ainsi que les limites dues au mode de financement de l'action sociale pour les agriculteurs, notamment pour la prise en charge de la dépendance.

Estimant que le projet de BAPSA pour 1993 ne prend pas en compte ces préoccupations, **M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits du BAPSA pour 1993.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a appuyé les conclusions du rapporteur sur la fragilisation des ressources du BAPSA qu'entraîne le prélèvement effectué sur les réserves des autres régimes sociaux de non salariés.

**M. Jean Chérioux** a demandé des précisions sur le niveau des prestations familiales servies par le régime agricole et sur leur financement. Il a souscrit aux conclusions du rapporteur sur l'impression défavorable donnée par l'augmentation très forte des cotisations



(P.F.A.) à un moment où une réforme d'ensemble du régime des prestations familiales est envisagée.

**M. Pierre Louvot** a confirmé combien une augmentation des cotisations de 5,7 % semblait inacceptable dans les circonstances actuelles. Il s'est indigné du décalage existant entre la présentation favorable de ce budget et la réalité de sa progression par le biais de la modification de la présentation de la recette de la taxe à la valeur ajoutée (T.V.A.). Il a également confirmé la nécessité de tendre vers la parité avec les prestations servies par le régime général. Il a rappelé que la subvention d'équilibre, présentée chaque année comme un effort de solidarité en faveur des agriculteurs n'était souvent pas consommée. Il a insisté sur les lourdes charges d'intérêts que doit supporter le BAPSA en raison des emprunts de trésorerie qu'il contracte.

Reprenant cette préoccupation, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a proposé que soit recommandée la signature d'une convention entre l'Etat et le BAPSA afin de fixer les conditions du règlement de la subvention.

**M. Jean Madelain** s'est interrogé sur l'amplitude de la variation des cotisations individuelles par rapport au taux de progression moyen. Il a également comparé la progression des cotisations à la réduction limitée des taxes sur les produits.

**M. Louis Souvet** a estimé que ces artifices de présentation tels que ceux qui affectent les cotisations destinées aux prestations sociales agricoles (P.S.A.) et les recettes de T.V.A. contribuaient à justifier l'avis défavorable sur le BAPSA.

**M. Guy Robert** a rappelé combien les conjoints d'exploitants agricoles étaient pénalisés dans leurs prestations sociales, particulièrement en matière de retraite et en matière de pension d'invalidité, et il a donc souligné la nécessité d'améliorer la condition des agricultrices.

**La commission a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits du BAPSA pour 1993.**

**Jeudi 19 novembre 1992 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de MM. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration, Bernard Kouchner, ministre de la santé et de l'action humanitaire, Laurent Cathala, secrétaire d'Etat à la famille, aux personnes âgées et aux rapatriés, Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat à l'intégration, et Michel Gillibert, secrétaire d'Etat aux handicapés, sur les crédits de leur département ministériel pour 1993.**

A titre liminaire, **M. René Teulade** a rappelé que les ressources nationales affectées aux régimes de protection sociale représentent dans notre pays 2.000 milliards dont plus de 1.080 milliards en 1993 au titre du seul régime général et a évoqué les dossiers sociaux actuels qui, sans avoir de répercussion directe sur la loi de finances, constituent les éléments du cadrage général de son action.

En premier lieu, il a indiqué qu'un accord a été récemment signé avec l'ensemble des caisses nationales et les syndicats médicaux pour mettre en place un système de maîtrise médicalisée et concertée des dépenses de santé dont il incombera aux différents partenaires de fixer les taux de progression et les modalités de contrôle qui en découlent. Cet accord vise à limiter la progression de nos dépenses de santé qui croissent depuis 15 ans de 5 % par an, avec pour certaines catégories d'entre elles des taux supérieurs à 10 % alors qu'en Allemagne sur la même période ces dépenses ont augmenté de 2,5 % seulement. Un projet de ratification de cet accord sera soumis au Parlement dans les prochaines semaines.

En ce qui concerne la réforme des régimes de retraite, il a souligné que deux acquis de notre système de retraite resteront intangibles : d'une part, la gestion par

répartition, d'autre part, le droit à une retraite à taux plein dès 60 ans. Il a indiqué qu'il était, par ailleurs, favorable à un nouvel équilibre des prérogatives respectives de l'Etat et des partenaires sociaux, de façon à répondre à leur aspiration en faveur d'une plus large autonomie et de plus de responsabilités.

Il a rappelé qu'il a présenté le 29 juillet dernier en Conseil des ministres des propositions visant à une clarification au sein des dépenses d'assurance vieillesse entre celles qui relèvent de la solidarité nationale et celles qui correspondent à une logique d'assurance collective, conformément à l'engagement du Premier ministre. Elles se sont traduites par l'annonce de la création d'un fonds de solidarité qui accueillera, dans une première étape, l'ensemble des dépenses d'assurance vieillesse relevant de la solidarité nationale, c'est-à-dire correspondant à des droits acquis en l'absence d'une activité professionnelle justifiant l'affiliation à un régime de retraite, ou en l'absence de versement de cotisations. L'exercice devrait être financièrement neutre tant pour l'Etat que pour le régime général. Ce projet est actuellement à l'étude avec les partenaires sociaux.

Concernant le budget lui-même, il a précisé qu'il progressera de 28,6 % passant de 39,2 milliards à 50,55 milliards de francs, augmentation qui résulte principalement de l'intégration des crédits du revenu minimum d'insertion (R.M.I.) dans le budget alors qu'ils figuraient précédemment au budget des charges communes. Hors transfert des crédits R.M.I. et des ajustements sur la surcompensation aux divers régimes de protection sociale à hauteur de 3,8 milliards, la progression des crédits est de 3,8 %, soit une croissance légèrement supérieure à l'ensemble du budget de l'Etat. Il a considéré que les traits caractéristiques de ce budget concernent l'action sociale en faveur des plus démunis, des personnes âgées et des handicapés dont les dotations progressent de 32 %.

Il a annoncé que le montant des crédits pour le R.M.I. s'élèvera à 13,6 milliards, soit une légère progression par rapport au budget 1992, qui prévoyait 13,2 milliards, même si ce montant sera sans doute un peu dépassé cette année. Des moyens d'accompagnement renforcés sont prévus : ainsi les services d'insertion devraient globalement disposer de 100 millions de francs supplémentaires, les associations concourant à la mise en oeuvre de la loi sur le R.M.I. et la loi Besson bénéficieront de 20 millions de francs supplémentaires, et les fonds d'aide aux jeunes seront dotés de 190 millions de francs.

Il a aussi rappelé les progrès importants introduits par la dernière loi sur le R.M.I. : la gratuité totale de l'accès aux soins pour les bénéficiaires du R.M.I., la couverture maladie des jeunes et la réforme de l'aide médicale qui devrait simplifier et moderniser ce dispositif datant d'un siècle. Les départements devraient ainsi réaliser environ 200 millions de francs d'économies.

Pour les handicapés, sous l'impulsion de Michel Gillibert, il a considéré qu'un nouveau pas en avant sera accompli en 1993 puisque l'allocation aux adultes handicapés voit ses dotations progresser de plus de 1 milliard, 2.600 places nouvelles seront disponibles en centres d'aide par le travail (C.A.T.) et 2.268 en maisons d'accueil spécialisées (M.A.S.).

Vis-à-vis des personnes âgées, il a indiqué qu'un effort important en faveur de l'humanisation des hospices sera opéré ; ainsi 129 millions de francs supplémentaires sont prévus pour mener à bien ce programme.

S'agissant des rapatriés d'Afrique du Nord, le ministère développera ses interventions à hauteur de 130 millions de francs. Une mesure particulière est mise en place pour le désendettement des harkis à hauteur de 15 millions de francs.

Il a indiqué qu'il poursuivrait l'application du plan de revalorisation des professions du travail social que son prédécesseur avait signé à la fin de l'année dernière, avec

une hausse de 30 millions de francs pour les centres de formation, et de 12 millions de francs pour l'alignement des bourses sur le niveau de l'éducation nationale.

En ce qui concerne l'accueil des réfugiés et des travailleurs migrants, les actions de prise en charge seront renforcées, tout particulièrement par le développement de la médiation et de l'accompagnement scolaire à hauteur de 19 millions de francs.

S'agissant de la modernisation des moyens des services, il a souligné la poursuite des efforts en matière d'informatisation et de formation des personnels.

Puis, il a estimé que la baisse de la subvention de l'Etat au régime des mineurs qui passe de 6,4 à 2,6 milliards n'aura aucune incidence sur les comptes de ce régime grâce à l'augmentation de la compensation entre les régimes spéciaux, le principal régime créancier, la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.) pouvant supporter, selon lui, un surcroît de charges sans relèvement de cotisations.

Aux questions de **MM. Jean Chérioux, rapporteur pour avis des crédits budgétaires concernant la famille, Jean-Pierre Fourcade, président, Mme Marie-France Beaudeau et M. José Balarello, M. René Teulade** a ensuite apporté les précisions suivantes notamment sur la politique familiale :

- le rattachement des crédits du R.M.I. au budget des affaires sociales et de la santé se justifie par la confirmation de ce dispositif par la loi du 29 juillet 1992 et la fin de la montée en charges de celui-ci ;

- les allocations familiales sont prises en compte dans les revenus des allocataires du R.M.I. afin de maintenir un différentiel avec les revenus du travail, notamment le salaire minimum interprofessionnel de croissance (S.M.I.C.) ;

- s'il existe des conventions contestables pour la comptabilisation des résultats des caisses, cela ne justifie pas un discours alarmiste notamment pour la branche

famille. L'affectation de la contribution sociale généralisée (C.S.G.) au fonds de solidarité vieillesse ne pose pas de problème juridique bien que la loi de finances pour 1991 l'ait affecté à la branche famille, en raison de l'unité comptable du régime général ;

- s'agissant des familles bénéficiaires du R.M.I., l'affectation des sommes consacrées à l'insertion pour l'acquisition de logements vides par les conseils généraux est une proposition à retenir ;

- le programme d'harmonisation des hôpitaux sera poursuivi, malgré quelques retards dans le versement des dotations en 1992, et portera sur 50.000 lits entre 1989 et 1993.

**M. Laurent Cathala** a apporté, pour sa part, les informations suivantes :

- pour favoriser l'harmonisation de la vie professionnelle et de la vie familiale, l'aide familiale pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (A.F.E.A.M.A.) a été créée et concerne 150.000 familles ;

- s'agissant de l'allocation parentale d'éducation, le Gouvernement n'est pas défavorable à un aménagement de ce régime notamment en faveur des familles de deux enfants mais son coût s'élèverait à 2,5 milliards de francs ;

- le bilan du nombre des contrats enfance signés fin 1992 n'est pas encore connu mais devrait avoisiner 1.200 ;

- un groupe d'experts a été chargé d'étudier les modalités d'application par la France de la Convention internationale sur les droits de l'enfant et vient de remettre son rapport. Le 20 novembre, une rencontre est prévue avec les organismes non gouvernementaux (O.N.G.) pour faire le point sur les différents problèmes.

A propos d'une question incidente sur les projets de loi sur la bioéthique de **M. Bernard Seillier**, **M. Bernard Kouchner** a répondu qu'il estimait utile que ces textes soient examinés à l'occasion de la présente session. A cet égard, **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, a indiqué

que la procédure d'urgence pour ces textes n'est pas acceptable, le Sénat souhaitant accorder à ce problème toute l'attention qu'il mérite. **M. Franck Sérusclat** a abondé dans son sens en suggérant leur examen au cours d'une session extraordinaire.

Après avoir rappelé la nécessité de clarifier les comptes sociaux en recourant à un véritable audit et de mettre à la disposition du Parlement des moyens d'information fiables, **M. Charles Descours, rapporteur pour avis des crédits budgétaires concernant la sécurité sociale**, a interrogé M. René Teulade sur les points suivants :

- les conséquences de l'aménagement des modalités de surcompensation entre régimes spéciaux ;

- les modalités et le financement du fonds de solidarité vieillesse sur lesquels **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a également sollicité des précisions du ministre, ainsi que l'état des négociations avec les partenaires sociaux ;

- l'éventualité d'un relèvement des cotisations sociales ou du taux de la C.S.G. pour combler le déficit de la sécurité sociale.

En réponse, **M. René Teulade** a contesté l'analyse de M. Charles Descours sur l'opacité des comptes en soulignant l'intérêt des deux rapports annuels au contenu très précis de la commission des comptes de la sécurité sociale (C.C.S.S.) et en relativisant le "trou" de la sécurité sociale qui ne représente que deux jours de prestations. A la suite d'une question de **M. Philippe Marini**, sur les suites du rapport Mazars, il a reconnu toutefois la nécessité d'une banalisation de la comptabilité des régimes sur le modèle du plan comptable. Puis il a reconnu l'existence de quelques difficultés de trésorerie en fin d'année, liées à une progression inférieure aux prévisions de la masse salariale. L'an prochain, le déficit devrait être ramené à 5 milliards grâce à l'affectation des produits de

fiscalité relatifs au tabac. Le ministre réunira d'ici la fin de l'année la C.C.S.S. pour affiner ces prévisions pour 1993.

Il a également précisé que le fonds de solidarité vieillesse prendrait la forme juridique d'un établissement public, et qu'y seront affectés :

- 23 milliards de francs au titre des prestations du minimum vieillesse ;

- 24 milliards de francs au titre de la validation gratuite de certaines périodes de non activité (chômage, service national, ...);

- 16 milliards de francs au titre de la bonification des pensions pour enfants.

Après avoir indiqué que le financement de ce fonds devra être réalisé à niveau constant de prélèvements sociaux, **M. René Teulade** a précisé que le financement serait assuré à hauteur de :

- 33 milliards de francs prélevés sur le produit de la contribution sociale généralisée ;

- 26 milliards de francs pris en charge directement par l'Etat ;

- 3 milliards de francs, par l'affectation du produit de certains prélèvements sociaux sur les revenus mobiliers.

**M. Bernard Kouchner, ministre de la santé et de l'action humanitaire**, s'est félicité de la progression de 7 % de son budget dans le domaine des actions de santé qui s'élève désormais à 2.234 millions de francs, et notamment de celle qui concerne la lutte contre les grands problèmes de santé publique -Sida, toxicomanie, alcool- en augmentation de 9 %. Après avoir rappelé les grandes masses de son budget concernant la santé des populations, la qualité des soins, la formation des personnels médicaux et paramédicaux auxquelles s'ajoutent les subventions qu'octroie l'Etat à l'investissement hospitalier ainsi que la dotation affectée à la mise en oeuvre de la réforme hospitalière, il a insisté sur le projet de réorganisation de la santé publique qu'il est en train de mettre en oeuvre



afin d'assurer la plus grande égalité possible vis-à-vis de la santé.

Il a rappelé que sa première priorité dans ce domaine était la lutte contre le Sida, priorité qui s'exercera selon trois niveaux : la prévention, l'accès aux soins et le refus des exclusions. Il a précisé que, pour mettre en oeuvre cette priorité, les crédits relatifs aux prises en charge extra-hospitalières, ceux ayant trait à l'agence française de lutte contre le Sida ainsi que ceux concernant la lutte contre la toxicomanie enregistraient une croissance significative.

Il a souligné l'enjeu fondamental que constituait la réduction des risques sanitaires à laquelle participent la réforme de la transfusion sanguine -avec la création de l'agence française du sang et de la structure de coordination nationale de l'hémovigilance- et la "veille sanitaire", initiative qui vise à coordonner toutes les structures qui oeuvrent dans le domaine de la santé publique, grâce notamment à la mise en place du réseau national de santé publique (R.N.S.P.).

Il a attiré l'attention de la commission sur la création d'une nouvelle ligne budgétaire intitulée "action internationale" dotée d'un crédit de 5 millions de francs. Il a apporté des précisions concernant l'utilisation des 150 millions de francs relatifs à l'action humanitaire qui se répartissent en 15 millions de francs de service d'action humanitaire, 10 millions de francs de subventions aux associations et 125 millions de francs résultant d'opérations.

**En réponse à M. Louis Boyer, rapporteur pour avis des crédits budgétaires concernant la santé et la politique hospitalière, M. Bernard Kouchner a apporté un certain nombre de précisions. Reconnaissant que l'enquête de "50 millions de consommateurs" sur les urgences qui ne repose pas sur des critères techniques d'évaluation, suscitait une émotion bien légitime, il a déclaré qu'elle avait au moins le mérite de susciter le débat sur le problème de l'harmonisation des services d'urgence. Il a, en effet, expliqué à la commission que, compte tenu de**

l'existence de 1.000 points d'urgence, il serait impossible de les maintenir tous. Toutefois, il a souligné qu'il ne prendrait des mesures qu'après avoir examiné le rapport de la commission Steg qui ne commencerait à être rédigé qu'en janvier 1993.

A cet égard, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a demandé à ce que les deux Assemblées soient saisies du rapport Steg et a rappelé la nécessité de différencier vraies urgences et service médical ouvert jour et nuit pour les petites urgences.

Egalement en réponse à **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis, M. Bernard Kouchner, ministre de la santé et de l'action humanitaire** a souligné combien les ravages du Sida étaient importants en Afrique noire. En ce qui concerne la France, il a précisé que la France possédait le deuxième budget mondial relatif au Sida et que 14 équipes de recherche travaillaient tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Sur la question de la répartition des crédits en matière de recherche, il a déclaré qu'il fallait qu'ils soient distribués localement et massivement à un moment donné. A cet égard, il a évoqué l'exemple du Téléthon qui a permis d'aboutir à des résultats rapides sur des points précis. Il a annoncé à la commission qu'au niveau européen il avait proposé que le prochain conseil de santé soit consacré au Sida. Il a également insisté sur la nécessité de renforcer les personnels médicaux qui s'occupent des malades du Sida.

En ce qui concerne les maladies sexuellement transmissibles (M.S.T.) qui sont à la charge des départements, **M. Bernard Kouchner** a précisé qu'elles étaient globalement en régression.

Il a expliqué que les 20 millions attribués aux services de la tutelle afin de mettre en oeuvre la loi du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière serviraient à l'élaboration des schémas régionaux et au recrutement de personnels.

Il a admis qu'il y avait un problème de recrutement de praticiens hospitaliers en raison de l'existence de 1.784 postes vacants. Toutefois, il a remarqué qu'il se posait avec une acuité légèrement moins grande cette année, sauf en anesthésie-réanimation. Il a évoqué, à cet égard, la nécessité de la réforme de l'internat, ce qu'ont approuvé **MM. Charles Descours et Louis Boyer, respectivement rapporteurs pour avis pour la sécurité sociale et pour la santé et la politique hospitalière.**

En ce qui concerne le problème des infirmières, il a constaté que les écoles qui les forment sont désormais pleines et que les infirmières anesthésistes se sont vu attribuer la juste compensation pécuniaire de leur formation supplémentaire par rapport aux autres infirmières.

En réponse à des questions émanant de **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, de MM. Claude Huriet, Alain Vasselle, Roger Lise et Franck Sérusclat, M. Bernard Kouchner** a apporté un certain nombre de précisions. Il a notamment souligné que 4.000 postes d'infirmières avaient été "budgétisés" conformément aux engagements gouvernementaux. En outre, il a ajouté qu'il n'était pas possible qu'existent partout en France des hôpitaux efficaces et performants. Il a souligné que le montant des bourses des personnels paramédicaux faisait l'objet d'un accroissement.

Concernant le programme de médicalisation du système d'information (P.M.S.I.), il a déclaré qu'il avait fallu dix ans pour le mettre en oeuvre. Il a précisé également que 110 cliniques privées expérimentaient le P.M.S.I. Enfin, en matière de toxicomanie, il a estimé que nous n'étions pas assez attentifs à ce qui se passe à l'étranger, notamment en Suisse et a affirmé son espoir en l'action des circuits de proximité -pharmaciens ou médecins- et des structures de conseils. Jugeant la répression une réponse insuffisante au problème, il ne s'est toutefois pas prononcé sur la question de la libéralisation

des drogues, y compris des drogues dures, estimant que cela nécessiterait un véritable débat.

Puis, **M. Philippe Marini, rapporteur pour avis sur les crédits en faveur des personnes âgées**, est intervenu pour poser deux séries de questions. S'agissant des systèmes de retraite, il s'est étonné de l'absence de mesures entreprises après la parution du Livre blanc. S'il a donné raison au ministre de défendre le principe de gestion par répartition des régimes, il s'est interrogé sur le maintien de la retraite à taux plein à 60 ans alors que la Suède ou l'Italie ont été amenées à allonger leur période de cotisations. Il a questionné le ministre sur la possibilité d'envisager un système d'aides fiscales pour développer les systèmes de retraite par capitalisation et les fonds de pensions. Sur les personnes âgées dépendantes, il a rappelé les engagements très précis du Gouvernement en faveur de la création d'une allocation de dépendance et a mis en garde contre la tentation de reporter le coût de celle-ci sur les départements.

**M. Laurent Cathala** lui a fourni les indications suivantes :

- le Gouvernement a beaucoup amélioré la prise en charge des personnes dépendantes à travers divers dispositifs comme l'allocation de logement à caractère social (ALS) et la priorité est le maintien à domicile ;

- s'agissant de l'allocation dépendance, il existe déjà l'allocation compensatrice qui est en majorité versée à des personnes âgées bien que prévue initialement pour les handicapés, dont on pourrait améliorer le régime à l'occasion du prochain "D.M.O.S.", mais cela représenterait 4 milliards de dépenses supplémentaires pour les départements alors que l'aide sociale progresse déjà de 8 % par an. Ceux-ci ne paraissent pas en mesure d'y faire face.

Enfin, répondant à une question de **Mme Marie-Claude Beaudeau** formulée l'année passée et relative à la loi du 13 juillet 1991 sur l'accessibilité aux personnes

handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public, **M. Michel Gillibert** a annoncé qu'une réduction d'impôt favorisant l'aménagement des maisons anciennes pour les handicapés serait mise en oeuvre.

**M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat à l'intégration**, a alors présenté les crédits de son département ministériel pour 1993 et a répondu aux questions de Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis.

Il a tout d'abord reconnu que les instances intervenant dans la définition de la politique d'immigration étaient trop nombreuses, ce qui entraînait des chevauchements de compétences. Il a expliqué cette situation par les responsabilités exercées en ce domaine par trois ministères, ce qui nécessite une structure de coordination, et par l'évolution de la politique vers une maîtrise renforcée des flux migratoires, ce qui nécessite la mise en place de nouvelles instances plus adaptées. La création d'un secrétariat d'Etat spécifique est justifiée par le caractère prioritaire de cette politique.

Le secrétaire d'Etat à l'intégration s'est déclaré hostile à toute politique des quotas, qu'ils soient professionnels ou par pays, pratique qu'il a jugée à la fois compliquée ainsi que socialement et moralement difficilement acceptable.

**Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis**, a alors fait observer que le recours aux immigrés venait du refus par les Français d'assurer certaines tâches. Sans doute conviendrait-il de redéfinir et de revaloriser ces tâches, pour qu'elles soient mieux acceptées.

**M. Kofi Yamgnane** a ensuite justifié et présenté les liens existant entre les politiques d'immigration et de coopération, en insistant plus particulièrement sur l'évolution de la politique de coopération consistant à privilégier les "micro-projets" proches des habitants et susceptibles de les retenir dans leur pays.

A propos des renégociations de conventions bilatérales, qui concernent le ministère des affaires

étrangères, le secrétaire d'Etat a fait part de la signature de nouvelles conventions avec des pays tels que la Tunisie, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire ou la Mauritanie, organisant une meilleure coexistence des ressortissants de ces pays avec les règles de droit français. Certaines renégociations visent à aligner les conditions du regroupement familial sur le droit commun (Gabon). Le secrétaire d'Etat a admis que d'autres conventions seraient sans doute à revoir.

**M. Kofi Yamgnane** a, en outre, assuré que les ressortissants africains ne voyaient pas leur pension de retraite amputée officiellement de 25 % à la source. Le "rapport Barou" d'où est extraite cette information fait sans doute allusion aux pertes de change.

Enfin, en réponse à une question de **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis**, il a rappelé les conditions dans lesquelles avait été négocié un accord avec les délégués des "Maliens de Vincennes", aux termes duquel les familles sans toit (35) seraient logées et les familles mal logées regagneraient leur logement et bénéficieraient d'un suivi social. Cet accord a été dénoncé par certaines personnes souhaitant le renégocier et n'a pu être mis en application. Lorsque la décision a été prise de reloger d'autorité les familles, il y avait plus de 800 personnes dans le campement au lieu des 388 recensées. Le secrétaire d'Etat a souligné que le véritable problème, en l'occurrence, était la pénurie de logements en Ile-de-France, alors que 70.000 familles, soit environ 200.000 personnes, sont en attente. Pour **M. Kofi Yamgnane**, les Maliens ne pouvaient prétendre avoir davantage de droits que les autres demandeurs de logement.

**M. Michel Gillibert, secrétaire d'Etat aux handicapés**, a présenté les crédits de son département ministériel pour 1993.

Répondant aux questions de **M. Jacques Machet, rapporteur pour avis**, **M. Michel Gillibert** a apporté des précisions concernant le troisième complément d'allocation d'éducation spéciale dont les modalités

d'attribution ont été assouplies. Il a rappelé que l'allocation aux adultes handicapés (A.A.H.) avait progressé, du 1er janvier 1981 au 1er janvier 1992, de 12 % en francs constants et que la France était le seul pays à accorder ce type d'allocation. Après avoir évoqué l'hypothèse d'un plan en décembre concernant les prestations, il a exprimé son espoir dans une solution à propos des titulaires d'épargne handicap qui voient leurs revenus amputés du fait de la substitution du fonds national de solidarité à l'A.A.H. à partir de 60 ans.

Il a mentionné l'existence de sept expérimentations en matière d'auxiliaires de vie et rappelé que dans ce domaine les conseils généraux avaient un rôle important à jouer.

Il a souligné que, en 1993, le nombre de places en centres d'aide par le travail (C.A.T.) serait de 80.000 et a émis l'éventualité de nouveaux plans concernant le milieu protégé et les maisons d'accueil spécialisées.

Concernant l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (A.G.E.F.I.P.H.), il a précisé que les banques n'avaient pas accepté sa caution.

**M. René Teulade** est intervenu sur la question des retraites pour préciser que :

- la réflexion sur ce sujet n'a pas débuté avec le Livre blanc mais dans le cadre de la préparation du Xe Plan où une commission, présidée par M. Teulade lui-même, a formulé des observations ;

- sur l'âge de départ à la retraite, la limite de 60 ans n'est pas une obligation, d'ailleurs, l'âge moyen, de départ à la retraite est de 62,3 ans ;

- les partenaires sociaux seront consultés sur les réformes structurelles car il convient de réunir un consensus, la proposition la moins contestée étant l'allongement très progressif de la durée de cotisation, mais il faut savoir que le déficit "structurel" des régimes d'assurance vieillesse avoisine 20 milliards par an ;

- l'orientation vers une gestion paritaire du régime général, par les partenaires sociaux, malgré quelques divergences, est envisagée sur le modèle des régimes complémentaires.

Sur la prise en charge de la dépendance, il a souligné que d'importantes questions restent à trancher, notamment celui de l'obligation alimentaire et des récupérations sur l'héritage.

Présidence de M. Charles Descours, secrétaire, puis de M. Guy Robert - Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen à l'examen du rapport pour avis de Mme Hélène Missoffe sur les crédits consacrés à l'immigration et à l'intégration dans le projet de loi de finances pour 1993.

Après avoir rappelé qu'il s'agissait du premier rapport pour avis de la commission sur ce sujet, **Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis**, a indiqué que les crédits consacrés à cette politique relevaient de plusieurs ministères et qu'en conséquence ils n'étaient pas "individualisables". Elle a également fait remarquer que la délimitation entre les émigrés et les Français de première génération (117.000 par an) n'était pas toujours évidente, les problèmes d'intégration des seconds pouvant être plus aigus que les problèmes des premiers. Elle a précisé que l'immigration était loin d'être arrêtée puisque plus de 100.000 personnes entrent chaque année sur le territoire français pour y travailler (76.300 en 1991) ou au titre de regroupement familial (35.626), en provenance de pays de plus en plus lointains.

Le rapporteur pour avis a ensuite détaillé les problèmes posés tant au titre du contrôle des flux que de l'intégration.

Ainsi, elle a observé que le renforcement des moyens de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) permettait désormais de statuer en moins de



deux mois sur le sort des demandeurs d'asile, mais que les déboutés n'étaient pas reconduits à la frontière, sans doute par crainte du désordre que pourraient provoquer ces reconduites. L'OFPRA est donc devenu une "fabrique de clandestins" (plus de 110.000 actuellement à ce titre). Cette inertie des autorités publiques ne peut qu'encourager l'arrivée massive de nouveaux demandeurs d'asile.

Le rapporteur a également rappelé les raisons poussant les immigrés à se regrouper en communautés, citant en particulier les coutumes et la pauvreté. Mais ce phénomène de "ghettoïsation", même s'il est parfois relativement toléré, comme celui des Asiatiques à Paris, est contraire à la tradition française d'intégration et peut entraîner des phénomènes de violence difficilement contrôlables, notamment parce que les structures sociales traditionnelles de ces immigrés (rôle du père ou de l'oncle par exemple) sont partiellement détruites et laissent place à des substituts (les bandes d'adolescents).

Face à cette situation, **Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis**, a proposé plusieurs solutions. Ainsi le renforcement des liens entre les politiques de coopération et d'immigration lui paraît essentiel. Elle a reconnu que la politique de coopération semblait s'orienter dans cette voie avec les "micro-projets" évoqués par le secrétaire d'Etat à l'intégration, mais a cependant souhaité que cette harmonisation des politiques permette plus facilement aux étudiants et aux travailleurs de retourner dans leur pays, qui en tirerait probablement un effet bénéfique en terme de développement.

Elle a également préconisé un meilleur encadrement de la politique de regroupement familial, notamment pour lutter contre des pratiques très répandues, comme la polygamie, qui génèrent des conditions de vie souvent indécentes pour l'ensemble de la famille.

Pour **Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis**, il est préférable d'assimiler les immigrés résidant déjà sur le territoire, plutôt que d'en accepter d'autres. C'est

pourquoi elle s'est interrogée sur l'opportunité de maintenir la carte de résident de dix ans, considérant qu'une autorisation plus courte éviterait notamment le regroupement familial qu'il serait indécent de refuser lorsque les étrangers s'installent en France pour une longue durée.

Cette politique d'immigration devrait également être menée en concertation avec la politique d'aménagement du territoire afin d'éviter les trop grandes concentrations d'immigrés sur quelques régions.

Le rapporteur pour avis a également rappelé la confusion des structures d'études et de décisions déjà évoquée lors de l'audition de M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat à l'intégration, ainsi que le rôle de la France dans l'élaboration d'une législation européenne en la matière. Constatant que ces dispositions ne faisaient pas l'unanimité des Douze, certains pays ayant une tradition ancienne d'émigration, **Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis**, s'est félicitée du report de la mise en application de l'Accord de Schengen jusqu'à ce que soient mis en place des dispositifs efficaces de contrôle.

Enfin **Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis**, s'est interrogée sur l'opportunité de créer un grand ministère de la Population, et a insisté sur la nécessité de renégocier les conventions bilatérales contraires à nos traditions. En conclusion, elle a souhaité que la politique d'immigration et d'intégration soit humaine, juste et stricte. Puis constatant qu'il n'y avait pas actuellement de politique traitant de l'ensemble des problèmes de l'immigration, elle a proposé de rejeter les crédits consacrés à l'immigration et à l'intégration.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Charles Metzinger** s'est félicité de ce que le débat sur l'immigration, tel qu'il est envisagé par le rapporteur pour avis, ne porte que sur des différences de philosophie et non sur des considérations politiciennes. Il a cependant regretté que la proposition du rapporteur pour avis ait été de rejeter les crédits, alors que la politique du secrétariat d'Etat méritait d'être

encouragée. Il a demandé des précisions sur les demandeurs d'asile.

**M. Pierre Louvot**, comprenant l'attrait de la France aux yeux des immigrés, a cependant souhaité que les nouveaux arrivants adhèrent volontairement aux règles de la société, faute de quoi des phénomènes de rejet peuvent apparaître.

**M. Jean Madelain** a insisté sur l'importance des liens que doit avoir la politique d'immigration avec celle de la coopération, afin que les habitants des pays d'émigration aient moins de raisons de s'expatrier. La politique de coopération doit donc être, selon lui, plus sélective et plus poussée.

En réponse, **Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis**, a précisé que les demandes d'asile avaient été de 46.784 en 1991. Elle a en outre observé qu'un immigré pouvait faire vivre une trentaine de personnes dans son pays d'origine, ce qui permettait de mesurer la tâche à accomplir pour aider ces pays à se développer. En conclusion, elle a insisté sur le fait que si la France doit se préoccuper du sort des populations immigrées, inversement celles-ci doivent savoir que la législation doit être respectée et appliquée.

La commission a suivi les conclusions de son rapporteur et a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits du budget des affaires sociales et de l'intégration consacrés à l'immigration et à l'intégration.

Puis, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Charles Descours, sur le projet de loi de finances pour 1993 (sécurité sociale : problèmes généraux et équilibre financier)**.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis**, a indiqué que, dans le cadre de son intervention sur les problèmes généraux de la sécurité sociale, il souhaitait apporter deux types d'"éclairage" sur la politique menée par le Gouvernement en matière sociale : non seulement à

travers le projet de loi de finances pour 1993 mais également, d'un point de vue plus général, sur les principaux problèmes que soulève notre protection sociale depuis plusieurs années et la façon dont ils ont été traités.

Il a estimé que l'appréciation générale portée par la majorité sénatoriale sur la présentation par le Gouvernement d'un budget pour 1993 en "trompe-l'oeil" se trouve, dans le cas particulier des crédits du ministère des affaires sociales et de la santé, parfaitement illustrée.

En effet, si globalement, les dotations du ministère s'élèveront en 1993 à 50,548 milliards de francs contre 39,278 milliards de francs en 1992, soit une progression de 28,70 % en francs courants, cette évolution est trompeuse pour deux raisons. D'une part, la progression des dotations en volume est liée au rattachement au budget du ministère des affaires sociales et de la santé, à partir de l'année prochaine, des crédits d'un montant de 13,6 milliards, consacrés au dispositif du revenu minimum d'insertion (R.M.I.) alors qu'ils étaient antérieurement imputés au budget des charges communes. Cette nouvelle présentation dissimule, en fait, une régression des crédits de ce ministère. Déduction faite de ce transfert, le budget des affaires sociales et de la santé pour 1993 s'élève à 36,948 milliards de francs, soit une diminution de 5,93 % des crédits en francs courants par rapport au budget voté pour 1992.

D'autre part, elle masque également la diminution importante des subventions de l'Etat aux régimes spéciaux, de près de 4 milliards, alors que la progression des dépenses destinées au financement de certaines prestations est liée principalement à trois facteurs :

- la création d'une nouvelle allocation de dépenses scolaires dont le coût s'élève à 530 millions de francs,
- la généralisation de l'allocation de logement à caractère social (A.L.S.) qui enregistre une progression de 33 %, soit 2 milliards supplémentaires en 1993,

- et la progression régulière du coût de l'allocation aux adultes handicapés (l'A.A.H.) à un rythme voisin de 7 %.

Le recul du volume des subventions de l'Etat aux régimes spéciaux résulte d'une "manipulation" des modalités dites de "surcompensation" entre les régimes, qui vise à atténuer les différences existant entre les régimes quant à la capacité contributive de leurs ressortissants. L'aménagement prévu pour 1993 consiste à faire passer le taux des transferts entre régimes de 22 à 38 %, soit un quasi doublement.

Il a estimé que la modification du régime de la surcompensation aura donc deux effets principaux :

1°) d'alléger le budget de l'Etat d'une charge de 3,8 milliards de francs, ce qui lui permet de faire face à la montée en charge de certaines prestations comme le R.M.I. ou l'A.A.H. et d'améliorer certaines aides (A.L.S. et l'allocation de rentrée scolaire).

2°) de faire compenser cette perte de ressources pour certains régimes comme ceux des mines, de la marine, de la S.N.C.F. et du service d'exploitation industrielle des tabacs et des allumettes (SEITA), structurellement déséquilibrés, par d'autres régimes plus favorisés démographiquement comme la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.), le régime des fonctionnaires et celui des agents E.D.F.-G.D.F.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis**, s'est élevé vigoureusement contre ce véritable "hold up" qui tend à déstabiliser l'équilibre financier et la gestion des régimes débiteurs (principalement celui des agents des collectivités locales), et qui se traduira par un assèchement très rapide des réserves de ces régimes d'ici trois ou quatre ans pour la C.N.R.A.C.L., selon les estimations. Les gestionnaires seront donc contraints de relever les cotisations qui pèsent principalement -pour la C.N.R.A.C.L.- sur les collectivités locales et les établissements hospitaliers.

Il a rappelé qu'en 1991 déjà, les réserves financières des régimes de travailleurs indépendants (ORGANIC, CANCAVA et CANAM) ont été sollicitées de façon aussi scandaleuse à travers la modification du régime de la contribution sociale de solidarité, sans aucune concertation préalable.

Plus généralement il a dénoncé la politique du "court terme" menée actuellement, qui consiste à prélever, sous des "habillages" techniques divers, les trésoreries excédentaires de divers organismes, alors que celles-ci leur permettent de constituer des réserves indispensables et sont synonymes d'une saine gestion.

Au-delà de ce budget, il a attiré l'attention sur trois sujets principaux :

- la dégradation de l'équilibre du régime général ;
- l'incapacité du Gouvernement à faire face aux deux dossiers sociaux les plus importants qu'il ait à traiter, à savoir la maîtrise des dépenses de santé et surtout la réforme des régimes de retraite ;
- enfin, certaines incidences de l'Union européenne sur le domaine de la protection sociale dans notre pays.

S'agissant du régime général, il a noté que le dernier rapport de la Commission des comptes publié en juillet dernier évalue le déficit global pour 1992 à 7,2 milliards de francs. L'assurance vieillesse resterait fortement déficitaire avec un besoin de financement de 20,8 milliards de francs. Grâce à la majoration de la cotisation maladie intervenue en juillet 1991, la branche maladie enregistrerait un léger excédent de 1,3 milliard, la branche accidents du travail conservant un excédent substantiel de 1,4 milliard. Enfin, la branche famille traditionnellement excédentaire devrait connaître un nouveau record de 11 milliards d'excédent en 1992.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis, a formulé plusieurs remarques sur cette situation préoccupante.**

Premièrement, le déficit cumulé de trésorerie qui tient compte des besoins de financement non couverts au cours des précédents exercices devrait s'élever, selon la Commission des comptes de la sécurité sociale, à environ 35 milliards de francs. Mais ce montant apparaît encore largement minoré, notamment en raison de rentrées de cotisations très inférieures aux prévisions.

Deuxièmement, cette situation a des conséquences très graves sur la gestion du régime. L'ACOSS est actuellement obligée de recourir au-delà des avances conventionnelles de la caisse des dépôts et consignations, dont le plafond est limité à 11,7 milliards, à des avances exceptionnelles rémunérées de façon plus onéreuse. L'ensemble de ces avances ont déjà coûté sur les trois premiers trimestres de 1992, plus de 500 millions d'agios.

Par ailleurs, des avances très importantes du Trésor ont dû être accordées pour des montants qui avoisinent 30 milliards certains jours. Le rapport de la Commission des comptes de la sécurité sociale souligne que, pour la première fois depuis 1967, le régime général a supporté plus de charges financières qu'il n'a reçu de produits financiers ! D'où une situation d'extrême dépendance envers l'État et les autorités monétaires puisque les taux d'intérêt sont fixés, au-dessus du taux du marché monétaire.

Troisièmement, il s'est fait l'écho des vives préoccupations exprimées par le secrétaire général de la Commission des comptes de la sécurité sociale, M. Jean Marmot, d'une part, sur les moyens dérisoires qui sont consacrés à l'élaboration de ces comptes notamment au niveau de la division des études statistiques du ministère des affaires sociales (qui, en 6 ans, a perdu la moitié de ses cadres sans que leur remplacement ait été organisé) et, d'autre part, sur la nécessité de clarifier les règles de la comptabilisation qui ne sont pas homogènes entre les différentes branches.

Puis, il a évoqué deux dossiers sociaux majeurs. Sur les retraites, seule la création d'un fonds de solidarité

vieillesse destiné à regrouper les prestations non contributives de vieillesse a été décidée cette année par le Gouvernement. Mais si cette mesure va bien dans le sens d'une clarification des responsabilités entre ce qui doit relever de l'Etat au titre de la solidarité, et ce qui peut être confié aux partenaires sociaux, le projet n'est pas acceptable en l'état, tant en ce qui concerne les prestations qui y seront domiciliées que sur son mode de financement.

Il a également regretté qu'aucun effort n'ait été entrepris pour développer dans notre pays le troisième niveau de retraite par capitalisation qui, outre la couverture supplémentaire qu'elle peut offrir, est de nature à encourager l'épargne longue dont notre économie manque si cruellement.

S'agissant de la maîtrise des dépenses de santé, il a constaté que les objectifs définis en 1991 dans le cadre du protocole d'orientation conclu entre l'Etat et les trois caisses nationales d'assurance maladie n'ont toujours pas été atteints, bien qu'après le retrait du texte sur les relations entre les professions de santé et l'assurance maladie en juin dernier, le Gouvernement soit parvenu en octobre à faire signer un nouvel accord sur la maîtrise des dépenses de santé, qu'il compte soumettre au Parlement avant la fin de l'année malgré les controverses qu'il suscite.

Dans ce domaine, **M. Charles Descours, rapporteur pour avis**, a réaffirmé le caractère incontournable d'une maîtrise médicalisée avec la mise en place d'un système très élaboré d'évaluation des pratiques médicales mais réalisé avec les médecins eux-mêmes.

Il a évoqué enfin, deux exemples de l'incidence grandissante du droit communautaire dans le domaine de la sécurité sociale : les inquiétudes sur les risques de remise en cause des régimes complémentaires par les directives sur la libre prestation de services et les fonds de pension, et les effets de l'interprétation extensive de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés



européennes sur l'exportabilité des prestations sociales françaises.

Il a estimé que le Gouvernement qui a la charge de défendre les intérêts de notre pays n'a peut-être pas eu une attitude suffisamment ferme et claire sur ces questions.

Pour toutes les raisons évoquées, il a considéré que le rejet du budget de l'Etat s'imposait et a souhaité que la commission approuve et soutienne cette décision.

Puis plusieurs commissaires sont intervenus.

**M. Louis Boyer** s'est étonné du chiffre avancé par certains, de 70 milliards de découvert de la trésorerie de la sécurité sociale pour 1993 et a interrogé le rapporteur sur le problème des dettes de l'Etat envers la sécurité sociale.

**Mme Hélène Dieulangard** a estimé que la présentation faite par le rapporteur met en évidence la nécessité d'une clarification des comptes de la sécurité sociale. Elle s'est étonnée des critiques concernant l'attentisme du Gouvernement face aux grands dossiers sociaux, compte tenu de l'importance de ces sujets qui n'appellent pas à la précipitation.

**M. Jean Madelain** a estimé que les modifications projetées par le Gouvernement des règles de surcompensation étaient une sanction à la bonne gestion de la C.N.R.A.C.L. qui aurait pu ne pas relever ses cotisations et laisser apparaître un déficit.

En réponse, **M. Charles Descours, rapporteur pour avis**, a reconnu qu'il fallait certes prendre le temps d'étudier les mesures de réforme mais que l'occasion de les adopter n'a pas été saisie au cours des dernières années et que désormais celles-ci sont difficiles à faire passer en période préélectorale. Il a indiqué qu'il était favorable au fonds de solidarité vieillesse mais pas dans les conditions proposées par le Gouvernement. Il a, enfin, regretté qu'aucun chiffre ne soit disponible sur les dettes de l'Etat mais a rappelé que cette année l'Etat a plutôt avancé ses

versements aux caisses pour les aider à faire face à leurs problèmes de trésorerie.

**La commission a émis un avis défavorable à l'encontre des crédits de la sécurité sociale pour 1993.**

**La commission a, ensuite, 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 1993.**

Après avoir constaté l'accroissement de 7 % du budget des crédits affectés aux actions de santé, le rapporteur pour avis a vivement regretté que cela ne compense aucunement la très faible croissance de 1,6 % en moyenne annuelle de ce budget au cours des cinq années passées, croissance bien inférieure à celle des prix à la consommation.

S'agissant de la politique de prévention sanitaire et notamment de lutte contre le Sida, il a déploré l'insuffisance des crédits mis en oeuvre face à la rapidité de progression de la maladie. Il a, de même, critiqué vigoureusement les carences de structures dont souffre l'administration de la santé et qui seront comblées par des initiatives, intéressantes certes, mais éparses et trop tardives.

Concernant la politique hospitalière, il s'est interrogé sur la volonté réelle du Gouvernement d'appliquer la loi du 31 juillet 1991 portant réforme hospitalière du fait du manque de moyens qu'octroie l'Etat afin de la mettre en oeuvre. Il a mis en exergue les problèmes récurrents de recrutement de personnels, praticiens hospitaliers et infirmières. Il a critiqué la mise en oeuvre de la planification sanitaire purement administrative et a souligné les difficultés de fonctionnement des établissements pour dresser un bilan tout à fait défavorable de la situation hospitalière française.

Compte tenu de ces carences et de ces problèmes, le rapporteur pour avis a invité la commission à rejeter les

crédits consacrés à la politique de santé du Gouvernement pour 1993.

**M. Guy Robert** est intervenu pour faire part à la commission de ses inquiétudes à propos de la restructuration des urgences et de la pénurie d'infirmières.

**M. Charles Descours** a rappelé que le nombre de 1.000 points d'urgence en France était excessif mais que, en même temps, supprimer le service d'urgence dans un hôpital était condamner à terme celui-ci à ne plus posséder que des services de médecine ou de gériatrie. Il a tenu à préciser qu'il n'y avait environ que 7 % de vraies urgences. Il a également évoqué la nécessité d'un débat sur le montant des dépenses à affecter à la santé en pourcentage du produit intérieur brut (P.I.B.).

A propos des urgences, **M. Louis Boyer, rapporteur pour avis**, a abondé dans le sens de M. Charles Descours. Il a souligné la nécessité des services d'urgence graduée. À propos des infirmières, il a rappelé que 40 écoles de formation à destination de ces personnels avaient été fermées au cours des trois dernières années.

La commission a alors, conformément à la proposition de son rapporteur pour avis, émis un **avis défavorable à l'encontre des crédits de la santé contenus dans la loi de finances pour 1993.**

Enfin, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jacques Machet sur les crédits du budget des handicapés inscrits dans le projet de loi de finances pour 1993.**

Après avoir évoqué la progression de 7 % du budget du secrétariat d'Etat aux handicapés, le rapporteur pour avis s'est attaché à démontrer que cette hausse recouvrait bien des sujets d'insatisfaction quel que soit le poste du budget étudié. Il a déploré, tout d'abord, la dégradation des prestations, dont l'allocation aux adultes handicapés, par rapport au salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC). Il a rappelé la baisse importante de ressources que subissaient les handicapés ayant constitué

une rente dite d'épargne handicap, du fait de la substitution, à partir de 60 ans, du fonds national de solidarité à l'allocation aux adultes handicapés (A.A.H.).

S'il a salué l'assouplissement des conditions d'obtention de l'allocation d'éducation spéciale, par contre, il a regretté la stagnation du nombre des auxiliaires de vie et celle du montant de la subvention mensuelle d'Etat les finançant.

Il a déploré le détournement de son but initial de l'allocation compensatrice, octroyée par les commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) mais financée par les départements, qui est de plus en plus demandée par des personnes dont le handicap est dû à l'âge.

Même s'il a noté que les plans relatifs aux maisons d'accueil spécialisées (M.A.S.), aux centres d'aide par le travail ou aux ateliers protégés seraient sans doute réalisés, il a rappelé l'insatisfaction des besoins et l'absence de perspective dans ce domaine, la mise en oeuvre de nouveaux plans, en 1993, étant très incertaine.

Il a évoqué l'application lacunaire de la loi sur l'accessibilité aux personnes handicapées des locaux d'habitation, des lieux de travail et des installations recevant du public.

Il a regretté que le milieu ordinaire de travail soit, sur le plan des rémunérations, si peu attractif pour les personnes handicapées et a salué, même s'il la trouve encore insuffisante, la récente initiative de Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, de porter à 100 % du SMIC la garantie de ressources pour les emplois protégés en milieu ordinaire.

Il a constaté l'échec de l'application du quota d'emploi instauré par la loi du 10 juillet 1987 et a souligné le fonctionnement defectueux de l'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des handicapés (AGEFIPH). Il a vivement regretté que les fonds non utilisés de celle-ci aient pu permettre à son conseil

d'administration malgré l'opposition de certaines associations membres de ce conseil, de se porter caution auprès des banques afin que celles-ci se portent à leur tour caution pour l'union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC), même si, dans les faits, celle-ci a été refusée par les banques. Il a, à cet égard, suggéré compte tenu du contexte économique défavorable à l'intégration des handicapés en milieu ordinaire de travail que l'on puisse permettre à l'AGEFIPH, dans certaines limites, de financer des places en milieu protégé où les besoins sont loin d'être satisfaits.

Compte tenu de tous les éléments défavorables mentionnés et malgré certains points positifs, le rapporteur pour avis a invité la commission à rejeter les crédits consacrés à la politique en faveur des handicapés du Gouvernement pour 1993.

**M. Charles Descours, président**, est intervenu pour souligner l'intérêt du contenu du rapport.

**M. Jean Madelain** a abondé dans le sens du rapporteur à propos du financement d'ateliers protégés par les fonds non utilisés de l'AGEFIPH. Il a rappelé quelques actions ponctuelles de celle-ci, notamment en matière de financement pour l'adaptation de postes de travail. Il a demandé si l'AGEFIPH possédait désormais des antennes régionales. Enfin, il a attiré l'attention de la commission sur les effets néfastes de l'application des "annexes XXIV" rénovées en matière d'autorisation de fonctionner et de surcoût des équipements pour les établissements concernés.

**M. Jacques Machet, rapporteur pour avis**, en réponse à M. Jean Madelain, a déclaré que la régionalisation des structures de l'AGEFIPH était en cours mais qu'il était trop tôt pour en juger les effets. Il a approuvé les observations de M. Jean Madelain à propos de l'application des "annexes XXIV" rénovées.

La commission a alors, conformément à la proposition de son rapporteur pour avis, émis un avis défavorable à

**l'encontre des crédits du secrétariat d'Etat aux  
handicapés contenus dans la loi de finances pour  
1993.**

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

**Mardi 17 novembre 1992 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel, vice-président - La commission a procédé à l'audition de MM. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture, et Jean Glavany, secrétaire d'Etat à l'enseignement technique, sur les crédits de leur département ministériel pour 1993.**

**M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture, a commencé par rappeler les objectifs prioritaires du ministère de la culture, à savoir l'impulsion nouvelle donnée aux enseignements artistiques, le soutien à la création vivante, la poursuite d'une politique du patrimoine ambitieuse, le rééquilibrage de la répartition des crédits entre Paris et la province, l'amélioration de l'accès de tous à la culture et la modernisation du service public culturel.**

**Le rapporteur général, M. Jean Arthuis, a souhaité connaître l'évolution des enseignements artistiques sur le terrain, et notamment l'importance du recours aux collectivités territoriales ; il a souhaité à cet égard qu'une meilleure coordination intervienne entre le ministère de la culture et celui de l'éducation nationale.**

**M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture, a souligné que les enseignements artistiques, longtemps traités en parents pauvres, bénéficiaient aujourd'hui d'un important**

changement, d'abord au sein des collèges et des lycées, où le déficit en enseignants était quasiment résorbé, et ensuite à l'école primaire où l'action doit être la plus forte. Il a rappelé qu'à partir de 1983-1984, des classes de patrimoine, de photographie et "arc-en-ciel", avaient été favorisées. De plus la formation des maîtres sera mieux assurée grâce à la création, notamment, de 100 postes nouveaux de maîtres formateurs et aussi à l'accent mis sur les enseignements artistiques dans les instituts universitaires de formation des maîtres. Il a souhaité, par ailleurs, que les liaisons entre les institutions culturelles communales et l'éducation nationale soient renforcées. Après avoir rappelé que 4 millions de jeunes bénéficient déjà de visites scolaires de musées, le ministre d'Etat a souligné qu'un plan de cinq ans pour les arts à l'école entrera en application en 1993, grâce à 200 millions de francs de mesures nouvelles pour les deux ministères.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial du budget de la culture,** a regretté que trop peu d'informations sur l'action du ministère, sur ses publications, voire sur les principales manifestations culturelles, parviennent à la commission des finances.

A propos de l'évolution des crédits de la culture, le rapporteur spécial a noté que le budget de la culture n'atteignait, cette année, 1 % du budget de l'Etat que grâce aux grands travaux du Président de la République. Il a relevé que lesdits travaux avaient augmenté de 150 % en 5 ans alors que le budget n'avait progressé que de 25 %, tandis qu'une légère inflexion permettait d'esquisser un rééquilibrage entre les crédits destinés à l'Ile-de-France et ceux destinés à la province.

Tout en se refusant à critiquer le principe même des grands travaux qui demeureront des acquis culturels pour le pays, le rapporteur spécial a évoqué le poids que ces équipements représenteront en coût de fonctionnement pour les prochains gouvernements.

Le rapporteur spécial a ensuite insisté sur la nécessité de mener, en faveur de l'entretien et de la restauration du



patrimoine monumental, une action continue et d'un volume régulier afin de pouvoir compter, par exemple, sur l'existence d'un réseau d'entreprises et d'ouvriers hautement qualifiés, d'architectes en chef des monuments historiques dûment sélectionnés et de vérificateurs de travaux en nombre suffisant dans les directions régionales des affaires culturelles. Il a incidemment souhaité que l'on s'interroge sur le coût des échafaudages dressés de longues années contre les monuments dont la restauration n'est qu'épisodique.

Le rapporteur spécial a ensuite souhaité savoir où se trouvaient les plans-reliefs naguère dispersés, puis en partie rassemblés à nouveau, et que les provinces auraient accueillis avec joie.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial**, s'est inquiété de la lourdeur du rôle confié aux départements dans la conservation et la communication du patrimoine écrit. Enfin, il a insisté sur la nécessité de dresser un tableau détaillé du coût des grandes opérations culturelles menées en province depuis 10 ans.

**M. Henri Goetschy** a noté la progression importante du budget de l'éducation nationale, mais il a regretté le faible nombre de postes ouverts au CAPES d'allemand et le refus de la France de signer la charte européenne sur les langues régionales et minoritaires.

**M. François Trucy** s'est interrogé sur l'avenir des écoles de beaux-arts de province, sur les rumeurs concernant le fonctionnement peu harmonieux de l'Opéra de la Bastille et sur les actions impulsées pour fixer en province des compagnies chorégraphiques et théâtrales.

**M. Robert Vizet** a souhaité connaître la place réservée aux conservatoires municipaux de musique dans le plan de cinq ans prévu pour les enseignements artistiques et les mesures envisagées pour empêcher la fermeture des salles de cinéma menacées.

**M. Christian Poncelet, président**, s'est demandé s'il n'existait pas dans les réserves des musées d'Etat, des

oeuvres d'art qui pourraient, avec bonheur, être exposées en province de manière temporaire ou permanente.

En réponse aux différents intervenants, **M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture**, a rappelé qu'il avait toujours été favorable aux grands travaux, même lorsqu'il était dans l'opposition et qu'il avait soutenu avec enthousiasme la création du centre national d'art et de culture Georges Pompidou et celle du musée d'Orsay. Il a ensuite affirmé que les grands travaux n'avaient jamais porté atteinte à d'autres actions, dans la mesure où la croissance des crédits avait toujours été suffisante, et que de plus les investissements constitués par les grands travaux étaient utiles à l'ensemble du pays.

A la critique souvent formulée sur l'évolution des crédits à partir de la distinction entre grands travaux et budget proprement dit de la culture, le ministre a indiqué que cette distinction lui avait souvent permis d'obtenir du ministère du budget des moyens qui n'étaient peut-être pas toujours exclusivement liés aux grands travaux. Ainsi, dans le cadre de l'édification de la Bibliothèque de France, a-t-il pu obtenir l'élaboration du catalogue collectif de la bibliothèque nationale et la désacidification des collections. De même, la rénovation du bâtiment même du Palais du Louvre aurait peut-être dû être financée à partir de crédits du patrimoine monumental plutôt que de ceux des grands travaux.

Le ministre d'Etat a souhaité que le prochain ministre de la culture parvienne à maintenir le seuil du 1 % du budget de la culture par rapport au budget de l'Etat.

Au sujet des plans-reliefs, **M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture**, a rappelé qu'il avait déploré la décision prise en 1987, alors que les plans-reliefs étaient depuis des années à l'abandon, et que leur restauration et leur exposition par les villes de province n'aient pu être envisagées après 1988 du fait de la violence de la campagne de presse plus

politique que scientifique qui avait été menée à l'époque du transfert du musée des plans-reliefs à Lille.

Le ministre d'Etat a brièvement évoqué ensuite quelques grandes opérations culturelles dans les régions : l'école de danse de Marseille, le musée Matisse à Nice, le musée de Grenoble, les bibliothèques et centres d'art, le centre de la bande dessinée à Angoulême, l'école nationale de la photographie à Arles, l'institut international de la marionnette à Charleville-Mézières.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le ministre d'Etat a précisé qu'il ambitionnait de redéployer les collections nationales à travers le territoire. Déjà, des oeuvres provenant de Beaubourg sont allées à Strasbourg, des peintures de Cézanne à Aix-en-Provence. Toutefois, il conviendrait de ne pas s'imaginer qu'une grande quantité d'oeuvres méconnues étaient stockées dans les réserves.

En réponse à **M. Henri Goetschy**, le ministre d'Etat a fustigé la pusillanimité des hommes politiques à propos des langues régionales. Il a rappelé l'aide qui avait été apportée par le ministère de la culture aux musées régionaux, aux émissions ou aux éditions régionales et la création des CAPES de basque, de breton et de corse. Il a annoncé que le conseil national des langues et cultures régionales serait réuni à nouveau et que le Président de la République, comme lui-même, étaient tout à fait favorables à la ratification de la charte européenne sur les langues régionales ou minoritaires.

Le ministre d'Etat a ensuite répondu à **M. François Trucy** que l'enseignement artistique correspondant aux niveaux du primaire et du secondaire était plutôt de la responsabilité des collectivités territoriales que de l'Etat, mis à part ce qui était fait au sein de l'éducation nationale. En revanche, l'Etat est responsable des formations artistiques supérieures.

Par ailleurs, le ministre d'Etat a dénoncé la campagne de presse qui avait lieu contre l'Opéra de la Bastille, condamné sans procès, et il a souhaité que l'on parle

davantage du déficit de l'Opéra de Covent Garden, de la faillite du théâtre de la Monnaie à Bruxelles, des difficultés de la Scala de Milan et, en sens inverse, de l'excédent de l'Opéra de Paris. A ce propos, il a noté que la subvention allouée par l'Etat à l'Opéra de Paris finançait plusieurs institutions outre l'opéra lui-même, à savoir l'école de danse de Nanterre, l'école d'art lyrique, l'orchestre, dont la renommée et celle de son chef ne cessaient de s'accroître. Il a estimé enfin que l'Opéra de la Bastille était en passe de devenir la plus belle maison d'opéra du monde.

En réponse à **M. Jacques Sourdille, M. Jack Lang, le ministre d'Etat**, a tenu d'abord à rappeler que le pourcentage permettant d'esquisser des comparaisons entre Paris et la province en matière de crédits culturels était faux par essence, dans la mesure où il faudrait toujours soustraire des sommes consacrées à Paris, celles consacrées à la capitale de la France puisqu'il est évident que le Louvre, le musée d'Orsay et la Bibliothèque nationale appartiennent davantage à la capitale qu'à la ville de Paris.

Il a ensuite rappelé que l'effort pour les musées de province avait été considérable et qu'ils disposaient maintenant de 20 millions de francs par an pour les acquisitions d'oeuvres d'art.

En réponse à **M. Robert Vizet**, le ministre d'Etat a affirmé que ses efforts tendaient bien à favoriser l'implantation des compagnies chorégraphiques et dramatiques en province. De même, l'action de maintien des salles de cinéma en activité a été considérable, des exemples pouvant en être trouvés, aussi bien à Remiremont qu'à Epinal ou en banlieue parisienne. D'un point de vue plus général, le ministre d'Etat a rappelé qu'il jugeait la loi de 1986 sur l'audiovisuel funeste et porteuse d'un grave préjudice pour l'industrie audiovisuelle, puis il a insisté sur la nécessité de sauvegarder à tout prix les quelques règles qui demeurent pour la protection du cinéma.

Abordant ensuite les crédits de l'éducation nationale, **M. Jean Clouet, rapporteur spécial des crédits de l'enseignement supérieur**, s'est demandé si le ministre d'Etat pouvait exercer à la fois à temps plein ses deux fonctions de ministre de l'éducation nationale et de ministre de la culture. Puis il a posé, tant au nom de **M. Jacques-Richard Delong, rapporteur spécial des crédits de l'enseignement scolaire**, qu'en son nom propre, des questions sur la nécessité d'accorder, plus largement qu'actuellement, une décharge d'enseignement aux directeurs d'écoles, sur le règlement définitif de l'affaire du voile islamique, sur le fait que, pour l'enseignement supérieur, le budget semblait davantage émaner d'une technostucture syndicale et technocratique que d'une volonté ministérielle, sur l'inefficacité du système de prêts aux étudiants, sur les crédits versés à l'enseignement privé, sur la situation des écoles françaises à l'étranger et sur la "catastrophe pédagogique majeure" constituée par la création des instituts universitaires de formation des maîtres.

**M. Robert Vizet** a interrogé le ministre d'Etat sur l'extension de la pré-scolarisation à tous les enfants dès l'âge de deux ans et sur l'utilité de prendre ceux-ci en compte dans les effectifs des classes, sur le recrutement par voie de contrats emplois-solidarité de personnels ATOS dans les collèges et lycées, et sur les problèmes d'affectation en métropole des professeurs stagiaires de Guadeloupe.

**M. François Trucy** s'est inquiété des dotations en personnel et en fonctionnement allouées en 1993 au plan Université 2000.

**M. Christian Poncelet, président**, a noté que ce plan n'avait pas été assez dicté par un souci d'aménagement du territoire, qui aurait permis de moduler les clés de financement selon les régions.

En réponse aux divers intervenants, **M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture**, a rappelé l'action menée depuis six mois : la

réforme des lycées, la suspension puis la relance de la réforme des premiers cycles universitaires, l'accord intervenu avec l'enseignement privé, le plan de relance des bibliothèques universitaires qui se trouvent dans un état lamentable, les bonnes conditions dans lesquelles la rentrée s'était effectuée, tant dans les écoles et les collèges qu'à l'université -notamment grâce au recrutement dès la rentrée scolaire de personnels ATOS en surnombre, le plan Campus mené au cours de l'été pour assurer des conditions de vie minimales aux étudiants, notamment à Saint-Denis, à Villetaneuse, à Toulouse-le-Mirail afin de corriger les effets nocifs d'universités construites dans les années 70 selon des normes indignes.

Puis, le ministre d'Etat a rappelé l'effet positif de la réunion des deux ministères sur les enseignements artistiques ou les musées de l'éducation nationale, la nécessité d'améliorer le sort des directeurs d'écoles publiques qui n'avaient droit à aucune décharge et la nécessité de régler au cas par cas des affaires du type de celle du voile islamique pour que les écoles demeurent des lieux de paix grâce aux solutions humaines imaginées par les chefs d'établissements, ce qui permettrait de maintenir la puissance d'assimilation de l'école.

A propos des prêts aux étudiants, le ministre d'Etat a convenu qu'il ne s'agissait pas vraiment d'une réussite, mais il s'est interrogé sur le rôle joué par les banques dans cette affaire.

Pour l'enseignement supérieur privé, 6 millions de francs de mesures nouvelles sont prévus pour 1993, au titre des encouragements divers, alors que seulement 0,5 million de francs figurait en 1992.

Le ministre d'Etat a ensuite déploré l'absence d'une organisation syndicale représentative de l'ensemble des personnels de l'enseignement supérieur et il a noté que l'accueil de 100 000 étudiants supplémentaires chaque année ne pouvait réussir du seul fait d'un mot d'ordre syndical, mais bien plutôt grâce à une ferme volonté politique ; cette même volonté conduisant aussi à

démocratiser l'enseignement supérieur et à lancer des programmes ambitieux de construction universitaire.

Quant aux instituts universitaires de formation des maîtres, le ministre d'Etat a déclaré ignorer toutes les supposées menées syndicales qui seraient ou non derrière leur création, mais il a réaffirmé que l'existence de ces instituts traduisait une bonne idée, à la fois en ce qu'elle les plaçait sous statut universitaire et en ce qu'elle introduisait de la pédagogie dans la formation des pédagogues. Il a relevé que certains instituts fonctionnaient bien et que les propositions du rapport de la commission des affaires culturelles du Sénat étaient actuellement soumises à l'étude des services compétents du ministère.

En dernier lieu, il a noté que l'augmentation de 22 % des inscriptions dans les instituts universitaires de formation des maîtres à la dernière rentrée pour les concours du second degré témoignait de leur réussite.

En réponse à **M. Robert Vizet**, le ministre d'Etat a tenu à exprimer avec fermeté que les professeurs du second degré étaient des fonctionnaires de l'Etat devant accomplir leur mission au poste qui leur était affecté, que les enseignants originaires de la Guadeloupe bénéficiaient déjà de certaines prérogatives et que, du reste, le problème évoqué était résolu. Enfin, le ministre d'Etat a constaté qu'il apparaissait impossible de transformer des contrats emploi-solidarité en emplois permanents et, par ailleurs, que la priorité de l'accueil des enfants de deux ans était clairement prise en compte dans les zones d'éducation prioritaire.

A **M. Henri Goetschy**, le ministre d'Etat a précisé que tous les postes prévus au CAPES d'allemand n'étaient pas pourvus par les jurys, mais qu'en Alsace, dès l'école primaire, des enseignements intensifs de langue allemande étaient organisés. Dans l'enseignement supérieur, le ministre a noté que l'institut d'études politiques de Paris venait d'organiser la possibilité d'effectuer la dernière année de scolarité en Allemagne et

il a souhaité par ailleurs que tous les pays de la Communauté européenne s'efforcent d'enseigner deux langues vivantes étrangères de manière obligatoire.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le ministre d'Etat a noté l'importance des investissements culturels et des investissements éducatifs dans l'aménagement du territoire, et il a jugé déraisonnable de transférer aux régions la gestion des universités, sous peine de démanteler l'éducation nationale.

**M. Jean Glavany, secrétaire d'Etat à l'enseignement technique**, a alors présenté brièvement les principales orientations du budget 1993 en ce qui concerne les ouvertures de sections nouvelles de BEP, de CAP, de bac professionnel et de technicien supérieur. Il a rappelé l'importance du plan de rénovation et d'adaptation des sections E, F et G du baccalauréat, la poursuite du plan de sécurité en matière de machines outils et de celui d'équipement des 4ème et 3ème technologiques des collèges.

En conclusion, il a estimé que l'enseignement technique se portait plutôt bien, si ce n'était son déficit d'image et qu'il répondait aux besoins en techniciens supérieurs de l'industrie puisque les formations techniques assuraient des métiers.

**Mme Maryse Bergé-Lavigne** s'est interrogée sur l'évolution du pourcentage de filles dans l'enseignement professionnel.

**M. Robert Vizet** s'est félicité de la création, dans les lycées, de 200 sections conduisant au brevet de technicien supérieur.

En réponse aux deux intervenants, **M. Jean Glavany** a précisé que des initiatives avaient été prises pour accroître la mixité dans l'enseignement professionnel débouchant sur l'industrie et que des propositions seraient faites dans les semaines qui viennent pour permettre de rapprocher les sections de techniciens supérieurs des familles.



**Mercredi 18 novembre 1992 - Au cours d'une première séance, tenue le matin, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Clouet, vice-président, et, enfin, de M. Jean-Pierre Masseret, vice-président, la commission a procédé à l'examen des crédits du budget de la justice pour 1993, ainsi que des articles 88 et 89 du projet de loi de finances rattachés à ce budget, sur le rapport de M. Alain Lambert, rapporteur spécial.**

**M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a rappelé que pour la troisième année consécutive, le budget de la justice était présenté comme prioritaire, avec des crédits en progression de 6,8 % qui s'établissent à 20,3 milliards de francs et représentent 1,49 % du budget de l'Etat.

Le rapporteur spécial a ensuite souligné que l'évolution de chacune des cinq grandes actions retracées dans le budget de la justice avait été très contrastée au cours de la présente législature, et justifiait un examen séparé au sein du projet de budget pour 1993.

M. Alain Lambert a précisé que la diminution de crédits de près de 2 % concernant les services de l'administration centrale de la Chancellerie était due essentiellement à la régularisation d'agents en fonction dans les services extérieurs, alors qu'en sens inverse, six emplois d'administrateurs civils étaient transférés aux services généraux de la Chancellerie pour renforcer leur encadrement.

Le rapporteur spécial a rappelé que les crédits d'informatique des grandes applications nationales de la justice étaient rassemblés au budget de l'administration centrale, et représentaient près de 127 millions de francs en 1993.

**M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a souligné l'effort de rationalisation entrepris au cours de ces dernières années à l'administration centrale de la Chancellerie, mais s'est interrogé sur l'efficacité des

services informatiques dont elle dispose compte tenu du retard existant dans la mise en oeuvre des grandes applications nationales.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté l'évolution des crédits des services judiciaires, en progression de 7,7 %.

Les 28 créations d'emplois de magistrats sont accompagnées de 30 créations de postes de greffiers, pour lesquels une revalorisation statutaire et indemnitaire est intervenue depuis le début de l'année 1992.

La progression de 5,7 % des crédits de fonctionnement s'effectue dans le cadre d'une départementalisation des juridictions, récemment atténuée au profit d'une réaffirmation du rôle des cours d'appel.

Enfin, si un programme pluriannuel d'équipement des juridictions a pu être élaboré en 1992, la progression des autorisations de programme de 145 millions de francs s'accompagne d'un recul des crédits de paiement de 48 millions de francs.

**M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a souligné l'insuffisance d'évaluation présidant au renfort des effectifs et moyens de fonctionnement des services judiciaires.

Il a rappelé que les délais moyens de jugement des juridictions restaient très préoccupants, ainsi que le taux de classement sans suite des affaires par le Parquet.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits des juridictions administratives, en progression de 1,8 %.

Alors que dix emplois de magistrats et vingt emplois de greffiers sont créés, 8 millions de francs sont affectés aux opérations informatiques nouvelles, les crédits d'équipement étant en diminution après l'effort réalisé l'an passé.

M. Alain Lambert a rappelé que les créations d'emplois restaient nettement en deçà des demandes exprimées par le Conseil d'Etat, elles-mêmes jugées insuffisantes par beaucoup de chefs de juridictions.

Par ailleurs, l'informatisation des tribunaux reste très inégale, et ne pourra être généralisée en 1993, ni même étendue au tribunal administratif de Paris.

Enfin, les délais de jugement des juridictions administratives restent particulièrement préoccupants.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits de l'administration pénitentiaire, en progression de 8,5 % à structure constante.

400 emplois sont créés dans les établissements, accompagnés de 300 recrutements en surnombre, et l'indemnité pour charges de détention est majorée de 100 %.

Les crédits de fonctionnement sont majorés de 30 millions de francs pour l'entretien sanitaire des détenus.

En revanche, aucune construction nouvelle ne pourra être financée en 1993.

**M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a rappelé que pesaient sur le fonctionnement de l'administration pénitentiaire les problèmes de la surpopulation carcérale, de l'allongement des peines, de l'état sanitaire des détenus, face auxquels s'était développée une véritable bureaucratisation des prisons.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les crédits de la protection judiciaire de la jeunesse, en progression de 5,7 % à structure constante. Les principales mesures nouvelles en 1993 résultent du projet de réouverture de dix foyers pour les jeunes en grandes difficultés, ainsi que de la réforme du statut du personnel éducatif réalisée en 1992.

**M. Alain Lambert, rapporteur spécial**, a rappelé que la protection judiciaire de la jeunesse devait procéder à un inventaire de ses moyens qui semble être en voie d'achèvement, avant de réfléchir sur la place qui devait être la sienne, compte tenu des interventions nombreuses des associations et des collectivités locales.

Le rapporteur spécial a enfin présenté l'article 88 du projet de loi de finances pour 1993 qui procède à une revalorisation de l'unité de valeur servant de base à la rémunération des avocats dans le cadre de l'aide juridictionnelle ; il a de même présenté l'article 89 qui institue une indexation des plafonds de ressources des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle sur la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

A l'issue de cette présentation, une discussion s'est ouverte au cours de laquelle sont intervenus **M. Christian Poncelet, président, M. Jean Arthuis, rapporteur général, MM. Paul Loridant, François Trucy et Jacques Sourdille.**

En réponse aux intervenants, **M. Alain Lambert, rapporteur spécial,** a réaffirmé son inquiétude quant aux perspectives d'hébergement de détenus, compte tenu de l'insuffisance des établissements anciens. Il a précisé que l'expertise des organigrammes des prisons qui doit permettre de déterminer le niveau adéquat des effectifs ne faisait l'objet d'aucune information officielle.

**M. Alain Lambert, rapporteur spécial,** a également apporté des précisions sur l'utilisation des 30 millions de francs supplémentaires inscrits au titre de l'entretien sanitaire des détenus.

Le rapporteur spécial a confirmé la nécessité de procéder à un examen approfondi des interventions de la protection judiciaire de la jeunesse.

Faisant écho aux interventions de **M. Christian Poncelet, président, et de M. Jean Arthuis, rapporteur général,** le rapporteur spécial a souligné la nécessité de réduire les vacances de postes de magistrats par un effort de recrutement, de considérer avec vigilance la progression du taux de classement sans suite des affaires par le Parquet et de prendre l'ampleur de l'insuffisance des moyens donnés aux juridictions administratives.

Sur proposition du rapporteur spécial, la commission a décidé de rejeter les crédits du budget de la justice, et de s'en remettre à l'appréciation du Sénat pour les articles 88 et 89 rattachés au budget.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de l'équipement, du logement et des transports (II - Transports - 2 - Routes et 3 - Sécurité routière) pour 1993, sur le rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial.

M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a tout d'abord souligné que les dotations prévues pour 1993 au titre du budget des routes, soit 8,2 milliards de francs de moyens de paiement et 8,4 milliards de francs de moyens d'engagement, connaissent une progression s'élevant respectivement à 2,8 % et 15,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1992, à structure budgétaire constante.

Le rapporteur spécial a toutefois précisé que la prise en compte des crédits inscrits au budget des routes en loi de finances rectificative pour 1991, au titre du complément "Autoroutes de France", ramenait l'évolution des crédits prévue pour 1993 à une légère réduction des moyens de paiement et une stagnation des moyens d'engagement.

S'agissant du développement du réseau routier national, M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a constaté qu'en l'état actuel des dotations prévues, dans l'attente d'une éventuelle ouverture complémentaire de crédits au "collectif" 1992, trois milliards de francs environ faisaient défaut pour que l'Etat puisse honorer d'ici la fin de l'année 1993 la totalité des engagements souscrits dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, tout en rappelant que le volume de ces engagements était bien supérieur à celui des engagements contractés dans le cadre du plan précédent.

S'agissant de l'entretien du réseau, M. Paul Loridant, rapporteur spécial, a déploré la nouvelle réduction des crédits qui y seront consacrés en 1993 et a

fait part de ses vives inquiétudes quant aux conséquences pour l'avenir d'une évolution aussi défavorable.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué la poursuite du développement du réseau autoroutier, dans le cadre du nouveau schéma directeur approuvé par un décret du 1er avril 1992.

Au sujet du financement des autoroutes, il s'est interrogé sur l'opportunité d'une adaptation des dispositions de la loi du 18 avril 1955 dont résulte le statut juridique actuel du péage, à la lumière des réflexions formulées par la Cour des Comptes dans son rapport particulier sur la politique routière et autoroutière.

Par ailleurs, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a fait le point sur les problèmes d'infrastructures routières dans la région du Nord-Pas-de-Calais, à la suite d'un déplacement qu'il a récemment effectué en sa qualité de rapporteur spécial. Après s'être félicité de la perspective d'achèvement en 1993 du plan routier transmanche, il a notamment évoqué les controverses relatives aux projets d'autoroutes A 16 et A 1 bis.

Enfin, le rapporteur spécial a rappelé les difficultés croissantes de la circulation routière en Ile-de-France, soulignant que les différents projets de liaisons autoroutières concédés ne progressaient que très lentement.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les crédits de la sécurité routière, d'un montant global de 758,5 millions de francs, en réduction de 1,3 % par rapport aux crédits votés pour 1992. Il a indiqué que, dans ce contexte, l'action de l'Etat se concentrerait autour des priorités suivantes : la politique de sensibilisation de l'opinion publique, les efforts en faveur de la formation des conducteurs et les aménagements de sécurité routière.

Replaçant l'évolution des crédits budgétaires dans le contexte plus large de la politique suivie en matière de sécurité routière, il a ensuite rappelé les importantes réformes intervenues dans ce domaine au cours de la

période récente avec, en particulier, l'instauration du contrôle technique obligatoire des véhicules anciens et la mise en place du permis à points. En ce qui concerne cette dernière réforme, dont il a approuvé le principe, il a évoqué les difficultés auxquelles avait donné lieu son entrée en vigueur, ainsi que les aménagements de ses modalités qui sont actuellement envisagées, suivant les propositions de la commission de suivi présidée par M. Jacques Roché.

Enfin, le rapporteur spécial s'est félicité de l'amélioration récente du bilan des accidents de la route, particulièrement sensible depuis la mise en place du permis à points.

A l'issue de cette présentation, un débat s'est instauré au sein de la commission.

**M. Jacques Mossion** a évoqué le projet de doublement de l'autoroute du Nord A 1 par une autoroute A 1 bis passant par Amiens, soulignant la nécessité de réaliser cette liaison inscrite au schéma directeur routier national pour remédier à l'engorgement croissant de l'autoroute A 1.

**M. Jean Clouet**, après s'être interrogé sur les perspectives d'achèvement des opérations prévues dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, a fait observer que les différents aménagements apportés aux concessions accordées aux sociétés autoroutières avaient jusqu'ici permis de respecter l'objet juridique du péage défini par la loi du 18 avril 1955. Il a également rappelé les retards pris dans l'aménagement des infrastructures routières en Ile-de-France, qui ont notamment affecté l'autoroute de contournement A 86.

**M. Jacques Sourdille**, à propos de l'exemple de la région Nord-Pas-de-Calais, a souligné les difficultés des choix de programmation routière.

**M. Ernest Cartigny** a souhaité obtenir des précisions sur les perspectives de réalisation de certains tronçons de l'autoroute de contournement A 86.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a estimé que la préparation du schéma directeur d'aménagement de la région Ile-de-France revêtait une importance essentielle pour l'avenir de cette région.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a interrogé le rapporteur spécial sur l'exécution des contrats de plan Etat-régions en cours. Il a souhaité que des préoccupations d'aménagement du territoire soient prises en compte pour définir la participation de l'Etat aux investissements qui seront prévus dans le cadre des prochains contrats de plan avec les régions. Enfin, il s'est déclaré préoccupé par les charges croissantes pesant sur les collectivités locales, en matière d'entretien du réseau routier national comme en matière d'investissements routiers.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, après avoir répondu aux questions des différents intervenants, s'est déclaré favorable à l'adoption des crédits de la sécurité routière, s'en remettant à l'appréciation de la commission pour les crédits des routes.

**La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits des routes (Equipement, logement et transports. II - Transports - 2 - Routes) et de laisser à l'appréciation de la Haute Assemblée les crédits de la sécurité routière (Equipement, logement et transports. II - Transports - 3 - Sécurité routière) pour 1993.**

**La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'équipement, des transports et de l'espace (II - Transports 1 - Transports terrestres) pour 1993, sur le rapport de M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial.**

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a tout d'abord indiqué que les moyens de paiement demandés pour les transports terrestres en 1993 atteignaient 40,52 milliards de francs, en diminution de 8,9 % en francs courants par rapport aux crédits votés pour



1992. Il a toutefois précisé que les dépenses en capital, minoritaires au sein de ce budget avec moins de deux milliards de francs, connaissent une progression de plus de 25 % en autorisations de programme.

S'agissant des concours de l'Etat à la S.N.C.F., qui constituent la principale masse de ce budget, le rapporteur spécial a souligné le respect par l'Etat des engagements souscrits dans le cadre du contrat de plan conclu avec l'entreprise publique pour la période 1990-1994. Il a expliqué que la diminution des crédits inscrits à ce titre au budget des transports terrestres pour 1993 était justifiée, d'une part, par une modification du mécanisme de surcompensation entre les régimes spéciaux de retraite, et, d'autre part, par l'affectation à la S.N.C.F. d'une dotation complémentaire de 1,8 milliard de francs provenant du produit de cession d'actifs d'entreprises publiques.

**M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a ensuite constaté qu'en dépit du respect par l'Etat de ses engagements contractuels, la situation financière de la SNCF tendait à se dégrader : la stagnation globale du trafic, des conditions de concurrence défavorables au transport ferroviaire et l'alourdissement des charges financières devraient en effet conduire à un déficit de l'ordre de 2,5 milliards de francs en 1992.

S'agissant des investissements de la S.N.C.F., le rapporteur spécial a rappelé l'approbation du schéma directeur national des liaisons ferroviaires à grande vitesse par un décret daté du 1er avril 1992. Puis, il a fait le point sur l'avancement des travaux en cours concernant la construction de lignes nouvelles à grande vitesse, avant d'évoquer les projets de T.G.V. - Méditerranée et de T.G.V. - Est. A ce sujet, il a souligné que les contraintes financières de la S.N.C.F. ne lui permettraient pas d'assurer seule le financement des infrastructures nouvelles.

Le rapporteur spécial a également rappelé la poursuite par la S.N.C.F. de ses programmes d'investissements sur le réseau classique, ainsi que des efforts importants menés en

faveur d'une amélioration de la sécurité, tout en regrettant la fermeture d'un certain nombre de lignes d'intérêt régional au cours des dernières années.

Abordant ensuite la contribution de l'Etat au fonctionnement des transports collectifs parisiens, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a précisé que sa diminution pouvait s'expliquer par la prise en compte des conséquences du déflafonnement du versement de transport prévu par l'article 79 du projet de loi de finances. Puis, le rapporteur spécial a dressé un rapide bilan de l'évolution de la situation de la R.A.T.P., évoquant notamment le conflit social en cours, la dégradation des résultats financiers de la Régie et les efforts réalisés pour améliorer la sécurité des personnes. A cet égard, il a estimé qu'une comparaison entre le métro parisien et les métros de grandes métropoles étrangères telles que Londres ou New-York serait favorable à la R.A.T.P.

Par ailleurs, le rapporteur spécial a souligné l'effort de l'Etat en faveur du développement des infrastructures de transports collectifs, en Ile-de-France comme en province, grâce à la progression des subventions d'investissement qui leur sont destinées.

Enfin, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a indiqué que l'évolution des crédits affectés aux voies navigables traduisait la poursuite de la mise en place de la réforme qui a confié à l'établissement public "Voies navigables de France" l'ensemble des compétences afférentes à la gestion du réseau principal.

Il a estimé que les ressources propres de cet établissement, ajoutées à la subvention accordée par l'Etat, lui permettraient de poursuivre le programme d'investissement précédemment engagé, et en particulier l'aménagement de la liaison Saône-Rhin, préalable à la mise en place de la liaison Rhin-Rhône.

A l'issue de cette présentation, **M. Henri Goetschy** a évoqué la question du financement de la construction des

lignes nouvelles à grande vitesse, et en particulier du T.G.V. - Est, soulignant les responsabilités de l'Etat dans ce domaine. Il a, par ailleurs, déploré la fermeture par la S.N.C.F. d'un certain nombre de lignes d'intérêt régional.

**M. Emmanuel Hamel** a souhaité obtenir des précisions sur les dépenses consacrées par la S.N.C.F. à la sécurité, les investissements prévus pour la desserte de l'agglomération lyonnaise et les perspectives de réalisation de la liaison Rhin-Rhône.

Répondant aux intervenants, **M. Jean-Pierre Masseret, rapporteur spécial**, a notamment précisé que la S.N.C.F. respectait ses engagements relatifs au programme d'investissements en faveur de la sécurité. Il a par ailleurs indiqué qu'il ne disposait d'aucune information précise quant à la date d'achèvement prévisible de la liaison Rhin-Rhône.

Le rapporteur spécial s'en étant remis, quant au vote sur les crédits, à l'appréciation de la commission, celle-ci a alors décidé de **proposer au Sénat de ne pas adopter le budget de l'équipement, du logement et des transports (II - Transports - 1 - Transports terrestres) pour 1993.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits pour 1993 des postes et télécommunications, sur le rapport de M. Henri Torre, rapporteur spécial.**

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a d'abord rappelé que la réforme du 2 juillet 1990 avait entraîné la suppression du budget annexe des postes et télécommunications, les crédits précédemment inscrits à ce budget étant désormais répartis entre les budgets de l'industrie, de la recherche, des charges communes, et celui du nouveau ministère des postes et télécommunications, chargé d'assurer la tutelle de la Poste et de France Telecom. Il a indiqué que ces différents mouvements s'étaient traduits par une réduction progressive des crédits du ministère, passés de 8 094,4 millions de francs en 1991 à 2 505,1 millions de francs en 1992.

Présentant ensuite les crédits pour 1993, qui s'élèvent à 2 461,2 millions de francs, soit une diminution de 1,75 % par rapport aux crédits votés pour 1992, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a souligné que l'essentiel de ce montant, soit 2 000 millions de francs, correspondait à la contribution de l'Etat à la couverture du coût du transport de la presse.

De fait, M. Henri Torre a souhaité relever, s'agissant de l'évolution propre des crédits d'un ministère désormais fort modeste, l'effort de rigueur budgétaire qui avait manifestement présidé à l'établissement de ce budget, en diminution globale de près de 10 % sur les seuls moyens des services, grâce à une réduction importante des effectifs (100 emplois, soit 15 % des effectifs totaux), jointe à un réel effort d'économies de fonctionnement.

Toutefois, le rapporteur spécial a estimé que l'analyse des crédits du ministère des postes et télécommunications ne pouvait être dissociée de celle des prélèvements effectués à divers titres sur les exploitants publics -la Poste et France Telecom- et de celle des ressources budgétaires particulières qui, relevant de leur activité, leur étaient directement affectées.

Ainsi, il a rappelé que les deux exploitants publics finançaient directement, par le biais d'un versement au budget général - prévu à l'article 29 du projet de loi de finances pour 1993- l'intégralité des dépenses de leur ministère de tutelle, à l'exception de la subvention afférente à la couverture du transport de presse.

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, s'est interrogé à cet égard sur le bien-fondé du principe qui conduisait des organismes sous tutelle à financer intégralement les dépenses de leur ministère de tutelle, soulignant en outre que ce versement n'avait pas été prévu par la réforme de 1990.

Ensuite, le rapporteur spécial a indiqué que, pour préserver le principe de "neutralité budgétaire et fiscale" qui avait présidé, dans l'esprit, sinon dans la lettre, à la

réforme de 1990, le régime transitoire prévu jusqu'en 1993 incluait notamment le versement par France Telecom d'une contribution au budget général, fixée à 15 374 millions de francs pour 1993. Rappelant que France Telecom était en outre invitée par l'Etat à participer aux augmentations de capital des sociétés publiques dont elle était actionnaire (notamment Machines Bull et Thomson), M. Henri Torre s'est interrogé sur la capacité financière de l'exploitant public à mettre en oeuvre l'effort de désendettement nécessaire à assurer sa compétitivité.

Abordant enfin le cas de la Poste, M. Henri Torre a tenu à souligner, au préalable, que toute détérioration de la situation financière de la Poste risquait de peser rapidement sur les collectivités locales. Il a notamment indiqué que la Poste estimait à 3 milliards de francs le coût du maintien de ses services en milieu rural.

Il a, en outre, rappelé la nécessité que les pouvoirs publics parviennent rapidement à la définition d'une position claire et explicite sur le problème de l'extension des services financiers de la Poste, non tranché depuis la réforme de 1991. A cet égard, il a estimé qu'il convenait de préserver l'équilibre du marché financier et bancaire, menacé par un risque de surbancarisation, et qu'il lui paraissait inopportun de développer des prêts non assis sur des ressources préexistantes.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que le budget des postes et télécommunications versait à la Poste une contribution à la couverture du coût du transport de la presse. Il a toutefois estimé que la simple reconduction en francs courants de ce versement pour 1993 (2 000 millions de francs) ne devait pas être l'amorce d'une dérive regrettable.

S'agissant de la rémunération des fonds collectés sur les comptes chèques postaux (C.C.P.), et déposés au Trésor, M. Henri Torre, rapporteur spécial, a rappelé que le taux d'intérêt versé s'élevait désormais à 5,5 %, et que la charge correspondante était inscrite au budget des charges

communes, pour un montant de 8 300 millions de francs en 1993.

Le rapporteur spécial s'est toutefois interrogé sur les motifs et les conséquences budgétaires de la suppression, au budget 1993, de la rémunération parallèlement versée au Trésor par la Poste pour "concours de trésorerie", correspondant à la libre disposition laissée à celle-ci d'un certain montant de C.C.P. Fixée à 500 millions de francs pour 1991 et portée à 1 125 millions de francs en 1992, cette rémunération n'apparaît plus au budget 1993.

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a indiqué qu'en effet le bilan d'ouverture de la Poste ne faisait pas apparaître cet "écart de trésorerie" entre la Poste et l'Etat, et que le sort de sa "rémunération" devait être examiné dans le cadre de l'avenant au contrat de plan Poste-Etat, actuellement en cours de négociation.

Enfin, le rapporteur spécial a rappelé que, parallèlement à la majoration des crédits affectés à la rémunération des C.C.P. et à la couverture des charges du transport de la presse, avait également été institué depuis 1991 un "prélèvement" sur le nouveau Fonds de réserve et de garantie de la caisse nationale d'épargne (F.R.G.C.N.E.), au titre de la "garantie accordée par l'Etat à la caisse".

A cet égard, le rapporteur spécial a souligné son inquiétude, estimant que le prélèvement prévu pour 1993 n'était pas compatible avec les disponibilités qui existeront sur ce fonds après le prélèvement au titre de 1992 et déplorant en outre le principe consistant à financer l'équilibre du budget général par le biais d'un prélèvement sur le livret A de la Poste.

Concluant, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur la réalité de l'autonomie que la réforme de 1992 avait entendu conférer à la Poste et à France Telecom, compte tenu des liens financiers complexes qui les attachent encore au budget général.

**M. Emmanuel Hamel** s'est ému des conditions de travail, notamment de sécurité, des facteurs en milieu rural isolé.

La commission a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits pour 1993 des postes et télécommunications.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen des comptes spéciaux du Trésor et des articles 46 à 58 qui leur sont rattachés, sur le rapport de M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial.**

**M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial,** a d'abord retracé l'évolution d'ensemble des masses financières qui transitent par les comptes spéciaux du Trésor et qui représentent environ le quart des dépenses du budget général. Il a souligné que le montant des opérations à caractère définitif se trouvait doublé et que les opérations à caractère temporaire connaissaient également une croissance soutenue. Enfin, il a fait valoir que la réduction de 4,4 milliards de francs de la charge nette des comptes spéciaux provenait en réalité d'un effet de trésorerie et recouvrait une évolution tendancielle beaucoup moins favorable.

Abordant l'examen des comptes d'affectation spéciale, **M. Ernest Cartigny** a, en premier lieu, détaillé les caractéristiques de la nouvelle structure organisée par l'article 48 rattaché afin d'accueillir le produit des cessions partielles d'actifs publics. Il a constaté que les recettes pourraient provenir d'opérations s'appuyant simultanément sur une redistribution des titres à l'intérieur du secteur public et sur une cession de participation au secteur privé

S'agissant des dépenses, il s'est interrogé sur la portée exacte du qualificatif "exceptionnelles" qui s'attache aux dépenses en faveur de l'emploi et fait valoir que les 7,9 milliards de francs prévus au titre de dotations en capital aux entreprises publiques reprenaient en fait

3,6 milliards de francs d'engagements précédemment budgétisés.

Ayant constaté que le seul lien entre le nouveau compte et la dette se trouvait doté "pour mémoire", le rapporteur spécial s'est élevé contre l'utilisation des recettes de privatisation pour couvrir des dépenses relevant normalement du budget général.

Puis, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur le taux de consommation effectif des crédits figurant sur le fonds d'aménagement de l'Ile-de-France, et a regretté le manque d'ambition de la politique qui sera conduite en 1993 par l'intermédiaire du fonds national des adductions d'eau. Considérant qu'un relèvement du taux de la redevance s'avérait indispensable, il a également appelé de ses vœux un aménagement de la taxe forestière, principale ressource du fonds forestier national.

Concluant sur les comptes d'affectation spéciale, **M. Ernest Cartigny** a relevé que les dispositions de l'article 49 rattaché permettaient de répondre aux observations formulées par la Cour des Comptes, en rattachant le prélèvement sur le bénéfice de l'institut d'émission d'outre-mer au compte "Actions en faveur des départements d'outre-mer".

Présentant ensuite les comptes de commerce, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a tout d'abord constaté que le report de la date de clôture du compte "Fabrication d'armement", prévu par l'article 57 rattaché, reprenait en fait une proposition formulée par la commission l'an dernier et à laquelle le Gouvernement s'était opposé. Il a estimé que la clôture du fonds d'aménagement foncier et d'urbanisme, organisée par l'article 55 rattaché, n'appelait pas d'observation particulière, cette structure étant en sommeil depuis déjà un an. Il a fait valoir que l'article 58 rattaché avait pour objet de redéfinir les compétences du compte "Gestion de titres du secteur public", à la suite de la création du compte d'affectation du produit des cessions partielles d'actifs publics et s'est félicité que l'article 56 rattaché pérennise le



compte "Opérations industrielles et commerciales des directions départementales de l'équipement", tout en le modifiant dans un sens conforme aux souhaits du Sénat.

Après avoir brièvement présenté les comptes d'opérations monétaires et les comptes de règlement, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, s'est alors inquiété de la dérive persistante du compte "Prêts du Trésor à des Etats étrangers pour la consolidation de dettes envers la France". Il a indiqué que la nouvelle dégradation enregistrée en 1993 résultait du refinancement de la dette du Brésil et rappelé que le déficit d'ensemble du compte traduisait les limites de la politique de débudgétisation des sinistres, mise en oeuvre de 1981 à 1985 par l'intermédiaire de la banque française du commerce extérieur. Il s'est déclaré favorable aux dispositions de l'article 57 rattaché, qui mettent fin à une situation juridique peu satisfaisante, en regroupant sur un seul compte l'ensemble des prêts consentis par la France dans le cadre de sa politique d'aide au développement.

Enfin, M. Ernest Cartigny a vivement dénoncé l'effet de trésorerie qui permet de faire apparaître un excédent paradoxal de 5,2 milliards de francs sur le compte d'avance aux collectivités locales.

En conclusion, **M. Ernest Cartigny, rapporteur spécial**, a estimé que les comptes spéciaux du Trésor retraçaient une part importante des mesures contestables mises en oeuvre en 1993 pour contenir dans des limites apparemment acceptables l'inquiétante dérive du déficit budgétaire. Il a toutefois attiré l'attention sur la différence de nature existant entre les grandes catégories de comptes et rappelé que certaines des dispositions rattachées répondaient à des souhaits du Sénat.

A l'issue de cette présentation, **M. François Trucy** s'est interrogé sur les motifs et les conséquences de la baisse du produit de la taxe forestière.

**M. Christian Poncelet, président**, a rappelé la position constante du Sénat à l'égard des cessions d'actifs

et souligné que le produit de ces opérations devait prioritairement être utilisé pour désendetter l'Etat.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur, la commission a alors **rejeté les articles 47** (comptes d'affectations spéciales - mesures nouvelles) et **48** (création du compte d'affectation spéciale des produits de cessions de titres du secteur public).

Puis, elle a **adopté les articles 46** (comptes d'affectations spéciales - services votés), **49** (modification du compte spécial du Trésor "Actions en faveur des départements d'outre-mer"), **50** (opérations temporaires - services votés), **51** (opérations temporaires - mesures nouvelles), **52** (comptes de prêts - mesures nouvelles), **54** (report de la clôture du compte "Fabrications d'armement"), **55** (clôture du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme), **56** (pérennisation du compte des directions départementales de l'équipement), **57** (modification de l'objet du compte spécial "Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement") et **58** (modification du compte de gestion de titres du secteur public).

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Paul Girod, vice-président, puis de M. Christian Poncelet, président, et, enfin, de M. François Trucy, secrétaire, la commission a procédé à **l'examen des crédits pour 1993 du budget de l'intérieur (administration centrale et sécurité) sur le rapport de M. Paul Girod, rapporteur spécial.**

**M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a présenté l'évolution générale des crédits du budget de l'intérieur dévolus à la police et à la sécurité civile, qui augmentent de 6,42 % en 1993, pour atteindre 40,76 milliards de francs.

Concernant l'action relative à la police nationale, qui représentera 25,2 milliards de francs en 1993, il a constaté la création de 2 340 emplois nouveaux, tout en soulignant

que ces recrutements étaient composés, pour l'essentiel, soit d'appelés du contingent, soit d'agents administratifs.

S'agissant des dépenses d'investissement, il a estimé que, malgré une augmentation de 6,17 % en 1993, les crédits prévus en matière d'équipement immobilier des commissariats et d'aide au logement des policiers à proximité de leur lieu d'affectation ne retrouvaient pas leur niveau de 1991.

S'agissant de l'action relative à la sécurité civile, qui atteindra 1,46 milliards de francs en 1993, il a constaté que l'augmentation de 21 % de cette action était due à la mise en place des crédits de paiement relatifs au contrat d'achat de douze avions bombardiers d'eau de type Canadair signé en octobre 1991.

Il a souligné, en revanche, la relative faiblesse des dépenses de fonctionnement en matière de sécurité civile et la baisse des dépenses d'intervention de l'Etat en faveur des services d'incendie et de secours.

**M. Paul Girod, rapporteur spécial**, s'est ensuite interrogé sur l'efficacité réelle des 2 340 emplois nouveaux, en raison des difficultés du redéploiement effectif d'un nombre équivalent de policiers sur le terrain pour assurer la mission de maintien de l'ordre public.

Il a estimé que le protocole "Durafour" sur la rénovation de la grille de la fonction publique n'était pas, par lui-même, de nature à garantir une meilleure motivation des policiers, dans la mesure où les revalorisations indiciaires, en l'absence de l'instauration de nouvelles "passerelles" entre les différents corps de policiers, aboutissent à figer des profils de carrière linéaires.

Il a souligné que l'abandon par le Gouvernement de la réforme des corps et carrières lancée par M. Pierre Joxe en 1988 apparaissait inéluctable, dès lors que l'on souhaitait engager simultanément la réforme de la départementalisation de la police nationale.

Il s'est inquiété de la volonté affichée par le ministère de l'intérieur de solliciter plus fortement les collectivités locales, soit par la signature des plans locaux de sécurité, soit dans le domaine de la sécurité civile.

En conclusion, il a estimé que ce budget, malgré une apparence plutôt avantageuse, appelait un jugement globalement négatif.

**Mme Paulette Fost** a souligné que les collectivités locales, qui ont déjà été sollicitées par la police nationale en matière de réfection de locaux ou pour décharger les policiers de tâches administratives, n'avaient pas été "payées en retour".

Elle a souhaité que les plans locaux de sécurité ne puissent pas être conclus sans un recensement préalable des besoins de sécurité dans les communes concernées, assorti d'une réflexion commune sur le niveau des moyens à engager par l'Etat. Elle a souhaité un engagement ferme du Gouvernement quant au respect des objectifs de créations d'emplois prévus dans le projet de budget.

**M. Christian Poncelet, président**, a constaté la multiplicité des concours aujourd'hui demandés aux collectivités locales dans le cadre de conventions de partenariat avec l'Etat. Il s'est interrogé sur les modalités de mise en oeuvre de la départementalisation des services d'incendie et de secours.

**M. François Trucy** a souligné l'importance et l'efficacité des services du guet aérien en matière de prévention contre les incendies de forêt, tout en remarquant que les bons résultats des deux dernières années avaient été favorisés par les conditions climatiques.

En réponse, **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a souligné la grande diversité du degré d'intervention des départements au regard du matériel, des structures de commandement et des personnels des services d'incendie et de secours. Il s'est inquiété des charges nouvelles qui en résulteraient pour les départements, ainsi que du risque

d'affaiblissement du volontariat, notamment en milieu rural.

S'agissant de la lutte contre les incendies de forêt, il a insisté sur l'importance du guet aérien, de la rapidité des interventions et de la qualité des réseaux de transmission pour obtenir des résultats satisfaisants.

Par ailleurs, il a estimé que les plans locaux de sécurité ne pouvaient pas être considérés comme de véritables contrats, compte tenu des prérogatives exercées par l'Etat en matière de sécurité publique.

Enfin, **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a émis des doutes sur la possibilité de remettre sur le terrain autant de policiers que de nouveaux emplois créés dans le budget 1993.

**La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'intérieur (administration centrale et sécurité) pour 1993.**

**La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits pour 1993 du budget de l'intérieur (administration territoriale, collectivités locales et décentralisation) sur le rapport de M. Jacques Mossion, rapporteur spécial.**

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a tout d'abord présenté l'évolution des concours financiers aux collectivités locales, d'un montant de 258,6 milliards de francs en 1993, qui augmenteront de 6,08 %, soit plus rapidement que l'inflation et que les charges du budget général.

S'agissant des concours de fonctionnement, il a rappelé que le taux d'évolution de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) de 1993 serait de 4,33 % en 1993. Il a indiqué que les concours de fonctionnement étaient majorés par la création de la dotation "élu local" d'un montant de 250 millions de francs en 1993 et par l'abondement complémentaire de la dotation de

développement rural à hauteur de 400 millions de francs en 1993.

Concernant les dotations d'équipement, il a souligné que l'augmentation globale serait de 1,18 % seulement en 1993, en raison du maintien en valeur du fonds de compensation de la T.V.A. à 21 milliards de francs en 1993.

S'agissant des sommes versées au titre de la compensation financière des transferts de compétences, soit 64 milliards de francs en 1993, il a remarqué le relatif essoufflement des ressources de fiscalité transférées au titre des droits de mutation, de la vignette sur les automobiles et de la taxe sur les cartes grises.

Enfin, il a constaté la vive progression, de l'ordre de 16,5 %, des crédits relatifs aux compensations d'impôts locaux, en dépit des mesures restrictives prises au titre de la loi de finances pour 1992 portant sur la dotation de compensation de la taxe professionnelle et les exonérations au titre du foncier bâti.

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les crédits inscrits au budget de l'intérieur, spécifiquement dévolus aux collectivités territoriales, qui représentent au total 33,145 milliards de francs.

Concernant l'action relative à l'administration préfectorale qui augmentera de 1,46 % pour atteindre 5,36 milliards de francs en 1993, il a souligné l'ampleur des tâches nouvelles incombant aux préfetures en matière d'environnement et de lutte contre le chômage et s'est interrogé sur le caractère peu attractif de la carrière de sous-préfet.

S'agissant de l'action relative aux collectivités locales, il a constaté que la dotation générale de décentralisation, indexée sur la dotation globale de fonctionnement, atteindrait 14,04 milliards de francs en 1993 et que la dotation globale d'équipement augmenterait de 4,9 % en autorisation de programme, en raison de la progression prévue des investissements publics, l'année prochaine.

En conclusion, **M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a présenté les observations suivantes :

Il a, tout d'abord, constaté que la progression des concours financiers aux collectivités était largement imputable à la vive progression des compensations d'impôts locaux.

Puis, il a souligné les effets négatifs de l'absence de versement de régularisation au titre de la D.G.F. de l'exercice 1991 en constatant que le montant de la D.G.F. versée en 1992 avait diminué de près de 2 % en francs constants par rapport aux sommes versées en 1991 au titre de la D.G.F. de l'année et de la régularisation de l'exercice 1990.

Il s'est félicité, toutefois, de l'effort consenti pour le rééquilibrage des dotations de l'Etat en faveur du monde rural à travers l'abondement complémentaire de la dotation de développement rural, la création de la dotation "élu local", la réforme de la dotation globale d'équipement et la majoration de la dotation de compensation de la D.G.F.

En revanche, il a regretté le caractère artificiel de l'incitation au regroupement intercommunal entraîné par les dispositions de la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République portant sur les attributions de D.G.F. aux nouveaux groupements.

En outre, il s'est inquiété du prélèvement sur le régime de surcompensation de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.), de l'absence de revalorisation du fonds de compensation de la T.V.A. en 1993 et des conditions du financement de la dotation de développement rural à compter de 1994.

**M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis de la commission des lois**, a souscrit à l'analyse et aux conclusions de **M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**. Il a regretté l'absence de régularisation de D.G.F. au titre de l'exercice 1991, l'insuffisance des crédits relatifs

à l'administration préfectorale et l'insidieuse "reprise en main" des collectivités territoriales qui ressort du projet de loi relatif à la prévention de la corruption. Il a estimé, en conséquence, que le projet de budget appelait un avis négatif.

**M. René Ballayer** s'est interrogé sur le maintien de l'éligibilité au fonds de compensation de la T.V.A. des dépenses d'investissement engagées par les collectivités locales à des fins de réalisation de logements locatifs à caractère social.

**Mme Paulette Fost** a regretté le caractère uniforme de la compensation de l'allègement de 16 % des bases de taxe professionnelle, le niveau trop élevé des taux d'intérêts des prêts aux collectivités locales et le niveau insuffisant de la D.G.F. par rapport aux besoins des collectivités locales. Elle a souhaité le remboursement de la T.V.A. acquittée par les collectivités locales sur leurs dépenses de fonctionnement et a déploré le prélèvement sur la C.N.R.A.C.L.

**La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget de l'intérieur (administration territoriale et collectivités locales) pour 1993.**

**Puis la commission a procédé à l'examen des crédits des charges communes sur le rapport de M. Claude Belot, rapporteur spécial.**

**M. Claude Belot, rapporteur spécial,** a d'abord indiqué que le budget des charges communes représentait la plus importante masse financière inscrite dans un fascicule budgétaire, soit 525 milliards de francs, et que celle-ci progressait de 1,8 % par rapport aux crédits votés pour 1992.

Au sein de cette masse, M. Claude Belot a souligné que le Titre I relatif à la dette publique représentait 80 % des crédits, soit 416 milliards de francs et qu'il était en augmentation de 6,2 % par rapport à 1992.



Le rapporteur spécial a ensuite analysé l'évolution des différentes parties du Titre I. Il a d'abord évoqué la très forte progression de la charge de la dette publique, de plus de 10 % en 1993, pour atteindre 170 milliards de francs. Il a rappelé que la charge de la dette constituait le deuxième budget civil de l'Etat et que sa part dans le budget général avait doublé depuis dix ans.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a alors insisté sur le fait que le service de la dette alimentait désormais à lui seul à la fois le déficit budgétaire et le stock de la dette, celui-ci ayant d'ores et déjà dépassé le seuil de 2 000 milliards de francs. Il a ajouté que l'Etat devait donc emprunter pour payer les intérêts de sa dette.

Par ailleurs, le rapporteur spécial a estimé que la charge de la dette apparaissait sous-évaluée en 1993, ce qui avait déjà été le cas dans les lois de finances initiales des années précédentes.

Puis, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur la diminution de plus de 40 % des dépenses de garantie, et en particulier sur la suppression de 4 milliards de francs au titre de la compagnie française pour l'assurance du commerce extérieur (C.O.F.A.C.E.).

M. Claude Belot a ensuite indiqué que les dépenses en atténuation de recettes continuaient de progresser en 1993 pour atteindre 239 milliards de francs. Il a regretté, qu'à ce titre, le Gouvernement ait choisi de faire une économie de 3,9 milliards de francs au détriment des entreprises (1,4 milliard de francs pour l'incidence du changement d'année de référence dans le calcul du plafonnement de la taxe professionnelle en fonction de la valeur ajoutée, 2,5 milliards de francs au titre des nouvelles règles de restitution du crédit d'impôt recherche).

Puis, **M. Claude Belot** a souligné que deux autres actions du budget des charges communes progressaient en 1993 : les dotations destinées aux pouvoirs publics et les dépenses administratives pour l'essentiel des dépenses du personnel, notamment de charges sociales.

M. Claude Belot a ensuite évoqué la baisse de toutes les autres actions du budget. Ainsi, il a expliqué que les interventions politiques et administratives diminuaient considérablement, en raison de la non reconduction des mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi qui étaient désormais entièrement débudgétisées. Le rapporteur spécial a alors souligné l'ampleur des débudgétisations effectuées en 1993, parmi lesquelles, comme en 1992, les dotations en capital des entreprises publiques.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, s'est particulièrement inquiété du fait que des cessions d'actifs publics seraient utilisées en 1993 pour boucler le budget de l'Etat et financer des dépenses courantes.

Puis, le rapporteur spécial a constaté que l'Etat n'avait pas joué son rôle d'actionnaire à l'égard des entreprises publiques, et qu'à l'inverse, il avait même pu prélever sur celles-ci des dividendes importants utilisés pour financer les dépenses du budget général.

M. Claude Belot a dénoncé cette politique qui n'avait pas permis de renforcer les fonds propres des entreprises publiques, dont les hauts de bilan étaient souvent très insuffisants.

Enfin, le rapporteur spécial a expliqué que la forte diminution des crédits d'action sociale était due au transfert de l'allocation du revenu minimum d'insertion au budget des affaires sociales et de la santé. Il a indiqué que deux nouvelles interventions étaient néanmoins créées en 1993 : l'indemnisation des transfusés victimes du SIDA (2,5 milliards de francs) et l'institution d'une allocation de rentrée scolaire spécifique (530 millions de francs).

En conclusion, M. Claude Belot a estimé qu'il n'était pas possible de donner un avis favorable à l'adoption des crédits des charges communes pour quatre raisons : la progression sans précédent de la charge de la dette due à la politique budgétaire suivie depuis 1988, la gestion de plus en plus aléatoire des entreprises du secteur public, les fausses économies destinées à masquer la dérive du déficit,

notamment au moyen de débudgétisations, enfin, les évaluations trop optimistes de certaines dépenses telles que la charge de la dette, les garanties C.O.F.A.C.E. et la provision pour hausse de rémunérations dans la fonction publique.

Un large débat s'est alors instauré auquel ont participé **MM. Paul Loridant, Roland du Luart, Pierre Croze, Jean Arthuis, rapporteur général, et Christian Poncelet, président.**

**M. Claude Belot, rapporteur spécial,** a une nouvelle fois insisté sur le poids budgétaire de la charge de la dette, malgré les diverses opérations de restructuration entreprises pour gérer la dette de l'Etat.

Il a également considéré que la suppression de 4 milliards de francs au titre des garanties C.O.F.A.C.E. n'était pas justifiée, mais qu'elle permettait de contenir le déficit annoncé dans le projet de budget pour 1993.

La commission des finances a alors décidé de **ne pas adopter les crédits des charges communes pour 1993.**

Puis, la commission a donné un **avis favorable aux articles 81 (majoration des rentes viagères) et 82 (institution d'une allocation pour dépenses de scolarité) rattachés.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen des crédits de l'équipement, du logement et des transports (I - urbanisme, logement et services communs) pour 1993, sur le rapport de M. Henri Collard, rapporteur spécial.**

**M. Henri Collard, rapporteur spécial,** a tout d'abord indiqué que les crédits demandés pour 1993 sur le budget de l'urbanisme, du logement et des services communs du ministère de l'équipement s'élevaient à 56 milliards de francs, en hausse de 2,3 % par rapport au budget voté de 1992. Il a précisé qu'une part importante de ce taux de progression, près des deux cinquièmes, était due au gonflement mécanique des rémunérations versées par le ministère. En conséquence, a-t-il ajouté, les charges de

personnel sont passées de 32,9 % des dépenses de ce budget en 1988 à 35,1 % en 1993, cependant que le poste "aide à la construction" régressait de 64,6 % à 61 % des dépenses ordinaires et crédits de paiement durant la même période.

M. Henri Collard a alors souligné l'effort fourni dans le cadre du prochain budget en vue d'améliorer les conditions de fonctionnement et le niveau d'équipement des écoles d'architecture. Il a toutefois déploré le retard accumulé tout en soulignant qu'il reviendrait au gouvernement actuel d'annoncer la mise en oeuvre du plan "écoles d'architecture 2000", mais que ce serait à ses successeurs d'assumer l'essentiel du financement de ses conséquences financières.

**M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a, ensuite, développé une série de remarques sur la politique de la ville en indiquant, en premier lieu, qu'au 31 décembre 1991, 30 % des autorisations de programme et 40 % des crédits de paiement inscrits sur le fonds social urbain n'avaient pas fait l'objet localement d'engagements ou d'ordonnancements par les préfets de régions. Il a imputé cette insuffisance à l'absence de réflexion préalable sur l'adaptation des circuits de décision administratifs aux nécessités d'une action urgente.

Il a, en conséquence, critiqué l'importance donnée dans le cadre de cette politique à la communication externe au détriment du financement d'actions concrètes. Il a, enfin, mis en cause la présentation faite par l'Etat de l'évolution des dotations destinées au financement des actions ville qui passe sous silence le fait que 40 % de la progression constatée est imputable aux ressources dégagées par les collectivités locales elles-mêmes au travers des mécanismes de solidarité urbaine.

Abordant ensuite l'étude des crédits de l'aide au logement, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a insisté sur la très forte dégradation du marché de la construction neuve ces derniers mois. Il a ainsi indiqué que si les tendances constatées au début de l'automne se confirmaient, le nombre des mises en chantier ne devrait

pas dépasser 240.000 logements en 1992, et le niveau des pertes d'emplois dans le secteur du bâtiment et des travaux publics pourrait atteindre 50.000 suppressions au 31 décembre.

En conséquence, il a déploré que le projet de budget pour 1993 ne vise pas à relancer l'achat ou la construction de logements.

Ensuite, M. Henri Collard a indiqué que la très légère progression des crédits consacrés à l'aide à la construction était intégralement due à la constitution d'un fonds de garantie à l'accession sociale (FGAS) doté de 300 millions de francs en loi de finances initiale. Il a, toutefois, émis des doutes sur la capacité de la direction du Trésor à mettre en oeuvre ce fonds dès le 1er janvier 1993 compte tenu des fortes réticences des établissements de crédit sollicités pour participer à son financement. Le rapporteur spécial a également contesté le chiffre de 200.000 prêts conventionnés avec allocation personnalisée au logement que serait susceptible de générer la création du fonds, citant le nombre plus prudent de 60.000, avancé par les banques concernées par ce projet.

**M. Henri Collard, rapporteur spécial, a, ensuite,** indiqué que, pour le reste, les majorations constatées sur les lignes affectées aux aides à la personne équilibraient approximativement les pertes apparues sur les chapitres des aides à la pierre.

S'agissant toutefois du financement des aides à la personne, il a rappelé que l'essentiel de l'effort consécutif à l'extension de l'allocation de logement social à toute la population sous seule condition de ressources serait, en fait, consenti par les entreprises. Il a également souligné le fait que les majorations des barèmes des aides personnelles étaient calquées sur le taux de progression des prix à la consommation et non sur l'évolution de l'indice des coûts de la construction et que le résultat en était, en 1992 et 1993 encore, un accroissement continu du taux d'effort des ménages.

Traitant ensuite de la diminution des crédits de paiement affectés aux aides à la pierre, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a expliqué qu'elle était très largement le reflet décalé dans le temps de l'effondrement de l'accession sociale. S'agissant des autorisations de programme, il a précisé qu'en 1993, comme en 1992, l'effort consenti par l'Etat devrait porter sur la construction ou l'acquisition-amélioration de 120.000 logements environ, soit 35.000 prêts aidés d'accession à la propriété et 90.000 prêts locatifs aidés dont 10.000 P.L.A. d'insertion auxquels s'ajoutent 200.000 primes à l'amélioration de logements à usage locatif et social (PALULOS).

**M. Henri Collard, rapporteur spécial**, dressant un bilan de la décennie écoulée, a rappelé l'ancienneté du double mouvement de redéploiement des crédits du logement, de l'aide à la pierre vers la participation aux aides à la personne, des subventions à l'accession sociale à la propriété vers les subventions au logement locatif social, en précisant que cette évolution était inscrite dans la réforme de 1977. Il a estimé en conséquence que les critiques que l'on pouvait porter sur la gestion de ces dernières années ne devaient non pas tant porter sur le niveau ou la répartition des aides que sur l'acharnement des pouvoirs publics à accélérer la dégradation des conditions de fonctionnement des trois circuits de financement du logement situés hors marché. Il a notamment exprimé ses très vives craintes face au risque de disparition, dès 1994, des possibilités de financement du logement social sur le livret A compte tenu de la faiblesse du taux de rémunération de ce placement, d'une part, et, d'autre part, du prélèvement trop élevé opéré chaque année par l'Etat au profit du budget général sur le résultat.

Le rapporteur spécial a, ainsi, fustigé l'absence de marge de manoeuvre future en estimant que les successeurs du gouvernement actuel n'auraient, le plus

souvent, qu'à gérer les conséquences des "bombes à retardement" que celui-ci s'apprête à laisser.

En conclusion, **M. Henri Collard, rapporteur spécial**, a toutefois suggéré que deux pistes de réflexion soient très vite explorées dans la perspective d'une prochaine alternance : le recours aux ressources collectées par des fonds de pension à la française pour le financement du logement social et l'instauration d'une taxation libératoire à taux unique sur les revenus fonciers afin de rétablir une certaine neutralité entre la fiscalité des valeurs mobilières et celle du logement et également de simplifier une fiscalité immobilière devenue trop complexe.

Au terme d'un débat auquel ont participé **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, Mme Paulette Fost et M. François Trucy**, la commission a, sur proposition de son rapporteur spécial, **décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'équipement, du logement et des transports (I - urbanisme, logement et services communs) pour 1993.**

La commission a alors **décidé de proposer au Sénat d'adopter l'article 86 rattaché au budget de l'urbanisme, du logement et des services communs.** Elle a, enfin, **décidé de proposer à la Haute Assemblée de rejeter l'article 87 également rattaché au budget de l'urbanisme, du logement et des services communs.**

La commission a ensuite désigné, sous réserve de l'accord de la commission des affaires économiques et du plan, **M. Bernard Barbier** comme candidat pour représenter le Sénat au sein du comité de contrôle du **fonds de soutien aux hydrocarbures.** Enfin, elle a désigné **M. Michel Charasse** comme candidat pour représenter le Sénat au sein du comité directeur du **fonds d'aide et de coopération.**

**Jeudi 19 novembre 1992 - Présidence de M. Christian Poncelet, président.** La commission a, tout d'abord, procédé au vote sur les crédits de l'éducation nationale - enseignement scolaire et enseignement supérieur, qui avait été réservé jusqu'après l'audition de M. Jack Lang, ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale et de la culture.

Les deux rapporteurs spéciaux, M. Jean Clouet pour l'enseignement supérieur et M. Jacques-Richard Delong pour l'enseignement scolaire ont rappelé les raisons qui les conduisaient à proposer le rejet du budget de l'éducation nationale.

**La commission a alors décidé de demander au Sénat de ne pas adopter les crédits de l'enseignement scolaire et de l'enseignement supérieur.**

M. Auguste Cazalet, rapporteur spécial du budget des anciens combattants, a ensuite indiqué à la commission qu'il proposait un rejet du budget des anciens combattants dont le vote avait été réservé.

**La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le budget des anciens combattants.**

Puis M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial de la commission, a présenté ses observations sur le budget de la culture pour 1993.

Il a souligné l'importante croissance des crédits de la culture qui s'élèveront, en 1993, à 13,8 milliards de francs, soit 1 % du budget général de l'Etat contre 0,98 % en 1992. Cette évolution représente donc 6,4 % d'augmentation contre 3,4 % pour le budget général de l'Etat, mais hors grands travaux du président de la République, la croissance ne s'élève plus qu'à 4,6 %.

L'évolution de ce budget certes jalosée par d'autres ministères, est parfois l'objet de très vives critiques portant notamment sur les grands travaux. A cet égard, le rapporteur spécial a rappelé que les grands travaux représentaient, en 1982, 0,15 milliard de francs et



représenteront, en 1993, 2,9 milliards de francs. La croissance du budget consacré aux grands travaux a donc été de 150 % depuis 1982 et de 25 % hors grands travaux. La hâte d'achever les grands travaux explique l'important niveau des crédits de paiement prévus pour 1993.

Parallèlement, toute une série de propositions nouvelles tendant à créer de nouvelles institutions culturelles ou à lancer des plans pluriannuels sont émises, mais dotées essentiellement en autorisations de programme.

Du Parc de la Villette à la Bibliothèque de France en passant par l'Opéra de la Bastille, la Cité de la musique ou le grand Louvre, les grands travaux ne sont pas vraiment achevés et à l'ambition des projets de construction, succèdera le poids du coût de fonctionnement de ces nouvelles institutions.

Le rapporteur spécial a ensuite rappelé que les erreurs de jugement et les méthodes irrationnelles employées pour mener à bien nombre de ces grands travaux avaient été dénoncées, en leur temps, au nom de la commission par MM. Raymond Bourguin et Roger Romani. Ils avaient noté que l'engouement architectural à l'origine des projets n'était pas toujours accompagné, en temps utile, des études préalables nécessaires à des réalisations exemplaires. En ce qui concerne, par exemple, la Bibliothèque de France, la procédure de passation des marchés publics qui y sont liés a conduit à l'inculpation du président de l'établissement public constructeur.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que pour apprécier les crédits de la culture, il était nécessaire d'en clarifier la lecture, en distinguant les grands travaux des budgets ordinaires. Le ministère lui-même accorde une attention très différente à ces deux actions : c'est ainsi que, pour 1993, les crédits de paiement augmenteront de 14 % pour les grands travaux afin de créer au plus vite l'irréversible et de 4,3 % seulement pour les autres crédits de la culture. Certes, le ministre tire gloire d'avoir obtenu le financement de certaines actions indispensables grâce

aux grands travaux auxquels elles peuvent être rattachées. Il en va ainsi, par exemple, de l'élaboration du nouveau catalogue de la Bibliothèque de France, de la mise en place du réseau informatique entre les bibliothèques ou de la désacidification des ouvrages.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial**, a alors déploré que des éléments d'appréciation importants ne soient pas fournis au Parlement. C'est ainsi que le rapport Silicani ne lui a toujours pas été communiqué et que la date de parution du rapport Miquel reste encore inconnue. Il semblerait toutefois que le coût de fonctionnement annuel de la Bibliothèque de France soit, à coup sûr, supérieur à 1 milliard de francs, voire proche de 1,2 milliard de francs ou même de 1,5 milliard de francs. Il a jugé ce coût de fonctionnement considérable au regard des 13,8 milliards de francs alloués au budget de la culture.

A propos des investissements culturels en province, le rapporteur spécial a noté qu'il était absurde d'opposer Paris à la province et qu'il faudrait plutôt considérer l'Île-de-France où se situent nombre des grandes institutions culturelles à caractère national.

Quant au patrimoine monumental, le rapporteur spécial a rappelé que de 1981 à 1986, celui-ci avait été négligé puis que, grâce à la loi de janvier 1988, un nouvel élan avait pu être donné pour cinq ans.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial**, a, par ailleurs, rappelé la multiplication des écoles nationales des Beaux Arts et des conservatoires nationaux. Il a noté avec satisfaction la création de l'école du cirque à Châlons-sur-Marne et de l'institut international de la marionnette à Charleville-Mézières ; il a cependant regretté la modestie du financement de ces institutions par l'Etat.

Le rapporteur spécial a ensuite rappelé que la création artistique avait donné lieu à la mise au point de toutes sortes de mesures, tout en constatant l'importance des

crédits alloués aux établissements publics même si, cette année encore, l'essentiel des 23 % d'augmentation accordé aux établissements publics est destiné aux établissements publics constructeurs des grands travaux. A cet égard, le rapporteur spécial a effectué un parallèle entre la faible augmentation de la subvention de fonctionnement du centre national d'art et de culture Georges Pompidou, + 3,2 %, et les crédits alloués aux établissements publics constructeurs du grand Louvre, de la Bibliothèque de France ou encore aux théâtres subventionnés. Il a ensuite insisté sur la nécessité de contrôler plus étroitement la gestion des établissements publics culturels.

Le rapporteur spécial a également relevé le contraste entre les 20 millions de francs accordés à la création d'un dépôt légal auprès de l'institut national de l'audiovisuel et les 40 millions de francs d'économies effectuées sur les crédits d'intervention du centre national de la cinématographie au nom d'un "redéploiement" sur lequel aucune information n'est donnée.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial,** a ensuite rappelé les principales grandes opérations culturelles dans les régions : la rénovation du musée Saint-Pierre à Lyon, l'implantation du centre archéologique européen au Mont-Beuvray et l'aménagement du site du Pont du Gard.

A propos de l'action associative, le rapporteur spécial a noté le caractère régalien des choix opérés, mais a regretté une certaine opacité quant aux critères de ces choix. Il s'est étonné de la part reçue par la ville de Blois dans les crédits destinés aux grandes opérations culturelles dans les régions (1991, 10,5 % ; 1992, 22,3 % ; 1993, 18,5 %) Il s'est demandé s'il ne faudrait pas reconsidérer cette distribution.

Le rapporteur spécial a ensuite tenu à insister sur la situation du cinéma dans la mesure où la dramatique chute de la fréquentation des salles de cinéma s'est accompagnée du recul du film français à l'étranger et du film français projeté en salle en France par rapport aux

films américains. En 10 ans le rapport de force s'est inversé. Les films français représentaient près de 60 % des films projetés alors qu'aujourd'hui les films américains atteignent 58 %. Cette évolution est d'autant plus déplorable que des efforts ont été menés en faveur du maintien du parc de salles et de l'amélioration de la distribution des films à travers le territoire. Dans ce climat, le rapporteur spécial a estimé peu opportun d'élargir les exemptions fiscales liées aux sociétés pour le financement en capital d'oeuvres cinématographiques ou audiovisuelles agréées (SOFICA), aux films coproduits par des français mais tournés en langues étrangères de la communauté européenne, c'est-à-dire probablement le plus souvent en anglais. Il a rappelé qu'à l'origine les SOFICA ne devaient bénéficier qu'aux films tournés en langue française.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial**, a alors vivement déploré l'absence de contrôle de toutes sortes qui a caractérisé les grands travaux, notamment dans leur phase d'accélération et a remarqué que cette insuffisance risquait de laisser des traces négatives, même si les grands travaux ne manqueraient pas d'avoir aussi des effets positifs. La commission devra être vigilante à ce sujet et dresser un bilan de la situation observée.

En conclusion, **M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial**, a fortement regretté l'insuffisance de l'information reçue du ministre par la commission (publications d'actualité sur l'action du ministère de la culture, sur les expositions, sur les principales manifestations culturelles...) et il a craint que cela n'illustre une fuite devant le contrôle parlementaire.

Le rapporteur spécial a alors proposé à la commission de rejeter les crédits de la culture pour 1993.

**M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles pour les crédits du cinéma et du théâtre**, a jugé que l'appréciation du rapporteur spécial sur le cinéma était trop sévère, voire injuste dans la mesure où beaucoup d'efforts avaient été accomplis en faveur de la création et de la diffusion

cinématographique dans un contexte national et international difficile pour le cinéma.

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles pour les crédits de la culture**, a déclaré approuver pleinement les propos tenus par le rapporteur spécial et a rappelé que la commission des affaires culturelles avait émis un avis défavorable sur le budget de la culture pour 1993.

**M. Roland du Luart** s'est inquiété du faible niveau atteint cette année par les crédits d'entretien des monuments historiques appartenant à des propriétaires privés.

**M. Christian Poncelet, président**, a demandé au rapporteur spécial de le saisir par écrit des difficultés d'information ou de communication qu'il aurait eues avec le ministère de la culture afin que puissent être rétablies les conditions optimales du contrôle parlementaire. Il s'est, par ailleurs, ému de l'envahissement des films américains et a souhaité savoir si la salle modulable prévue à l'Opéra de la Bastille serait ou non terminée, ainsi que les délais et le coût de cet achèvement.

Considérant ensuite le coût de fonctionnement annoncé pour la Bibliothèque de France, à savoir 1 milliard de francs par an, il a souhaité que la multiplication des grands établissements culturels ne finisse pas par pénaliser, du fait du poids de leur coût de fonctionnement, d'autres initiatives culturelles. A cet égard, il a estimé que les maîtres d'oeuvres devraient se préoccuper davantage du coût de fonctionnement dès la conception de leur projet.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial**, a répondu à M. Jacques Carat qu'il y avait bien une baisse mondiale de fréquentation des salles de cinéma dans les pays riches du monde mais que la France, dotée d'une industrie cinématographique dynamique, ne devait pas rester inactive devant la chute de la fréquentation passée de 200 millions d'entrées environ en 1982 à 117 millions en

1992 malgré de nombreuses mesures tendant à enrayer ce phénomène. Il a souhaité qu'aucune perspective de production ne soit négligée pour revitaliser le cinéma français.

**M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles,** a rappelé le rôle croissant de la télévision dans le financement des films de cinéma dont seulement 30 % environ, à ses yeux, mériteraient d'être projetés en salle en plus de leur télédiffusion.

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial,** a mentionné en outre le rôle de l'avance sur recettes et le caractère discrétionnaire des choix qui lui sont liés. A cet égard, il a déploré n'avoir pu obtenir un bilan sur dix ans des avances sur recettes par film car nombre d'entre eux n'ont guère eu de spectateurs.

Répondant à **M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles,** il s'est félicité de l'avis négatif émis par celle-ci sur le budget de la culture pour 1993.

En réponse, à **M. Christian Poncelet, président,** il a souligné que s'il n'avait guère insisté sur les grands travaux les plus décriés comme l'Opéra de la Bastille, il n'en restait pas moins anormal de ne pouvoir obtenir une présentation totalement séparée des coûts de ce nouvel opéra. La confusion entre les deux lieux de spectacle et entre les types de représentations qui y sont données (lyriques, chorégraphiques ou concerts) ne pouvaient favoriser le contrôle parlementaire. De plus, il a relevé avec regret l'absence de conclusion de toute convention collective nouvelle avec les personnels, alors que cela devait précéder la mise en route du nouvel opéra.

**M. Paul Girod** a insisté sur les difficultés que les collectivités territoriales devaient affronter pour entretenir et restaurer les monuments historiques.

**La commission a alors décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la culture.**

**M. Jacques Sourdille, rapporteur spécial**, a ensuite présenté l'article 84 rattaché relatif à l'extension aux films coproduits par des français, mais tournés dans une langue de la Communauté européenne autre que le français, les avantages fiscaux liés aux SOFICA. Il a estimé que, compte tenu du caractère lacunaire de l'information obtenue du ministère sur ce sujet, la prudence s'imposait avant d'envisager d'étendre un avantage fiscal à des films tournés en anglais.

**M. Robert Vizet** a regretté que ce point n'ait pas été abordé lors de l'audition du ministre d'Etat.

La commission a alors **rejeté l'article 84 rattaché**.

Traitant de l'article 85 rattaché, le rapporteur spécial, après avoir resitué l'intégration dans la fonction publique d'Etat de 98 personnels contractuels de la Réunion des musées nationaux, destinés à être affectés au Musée du Louvre, dans le contexte des créations d'emploi liées à l'extension des surfaces de ce musée, a proposé à la commission d'adopter cette disposition.

La commission a alors **adopté**, à l'unanimité, **l'article 85 rattaché**.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1993, sur le rapport de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a d'emblée indiqué que, dans la logique de la présentation qu'il avait faite, le 28 octobre dernier en commission, du projet de budget pour 1993, il proposerait l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 1993. Il a précisé que cette position reposait, d'une part, sur des arguments techniques, d'autre part, sur deux motifs politiques.

En premier lieu, il a rappelé l'absence de prudence du Gouvernement dans la définition du cadrage macro-économique. Un taux de croissance de 2,6 %, un investissement des entreprises en hausse de 3 %, une

progression de la consommation des ménages de 2,3 % sont, a souligné **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, autant d'hypothèses aujourd'hui unanimement contestées par les principaux instituts économiques ainsi que par l'organisation de coopération et de développement économique, le fonds monétaire international et l'institut national de la statistique et des études économiques.

Le rapporteur général a, de la même façon, émis des doutes sur les possibilités d'une baisse des taux d'intérêt et d'une poursuite de la tendance positive enregistrée en matière d'exportations.

Il a estimé qu'en conséquence, l'évolution spontanée des recettes fiscales du budget général, estimée à + 93 milliards de francs, était exagérée tant étaient prévisibles les chutes des rentrées liées à l'impôt sur les sociétés et à la taxe sur la valeur ajoutée.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a ensuite fustigé, au-delà de l'imprudence des prévisions gouvernementales, l'absence de sincérité dans la présentation du projet de budget. Il a, en particulier, dénoncé le recours à divers procédés de surestimation du montant réel des recettes et de minoration des dépenses qui apparaît à l'analyse des articles de la première partie du projet de loi de finances.

Abordant précisément leur contenu, il a proposé un classement des articles en trois catégories. Il a précisé que la première série d'articles regroupait ceux qui portaient simplement actualisation des mesures figurant habituellement en loi de finances ou découlant de décisions législatives prises récemment.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a indiqué que faisaient partie de ces dispositions qui n'appelaient pas de commentaires particuliers : l'article premier qui autorise la perception des impôts existants ; l'article 2 portant relèvement du barème de l'impôt sur le revenu ; l'article 5 qui fait entrer la taxe départementale sur les revenus soumis à prélèvement libératoire sous le régime de



"suspension" prévu à l'article 3 de la loi du 15 juillet 1992 portant diverses dispositions d'ordre fiscal ; l'article 6, supprimé par l'Assemblée nationale pour un motif tenant à la nécessité de réformer l'impôt de solidarité sur la fortune, qui relevait de 2,8 % les tranches du barème de cet impôt ; l'article 20 qui actualise la limite de l'abattement de 20 % sur les bénéfices déclarés par les adhérents des centres de gestion et associations agréés ; l'article 27 qui affecte le produit du droit de consommation sur les alcools perçu en Corse, à la collectivité territoriale de Corse conformément aux dispositions de la loi du 13 mai 1991 portant statut particulier de cette collectivité ; l'article 28 portant relèvement des droits de timbre sur l'exploitation de certaines oeuvres à caractère pornographique ou d'incitation à la violence en contrepartie de la suppression du taux majoré de TVA ; l'article 29 qui fixe le montant de la contribution versée par la Poste et France Telecom au budget général ; l'article 30 qui revalorise le taux de la taxe unique ainsi que le barème de la redevance due par les installations classées pour la protection de l'environnement ; l'article 30 bis qui relève le seuil de non reversement des dégrèvements, avoirs fiscaux et crédits d'impôt ; l'article 30 quinquies qui actualise le montant des amendes fiscales applicables en cas de non respect de certaines obligations déclaratives ; l'article 31 qui autorise l'affectation de certaines recettes aux budgets annexes et aux comptes spéciaux du Trésor ; l'article 32 qui actualise les taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a ensuite énuméré les articles dont il estime que la commission aurait pu proposer leur adoption au Sénat sous réserve, le cas échéant, de certaines modifications ; l'article 3 instituant un crédit d'impôt scolarité ; l'article 4 qui améliore le dispositif Quilès-Méhaignerie de réduction d'impôt au titre des investissements locatifs, l'article 4 bis qui abaisse le seuil de plafonnement de la taxe d'habitation par rapport au revenu ; l'article 7 qui relève à 25 francs au lieu de 21,50 francs la limite d'exonération de

la contribution des employeurs à l'acquisition de titres-restaurant par les salariés ; l'article 10 qui ramène à 33,3 % le taux de l'impôt sur les sociétés, aboutissement d'une réforme lancée en 1986 par le Gouvernement de Jacques Chirac et poursuivie depuis lors ; l'article 10 bis qui assouplit les règles d'ouverture des exercices de sociétés placées sous le régime de l'intégration fiscale ; l'article 13 qui étend le champ d'application du dispositif en faveur de la reprise d'entreprises en difficulté ; l'article 13 bis qui assouplit les conditions d'obtention de la réduction d'impôt au titre de la souscription au capital de sociétés nouvelles ; l'article 14 qui étend aux dépenses d'apprentissage, le crédit d'impôt formation ; l'article 15 qui institue un régime de franchise et de décote aux bénéficiaires des plus petits redevables de la taxe sur les salaires ; l'article 16 qui exonère de la taxe sur les conventions d'assurances les contrats garantissant les risques des véhicules de plus de 3,5 tonnes ; l'article 19 qui exonère de la taxe intérieure de consommation le gaz naturel utilisé dans les unités de cogénération ; l'article 21 qui étend le droit à déduction de la T.V.A. sur les produits pétroliers ; l'article 26 qui procède à une nouvelle hausse du droit de consommation sur les tabacs ; l'article 30 quater qui institue un nouveau droit spécifique sur les bières et boissons non alcoolisées ; l'article 33 assujettissant la SEPT et Radio-France Outre-mer au paiement du prélèvement perçu au profit du compte de soutien à l'industrie cinématographique et permettant de ce fait à ces sociétés d'être éligibles à ce compte ; l'article 35 qui abonde la première fraction du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a enfin indiqué que son option de rejet du budget reposait sur l'existence d'une troisième catégorie d'articles proposant des majorations temporaires et artificielles de ressources, génératrices d'un équilibre budgétaire purement factice.

Il a relevé, tout d'abord, celles de ces mesures, les plus nombreuses, qui pèseront sur la trésorerie des entreprises :

l'article 11 qui supprime le régime de déductibilité des dividendes ; l'article 12 portant adaptation du régime fiscal des parts ou actions d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières détenues par les entreprises ; l'article 17 qui a notamment pour objet la suppression du reversement immédiat aux entreprises du crédit d'impôt recherche ; l'article 23 modifiant les conditions de paiement de la taxe professionnelle ainsi que la période de référence pour le calcul du plafonnement de cette taxe par rapport à la valeur ajoutée.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a également fait porter ses critiques sur une autre série d'articles qui pénalisent à des titres divers les entreprises mais aussi les collectivités locales ; l'article 2 bis qui déplace l'imputation de la réduction d'impôt sur les grosses réparations après le calcul de la décote ; l'article 8 qui prévoit la suppression progressive des parts régionale et départementale de la taxe foncière sur les propriétés non bâties mais dont la compensation par l'Etat n'est pas intégrale ; l'article 22 portant pérennisation du prélèvement temporaire de 0,4 % pour frais d'assiette et de recouvrement des impôts locaux ; l'article 24 qui prévoit plusieurs augmentations du tarif de la taxe intérieure sur les produits pétroliers ; l'article 25 qui reconduit le prélèvement exceptionnel sur les entreprises pétrolières exploitant des gisements en France ; l'article 30 ter qui met en place un second barème pour l'imposition forfaitaire annuelle due par les entreprises dont le chiffre d'affaires excède 10 millions de francs ; l'article 34 portant relèvement de la taxe de sûreté et de sécurité des aéroports ; l'article 36 relatif à la contribution française au budget des communautés européennes et, enfin, l'article 37 relatif à l'équilibre du budget.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a ainsi fait observer que le bouclage du budget de 1993 n'était assuré qu'au prix du recours à 20 milliards de francs de recettes temporaires dont 17,8 milliards de francs de ponction sur la trésorerie des entreprises.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a ensuite indiqué qu'outre les majorations temporaires de ressources, le déficit du budget général était contenu par la minoration de certaines dépenses.

A ce titre, il a cité l'aménagement du mécanisme de surcompensation des régimes sociaux qui doit se traduire par une économie de 3,3 milliards de francs pour l'Etat au détriment de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, ainsi que la création du compte d'affectation spéciale sur les produits de cessions d'actifs pour le financement de charges précédemment inscrites sur divers budgets ministériels tels que le travail et l'emploi, les transports, les charges communes, la recherche et la communication, pour un total de 9 milliards de francs.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a ainsi estimé qu'il était nécessaire de procéder à un rétablissement de la sincérité des comptes qui se traduirait par l'annonce d'un déficit vraisemblable de 200 milliards de francs en 1992, et de 235 à 255 milliards de francs en 1993.

Après le développement de cet argumentaire technique, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a exposé les deux motifs politiques qui justifiaient la présentation d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 1993 : l'absence de prise en considération par le Gouvernement des alternatives budgétaires présentées par la commission et la nécessité, en préalable à la formulation de toute proposition, de procéder à un bilan de la situation des finances publiques. Il a ajouté que les contraintes de l'ordonnance portant loi organique relative aux lois de finances ne permettaient pas au Parlement de se livrer à cet exercice.

A l'issue de cette présentation des articles de la première partie, **M. Christian Poncelet, président**, a insisté sur le caractère particulièrement contestable du projet de loi de finances pour 1993, construit sur la base

fragile d'hypothèses économiques très optimistes, et sur un équilibre inacceptable que l'examen détaillé des articles traduisait de façon manifeste.

Un large débat s'est alors instauré, auquel ont participé **MM. Paul Loridant, Robert Vizet, Emmanuel Hamel, Paul Girod, Maurice Blin, Jean Arthuis, rapporteur général, et Christian Poncelet, président.**

**M. Paul Loridant** a regretté la décision prise de ne pas établir de contre-budget car cela aurait permis de présenter les voies d'une nouvelle politique budgétaire à la veille des élections législatives.

Il a également estimé que l'ensemble des pays développés seraient bientôt conduits à faire de la relance. Enfin, il a considéré que le montant du déficit pour 1993, soit 165 milliards de francs, permettait le jeu normal des stabilisateurs automatiques.

**M. Robert Vizet** a regretté le choix fait par la commission de voter une question préalable, estimant que cela empêchait un débat sur l'ensemble du budget en séance publique et, qu'en outre, une telle procédure ne permettait pas de faire des propositions concrètes.

**M. Emmanuel Hamel** a considéré que l'état de la situation économique et budgétaire de la France nécessitait qu'on en fasse une présentation objective à l'opinion publique. Il a ajouté que pour pouvoir proposer une autre politique, il fallait d'abord faire un travail de bilan.

**M. Paul Girod** a estimé qu'en apparence la politique suivie par le Gouvernement avait été une politique de franc fort et de maîtrise de l'inflation, mais qu'en réalité, par une augmentation des dépenses, le Gouvernement avait pratiqué une politique de relance. Il a cependant précisé que cette politique s'était faite en surchargeant les entreprises par des taux d'intérêts réels positifs très élevés. Enfin, il a souligné que l'ensemble des remarques faites sur la première partie de la loi de finances devaient s'ajouter aux différentes observations formulées sur la

deuxième partie, celles-ci ayant conduit au rejet, par la commission, de la plupart des crédits des ministères.

**M. Maurice Blin** a indiqué que l'héritage de la politique budgétaire suivie depuis 1988 serait difficile à assumer, car il devrait faire face à une double contradiction : une charge de la dette très lourde, qu'il conviendra de ne pas aggraver, et un besoin de relance, en particulier dans le domaine des équipements publics.

Répondant alors aux différents intervenants, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a indiqué que la présentation du projet de loi de finances pour 1993, ni prudente, ni sincère, exigeait un travail préalable de rétablissement des comptes et que les contraintes de l'ordonnance organique relative aux lois de finances ne permettaient pas de bâtir un contre-budget sur de telles bases.

Il a réaffirmé que le produit des cessions d'actifs publics devait uniquement servir au désendettement de l'Etat et aux dotations en capital des entreprises du secteur public.

Puis, le rapporteur général a indiqué qu'il présenterait devant la commission un certain nombre de pistes de réflexion.

Il a ajouté que le groupe de travail sur la dette publique, qui venait d'être constitué au sein de la commission, aurait, en particulier, pour mission de faire un audit, puis des observations sur la gestion de la dette de l'Etat.

Enfin, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a rappelé qu'à son avis le plus grave défi auquel la France devait faire face aujourd'hui était celui des délocalisations industrielles et qu'il serait déraisonnable de penser que l'on puisse conserver des standards sociaux élevés, tout en diminuant la pression fiscale.

**M. Christian Poncelet, président**, a rendu hommage au travail de Roger Chinaud qui s'était livré, trois années de suite, à l'exercice difficile de la construction d'une

alternative budgétaire. Mais il a ajouté que le contexte économique et budgétaire actuel interdisait un tel travail cette année.

Il a en outre précisé que le Gouvernement n'avait pas tenu compte des observations faites par le Sénat et qu'il était donc normal de sanctionner, par une question préalable, le dernier budget de la législature.

**La commission des finances a alors adopté le principe du vote d'une question préalable.**

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

**Mardi 17 novembre 1992 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a tout d'abord entendu une **communication de M. Jacques Larché, président**, sur la discussion du projet de loi de finances pour 1993.

**M. Jacques Larché, président**, a demandé à la commission si, dans la perspective d'un rejet du projet de loi de finances par adoption d'une question préalable, elle entendait présenter des avis comme les années précédentes.

**M. Bernard Laurent, rapporteur pour avis des crédits du ministère de l'intérieur consacrés aux collectivités locales et à l'administration territoriale**, a estimé qu'un refus du projet de loi de finances dès la première partie signifiait un refus global et donc impliquait de ne pas établir d'avis budgétaires.

Il a considéré que la commission pouvait parfaitement décider de ne pas présenter d'avis budgétaires, même si d'autres commissions entendent en préparer.

Il a ajouté que rien n'empêchait les membres de la commission qui avaient été désignés pour présenter un avis budgétaire d'intervenir à titre personnel dans la discussion générale du projet de loi de finances.

**M. Paul Masson, rapporteur pour avis des crédits du ministère de l'intérieur consacrés à la sécurité publique**, a déclaré partager entièrement le point de vue exprimé par **M. Bernard Laurent**.



A l'issue de ce débat, **M. Jacques Larché, président**, a considéré que, dans l'hypothèse d'une question préalable, la commission pourrait ne pas présenter d'avis budgétaires.

La commission, sur le rapport de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a procédé à l'examen des **amendements au projet de loi n° 3 (1992-1993)**, adopté par l'Assemblée nationale, portant **réforme de la procédure pénale**.

A l'article premier A (constitution de partie civile des associations de lutte contre la délinquance routière) supprimé par la commission, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 338 présenté par le Gouvernement.

Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 224 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues tendant à insérer un article additionnel après l'article premier A pour généraliser le caractère contradictoire des mesures d'instruction.

Elle a de même émis un avis défavorable à l'amendement n° 1 présenté par M. Michel Charasse tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier B pour reconnaître aux fonctionnaires des douanes la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire, et créer un service de police judiciaire auprès de l'administration des douanes.

A l'article premier C (relations entre le garde des sceaux et le Parquet), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 192 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste.

A l'article premier (contrôle de la garde à vue par le procureur de la République), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 324 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues.

A l'article 3 (garde à vue en cas d'infraction flagrante), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 321 présenté par M. Lucien Lanier et les membres du

groupe RPR. Elle a également rejeté les amendements n°s 225, 226, 227 et 325 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, ainsi que l'amendement n° 193 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste. En revanche, elle a repris à son compte l'amendement n° 326 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste relatif à la prolongation de la garde à vue et a rectifié en ce sens son amendement n° 18.

A l'article 4, dans le texte proposé pour l'article 63-1 du code de procédure pénale (information du gardé à vue sur ses droits), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 327 et 194 respectivement présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, d'une part, M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, d'autre part.

Au même article, dans le texte proposé pour l'article 63-2 du code de procédure pénale (information de la famille du gardé à vue), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 195 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste.

Dans le texte proposé pour l'article 63-3 du code de procédure pénale (intervention du médecin dans la garde à vue), la commission a tout d'abord estimé que les amendements n°s 228, 230 et 231 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, étaient satisfaits par l'amendement n° 21 de la commission. Elle a, par ailleurs, émis un avis défavorable à l'amendement n° 196 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste. Elle a adopté la même position à l'égard des amendements n°s 229, 230, 231, 328 et 329 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe communiste. En revanche, elle a émis un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 232, présenté par les mêmes auteurs.

Après que M. Michel Dreyfus-Schmidt eut exposé les amendements n°s 233 et 234 présentés par les membres de

son groupe pour prévoir la présence d'un avocat dans le cadre de la garde à vue et après un débat auquel ont pris part **MM. Jacques Larché, président, Jean-Marie Girault, rapporteur et Lucien Lanier**, la commission a décidé de maintenir son amendement de suppression de l'article 63-4. Elle a en conséquence émis un avis défavorable aux amendements contraires n°s 233, 234, 235, 236 et 237 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste. Elle a de même émis un avis défavorable à l'amendement contraire n° 197 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste.

Après un débat auquel ont pris part **MM. Jacques Larché, président, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Marie Girault, rapporteur, Charles Jolibois et Bernard Laurent**, la commission a en revanche émis un avis favorable à l'amendement n° 238 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste tendant à insérer un article additionnel après l'article 63-4 du code de procédure pénale afin d'ouvrir au bâtonnier, ou à son délégué, la faculté de se rendre, à tout moment, sur les lieux de la garde à vue pour en constater les conditions.

La commission a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 315 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste pour compléter l'article 5 (procès verbaux d'audition).

A l'article 7 (garde à vue dans le cadre de l'enquête préliminaire), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 198 et 199 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste.

A l'article 9 (procès verbaux des commissions rogatoires), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 239 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

A l'article 10 (garde à vue dans le cadre d'une commission rogatoire), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 200 présenté par M. Charles Lederman et

les membres du groupe communiste. En revanche, par coordination, elle a rectifié son amendement n° 30 pour prendre en compte l'amendement n° 330 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues.

En revanche, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 333 présenté par les mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel après l'article 10 pour préciser dans la loi les conditions de traitement de la personne placée en garde à vue.

A l'article 11, elle a adopté l'amendement n° 339 présenté par le Gouvernement tendant à accorder au président du tribunal de grande instance la faculté d'établir un tableau de roulement des juges d'instruction.

A l'article 15 (mise en examen et notification des charges), elle a rejeté les amendements n°s 316, 317, 318 et 319 présentés par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste et apparenté, modifiant le régime de la mise en examen et comme tels contraires à la position de la commission ; elle a en outre constaté que les amendements n° 240, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté et n° 201, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté étaient satisfaits par son amendement n° 41.

Après l'article 15, elle a rejeté l'amendement n° 241 présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste, dont elle a constaté qu'il était contraire à la position arrêtée par la commission dans le domaine de la mise en examen.

A l'article 16 (demande d'examen médical), elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 242 rectifié, de simple précision, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, et a rejeté un amendement n° 243 des mêmes auteurs sur les examens psychiatriques et médico-psychologiques.

A l'article 19 (information ouverte sur plainte avec constitution de partie civile), elle a rejeté l'amendement

n° 244 des mêmes auteurs, contraire aux décisions de la commission relatives aux modalités de la mise en examen.

A l'article 19 bis (constitution de partie civile), elle a constaté que l'amendement n° 245 présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste était satisfait par l'amendement n° 48 de la commission.

A l'article 20 (témoin assisté), elle s'est montrée défavorable à l'amendement n° 246 des mêmes auteurs tendant à modifier le régime du témoin assisté.

Puis elle a constaté, à l'article 21 (interdiction d'entendre comme témoin une personne à l'encontre de laquelle il existe des indices graves et concordants de culpabilité), que l'amendement n° 202 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, apparaissait sans objet, compte tenu des termes de l'article 15 du projet de loi.

A l'article 22 (auditions et confrontations - communication du dossier), elle a rejeté l'amendement n° 203 des mêmes auteurs portant de quatre à huit jours le délai pendant lequel le dossier est mis à la disposition du conseil de la personne mise en examen.

Elle a en revanche donné un avis favorable, au même article, aux amendements de précision n° 247, présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste, et n° 248, présenté par M. Claude Estier et l'ensemble des membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 24 (interrogatoire de première comparution), elle a rejeté l'amendement n° 204 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, supprimant la possibilité de l'interrogation immédiate de la personne mise en examen, et a constaté que l'amendement n° 249 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté était satisfait par l'amendement n° 53 de la commission.

A l'article 25 (interrogatoire ou confrontation immédiats justifiés par l'urgence), elle s'en est remise à la

sagesse du Sénat sur l'amendement n° 205 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté précisant le contenu du procès-verbal.

A l'article 27 bis (information des parties), elle a constaté que l'amendement n° 250 présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste était satisfait par son amendement n° 55.

A l'article 28 (communication aux parties des conclusions des experts), elle s'est montrée favorable à l'amendement de simple précision n° 340 du Gouvernement, et a constaté que l'amendement n° 251 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté était satisfait par son amendement n° 57.

A l'article 29 (examen par le juge d'instruction des charges relevées à l'encontre de la personne mise en cause), elle s'est montrée défavorable à l'amendement n° 252 des mêmes auteurs, contraire à la position de la commission sur l'ordonnance de notification des charges.

A l'article 32 (droit d'appel reconnu aux parties), elle a constaté que l'amendement n° 253 présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste était satisfait par son amendement n° 64.

Elle a procédé à la même constatation à l'article 32 bis (secret de l'instruction), pour l'amendement n° 254 des mêmes auteurs, satisfait par son amendement n° 66.

A l'article 32 ter (protection de la présomption d'innocence), elle s'est montrée favorable à la finalité de l'amendement n° 336 présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste, tendant à éviter le cumul de l'action en rectification prévue par l'article et du droit d'insertion défini à l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, et a décidé de présenter ce dispositif au nom de la commission. Elle a procédé de même pour l'amendement n° 337 des mêmes auteurs à l'article 32 sexies. Elle s'est montrée ensuite favorable à

l'amendement de précision n° 206 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 32 quater, elle a rejeté les amendements n°s 3 et 2 présentés par M. Jean Cluzel et les membres du groupe de l'union centriste, contraires au dispositif adopté par la commission ainsi que, pour les mêmes raisons, les amendements n°s 341 et 342 présentés par le Gouvernement.

Puis elle a constaté que l'amendement n° 250 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté était satisfait par l'amendement n° 67 de la commission et a rejeté l'amendement n° 207 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 32 quinquies, elle a rejeté les amendements n°s 343 et 344 présentés par le Gouvernement, contraires au dispositif retenu par la commission, et a constaté que l'amendement n° 256, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, était satisfait par son amendement n° 68.

Avant l'article 32 sexies, elle a procédé à la même constatation pour l'amendement n° 320 des mêmes auteurs, satisfait par son amendement n° 70.

Après l'article 32 sexies, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 257 des mêmes auteurs, modifiant les règles de poursuite du délit de refus d'insertion.

A l'article 32 septies, elle a constaté que l'amendement n° 258 des mêmes auteurs était satisfait par son amendement n° 71 et qu'il en était de même pour les amendements n°s 259 et 260 présentés par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste, satisfaits par le même amendement et pour l'amendement n° 4, présenté par M. Jean Cluzel et les membres du groupe de l'union centriste, satisfait par son amendement n° 69.

A l'article 32 octies, elle a constaté que l'amendement n° 261, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, était satisfait par son amendement n° 73.

A l'article 32 nonies (perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse ou de communication audiovisuelle), elle s'est montrée défavorable à l'amendement n° 262 des mêmes auteurs, étendant au domicile du journaliste les règles prévues en matière de perquisitions dans les locaux d'une entreprise de presse, à l'amendement n° 5, présenté par M. Jean Cluzel et les membres du groupe de l'union centriste, tendant à prévoir la présence de l'avocat dans le cas d'une telle perquisition et à l'amendement n° 208, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, ayant le même objet que l'amendement n° 262.

A l'article 32 decies (journaliste entendu comme témoin), elle s'est montrée défavorable à un amendement n° 6, présenté par M. Jean Cluzel et les membres du groupe de l'union centriste, étendant la protection des sources du journaliste aux personnels administratifs et techniques ayant collaboré avec lui dans l'exercice de son activité, et à l'amendement n° 263, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, proposant une rédaction de l'article différente de celle retenue par la commission.

Après l'article 32 decies, elle s'est montrée défavorable à l'amendement n° 345, présenté par le Gouvernement, supprimant l'interdiction pour la presse de publier des gravures, dessins ou images évoquant les circonstances de certains crimes ou délits commis contre les personnes. Elle s'est en revanche montrée favorable à l'amendement n° 346 de même origine levant l'interdiction de rendre compte de certains procès en diffamation lorsque l'imputation attaquée se réfère à des faits qui remontent à plus de dix ans ou à un fait constituant une infraction amnistiée ou prescrite, ou qui a donné lieu à une condamnation effacée par la réhabilitation ou la révision.



Puis elle a rejeté l'amendement n° 347 des mêmes auteurs tendant à mettre fin à la prohibition de toute publication d'informations relatives à des constitutions de parties civiles.

A l'article 33 (collège compétent pour ordonner le placement en détention provisoire), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 348 du Gouvernement ainsi qu'aux amendements n°s 264 à 268 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté .

A l'article 34 (mandats délivrés par le juge d'instruction), la commission a émis un avis favorable aux amendements de précision n°s 349, 350 et 351 présentés par le Gouvernement.

A l'article 34 bis (port des menottes ou des entraves), elle a émis un avis favorable, sous réserve d'une rectification, à l'amendement n° 269 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté visant à généraliser les conditions exigées pour qu'une personne soit soumise au port des menottes alors que, dans sa rédaction initiale, cet article se limitait aux personnes arrêtées en vertu d'un mandat d'amener.

A l'article 36 (non-respect des obligations du contrôle judiciaire), elle a constaté que l'amendement n° 352 du Gouvernement était satisfait par son amendement n° 81.

A l'article 37 (conditions du placement en détention provisoire), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement de coordination n° 270 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 38 (décision de placement en détention provisoire), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 253 rectifié du Gouvernement, à l'amendement n° 271, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, et à l'amendement n° 209, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 39 (durée de la détention provisoire en matière correctionnelle), la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 272 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté tendant à limiter à deux ans la durée totale maximale d'une détention provisoire.

A l'article 40 (durée de la détention provisoire en matière criminelle), elle a émis un avis favorable à l'amendement de coordination n° 273 des mêmes auteurs et un avis défavorable à l'amendement n° 210 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 41 (permis de visite), elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 274, 334 rectifié et 335 présentés par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues.

Après l'article 41, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 275 des mêmes auteurs visant à insérer un article additionnel afin de permettre à l'avocat d'une personne placée en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire, lorsqu'il ne réside pas dans le ressort de la juridiction compétente, de faire la déclaration au greffier d'une demande de mise en liberté ou de mainlevée de ce contrôle par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Après l'article 41, il a également émis un avis favorable à l'amendement n° 276 des mêmes auteurs visant à insérer un article additionnel afin de permettre à un avocat qui n'exerce pas dans la ville où siège la chambre d'accusation, d'adresser son mémoire aux personnes intéressées par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

En revanche, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 354 du Gouvernement insérant un article additionnel après l'article 41 sur l'appel des décisions rendues au cours de l'information.

Avant l'article 43, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 278 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues supprimant l'intitulé de la division concernant les nullités de l'information.

A l'article 43 (régime des nullités), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 277, 279 et 331 des mêmes auteurs, aux amendements n°s 211 et 332 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté ainsi qu'à l'amendement n° 290 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté. Au même article, elle a constaté que l'amendement n° 291 de M. Claude Estier et des membres du groupe socialiste et apparenté était satisfait par son amendement n° 94

A l'article 44 (règlement de l'information), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 280 et 293 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues et a constaté que l'amendement n° 292 de mêmes auteurs était satisfait par son amendement n° 96.

A l'article 45 (renvoi devant le tribunal de police), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 212 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté ainsi qu'aux amendements n°s 281 et 294 présentés par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues.

A l'article 46 (renvoi devant le tribunal correctionnel), elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 213 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, n° 282 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues et n° 295 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 47 (procédure devant la chambre d'accusation), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 283 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues. Elle a également émis un avis

défavorable aux amendements n°s 284 à 289 des mêmes auteurs tendant à supprimer les articles 48 à 53.

Aux articles 53 bis à 53 viciés (procédure accusatoire), elle s'est opposée, après que le rapporteur eut rappelé que la commission s'était montrée défavorable à l'ensemble de ces articles, aux amendements n°s 214 et 215, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et aux amendements n°s 296, 297, 298 et 299, présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, ainsi qu'aux amendements n°s 300, 301 et 302, présentés par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste. En revanche, elle a retenu un amendement n° 301, présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste, modifiant l'ordre d'intervention des parties à l'audience des appels correctionnels, dont elle a constaté qu'il pouvait recevoir application indépendamment de toute réforme d'ensemble de la procédure de jugement

A l'article 60 bis (garde à vue d'un mineur), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 216 et 217 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 60 decies (mise en détention provisoire d'un mineur), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 303 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté ainsi qu'aux amendements n°s 218 et 219 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 63 (constitution de partie civile abusive), la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 304 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté tendant à laisser à une personne qui, ayant bénéficié d'une décision de non-lieu, demande réparation pour constitution de partie civile abusive, le soin de décider si les débats y afférents doivent ou non avoir lieu en chambre du Conseil. Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 220 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe

communiste et apparenté, puis un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 305 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 70 (contrainte par corps en matière contraventionnelle), elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 306 présenté par M. Claude Estier et plusieurs de ses collègues.

A l'article 81 (droits fixes de procédure), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 307 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 84 (lecture des arrêts de la chambre d'accusation), elle a constaté que l'amendement n° 308, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, était satisfait par son amendement n° 143.

Elle a procédé à une même constatation à l'article 92 (composition de la commission chargée d'allouer l'indemnité pour détention provisoire abusive) pour un amendement n° 309 rectifié, présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste, satisfait par l'amendement n° 146.

Après l'article 92, elle a adopté un amendement n° 223, présenté par M. Camille Cabana, relatif à l'action publique dans le cas où celle-ci a été mise en oeuvre après l'intervention d'un contribuable de la commune, sous la réserve d'une rectification tendant à aligner le dispositif sur le droit commun du retrait de plainte.

A l'article 94 (exécution d'une ordonnance pénale) elle a constaté que les amendements n° 221, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté et n° 310, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, étaient satisfaits par son amendement n° 148. Puis, elle s'est montrée favorable à l'amendement n° 311, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe

socialiste et apparenté, harmonisant les délais d'opposition à l'exécution d'une ordonnance pénale.

A l'article 96 (recouvrement et réclamation), elle s'est montrée défavorable à l'amendement n° 222, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, augmentant le délai des réclamations formulées à l'encontre d'une amende forfaitaire mais a retenu, en revanche, l'amendement n° 312, présenté par M. Claude Estier et plusieurs membres du groupe socialiste, décomptant le délai d'opposition à partir de la réception de l'avertissement et non de l'envoi de celui-ci.

A l'article 97 (irrecevabilité constatée par le ministère public), elle s'est montrée favorable à l'amendement n° 313 de précision, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 98 (prescription de la peine en matière d'amendes), elle a de même retenu l'amendement n° 314 des mêmes auteurs.

Puis, la commission a décidé de s'en remettre au Rapporteur pour l'examen de l'amendement n° 355, présenté par le Gouvernement, tendant à définir un échéancier d'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi et pour éventuellement rectifier son amendement reportant au 14 janvier 1994 la date d'entrée en vigueur de l'ensemble du texte en discussion.

**Mercredi 18 novembre 1992 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a tout d'abord examiné sur le **rapport de M. Bernard Laurent**, la **proposition de loi n° 260** (1991-1992) de M. Ernest Cartigny, tendant à modifier l'article L. 112-16 du code de la **construction** et de l'**habitation** pour ce qui concerne les nuisances dues à certaines activités.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a indiqué que cette proposition de loi tendait à rendre applicables aux nuisances causées par les aérodromes les dispositions du

code de la construction et de l'habitation qui écartent le droit à réparation des occupants d'un local subissant des nuisances dues à des activités économiques lorsque ces personnes se sont installées postérieurement à l'existence de ces activités.

Il a relevé que cette proposition de loi s'inscrivait dans le contexte d'un renforcement des aides aux riverains des grands aérodromes, envisagé par un récent projet de loi, afin d'atténuer les nuisances sonores.

Puis, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, après avoir décrit les règles très restrictives qui régissent la construction autour des aérodromes, notamment dans les zones définies par les plans d'exposition au bruit, a souligné que l'existence de ces limitations ne manquaient pas d'influer sur le régime de responsabilité applicable aux dommages causés à des bâtiments par des nuisances aéronautiques.

Il a indiqué que le régime de réparation de ces dommages était actuellement fixé par le code de l'aviation civile dont l'article L. 141-2 établit le principe de la responsabilité délictuelle de l'exploitant pour les dommages causés par son aéronef, notamment par le bruit ou les bangs supersoniques, mais prévoit l'exonération totale ou partielle de la responsabilité en cas de faute de la victime.

Le rapporteur a précisé que la jurisprudence donnait une interprétation assez large de la notion de faute. Elle considère en particulier comme une imprévoyance fautive l'installation à proximité d'une zone d'implantation d'un aéroport.

Le rapporteur a ajouté que le Conseil d'Etat reconnaissait à la compagnie d'aviation un recours contre l'aéroport qui lui-même n'est autorisé à se retourner contre l'Etat que si celui-ci a commis une faute lourde dans l'exercice du contrôle ou s'il a pris une décision illégale.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, a ensuite fait observer que la proposition de loi permettait de consacrer

la jurisprudence écartant le droit à réparation des riverains installés postérieurement à l'existence d'un aérodrome, en appliquant aux nuisances aéronautiques les exonérations légales de responsabilité déjà prévues pour d'autres activités par l'article L. 112-16 du code de la construction et de l'habitation.

Il a indiqué que, bien que ces exonérations légales constituaient une dérogation au régime traditionnel de réparation de troubles de voisinage, qui ne retient pas l'installation antérieure de l'auteur du trouble comme cause d'exonération, le législateur avait néanmoins jugé nécessaire, en 1976 puis en 1980, de déroger à cette règle en ce qui concerne les activités d'intérêt économique ou social.

Le rapporteur a souligné que l'article L. 112-16 s'appliquait aux nuisances dues à des activités agricoles, industrielles, artisanales ou commerciales et qu'il exigeait pour son application, outre l'antériorité desdites activités, d'une part que celles-ci aient été exercées conformément aux dispositions législatives et réglementaires et, d'autre part, qu'elles aient été poursuivies dans les mêmes conditions.

**M. Bernard Laurent, rapporteur**, faisant observer que les motivations qui avaient présidé à la création de cette exonération légale pouvaient être appliquées dans les mêmes conditions aux activités aéronautiques, a estimé que la proposition de loi clarifiait utilement le régime de responsabilité applicables à ces activités.

Il a en outre jugé souhaitable d'étendre cette exonération aux activités touristiques, culturelles et sportives qui ne seraient pas déjà couvertes par le dispositif existant, soulignant notamment les difficultés rencontrées par certains maires en face de contestations présentées par les voisins de salles polyvalentes ou de terrains de sport.



**M. Pierre Fauchon** s'est demandé si le texte actuel de l'article L. 112-16 ne permettait pas déjà de couvrir les activités aéronautiques.

**M. Robert Pagès** a estimé qu'il pouvait y avoir une contradiction entre cette proposition de loi et d'autres projets ou propositions tendant au contraire à mieux assurer les droits des riverains des aérodromes.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a craint que toutes les activités exercées préalablement à l'installation d'un nouveau bâtiment finissent par bénéficier d'un régime exonératoire.

**M. Jean-Marie Girault** a souhaité savoir si une personne qui s'installait dans une zone dans laquelle un stade est susceptible d'être construit postérieurement à cette installation pouvait obtenir réparation des nuisances qui pourraient survenir à la suite de la construction de ce stade.

**M. Philippe de Bourgoing** a souligné qu'un problème tout à fait comparable se posait en matière d'infrastructures routières.

**M. Raymond Courrière** a craint qu'une extension excessive de ces exonérations n'entraîne un développement du contentieux pour les activités qui ne seraient pas visées par l'article L. 112-16.

**M. Jacques Larché, président**, a fait observer que le problème posé était très spécifique et qu'il concernait exclusivement les cas d'installation auprès d'une activité pouvant entraîner certaines nuisances.

En réponse à ces observations, **M. Bernard Laurent, rapporteur**, a relevé que le principe de cette exonération avait été admis en 1976 puis en 1980 et que la proposition de loi se bornait à compléter le dispositif existant, afin de viser les activités aéronautiques qui posent des problèmes très aigus.

Il a estimé que si la rédaction actuelle de l'article L. 112-16 pouvait permettre de régler le problème des

aérodromes de nature commerciale, elle ne prenait néanmoins pas en compte le cas des clubs aéronautiques.

En conséquence, face aux contentieux assez nombreux qui se développent autour de ces activités, il a jugé souhaitable que le législateur étende expressément le régime d'exonération légale aux activités aéronautiques.

Il a, par ailleurs, précisé que les personnes installées avant l'exercice des activités causant des nuisances pourraient obtenir réparation.

Il a enfin considéré que l'extension du dispositif aux infrastructures routières pouvait en effet être justifiée.

Puis la commission a examiné les conclusions présentées par le rapporteur.

Sur la proposition de celui-ci, elle a tout d'abord ajouté au dispositif de la proposition de loi les aménagements de l'article L. 112-16, tels qu'ils ont été réalisés par la loi du 4 juillet 1980, à savoir : la condition que les activités aient été exercées conformément aux dispositions législatives ou réglementaires, l'assimilation au permis de construire, d'une part de l'acte authentique constatant l'aliénation et d'autre part, de la prise de bail.

Elle a ensuite précisé que ce dispositif s'appliquerait dans les mêmes conditions aux dommages causés par des activités routières ainsi que par des activités touristiques, culturelles ou sportives.

La commission a **adopté la proposition de loi** dans la rédaction issue de ces délibérations.

La commission a ensuite examiné sur le **rapport de M. Pierre Fauchon le projet de loi n° 11 (1992-1993)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant le **code civil** et relatif à la **responsabilité du fait du défaut de sécurité des produits**.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a tout d'abord rappelé que ce projet de loi avait pour objet de transposer en droit interne une directive du Conseil des

Communautés européennes en date du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux.

Après avoir souligné les retards enregistrés dans la transposition de cette directive, il a néanmoins estimé que l'existence en droit français de régimes de responsabilité ayant fait l'objet d'une large jurisprudence rendait moins urgente l'intervention d'un nouveau régime.

Le rapporteur a ensuite rappelé que la directive organisait un régime de responsabilité, réputé de plein droit, du producteur, en cas de dommages aux personnes ou aux biens causés par un défaut de son produit, dès lors que la victime établissait le dommage, le défaut et le lien de causalité entre le défaut et le dommage.

Il a précisé que la directive prévoyait un certain nombre de causes d'exonération de responsabilité au profit du producteur, à charge pour celui-ci d'apporter la preuve de sa non responsabilité. Le rapporteur a, en outre, indiqué que la directive offrait aux Etats membres trois options : inclure les produits agricoles dans le champ d'application du nouveau dispositif, laisser à la charge du producteur les risques dits de développement, c'est-à-dire la responsabilité des dommages causés par un défaut du produit que l'état des connaissances scientifiques et techniques ne permettait pas de déceler au moment où le produit a été mis en circulation, limiter la responsabilité globale du producteur à un certain montant.

Le rapporteur a noté qu'en première lecture le Sénat avait confirmé les choix effectués par le Gouvernement et approuvés par l'Assemblée nationale en ce qui concerne deux de ces trois options : l'exclusion de la garantie par le producteur des risques dits de développement et l'absence de limitation de la responsabilité. En revanche, le Sénat avait choisi d'exclure les produits agricoles du nouveau dispositif.

Par ailleurs, le rapporteur a fait observer que, dans le souci d'assurer une transposition plus exacte de la directive, le Sénat avait en particulier exclu les dommages causés à des biens à usage professionnel, prévu une mise en circulation unique du produit, recentré la responsabilité sur le producteur et supprimé la disposition selon laquelle le producteur qui a respecté les normes ou les règles de l'art peut néanmoins être responsable.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a indiqué que si l'Assemblée nationale avait, en deuxième lecture, admis les modifications rédactionnelles ou de forme, elle était en revanche revenue sur l'ensemble des modifications de fond introduites par le Sénat, considérant qu'elles auraient pour conséquence de réduire les droits des victimes.

Il a également précisé que l'Assemblée nationale avait modifié la position qui était la sienne en première lecture sur un point essentiel en autorisant le cumul du nouveau régime avec les régimes de responsabilité existants, alors que le projet de loi avait, au contraire, entendu exclure, dans un souci de simplification, la superposition de ces régimes.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a estimé que certaines des modifications adoptées par l'Assemblée nationale pouvaient être acceptées par le Sénat : d'une part, l'inclusion des produits agricoles dans le champ du nouveau dispositif, dès lors que les producteurs demeureraient en toute hypothèse responsables sur le fondement de la garde ou de la garantie des vices cachés, régime qui ne leur serait pas plus favorable ; d'autre part, la superposition des régimes de responsabilité, qui paraît inévitable au regard des termes mêmes de l'article 13 de la directive qui préservent les droits de la victime au titre des régimes existants ; en outre, la notion de faute telle qu'explicitée par l'Assemblée nationale qui paraît réaliser un équilibre satisfaisant ; enfin, la possibilité pour la victime d'agir directement contre le fournisseur professionnel, celui-ci disposant d'un recours contre le producteur.

En revanche, le rapporteur a considéré qu'il était souhaitable que le Sénat rétablisse son texte sur plusieurs points :

- l'exclusion des dommages causés à des biens professionnels conformément à l'esprit et à la lettre de la directive ; la mise en circulation unique du produit ; la suppression de la disposition selon laquelle le respect des règles de l'art ou des normes existantes ne serait pas exonératoire.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a ensuite proposé à la commission de reconsidérer l'exonération du producteur pour les risques de développement que le Sénat avait acceptée lors de la première lecture et qui a fait l'objet d'un débat souvent passionné depuis l'élaboration de la directive.

En premier lieu, il a relevé que cette cause d'exonération était une notion étrangère au droit français et que son absence n'avait jusqu'à présent pas soulevé de difficultés particulières et n'avait notamment pas entravé la recherche et l'innovation, ni empêché la couverture de leurs risques par l'assurance.

En second lieu, il a souligné que la transposition de la directive en droit interne ne devait pas avoir pour effet d'abaisser le niveau de protection des consommateurs, comme le précise expressément son article 13.

Il a en outre fait observer que l'application de cette cause d'exonération soulèverait des difficultés d'application inextricables et insupportables moralement.

Le rapporteur a, en particulier, souligné qu'il serait très délicat d'exonérer le producteur, combien même sa connaissance scientifique et technique n'aurait pas été parfaite. Il a, à cet égard, relevé que personne n'avait imaginé de traiter différemment les victimes de la transfusion sanguine selon la date de leur contamination.

Il a considéré que la couverture de ce risque par les assurances, assurée dans le cadre des régimes existants pourrait continuer à l'être dans le cadre du nouveau

régime, une adaptation des dispositifs d'assurance pouvant être éventuellement réalisée, comme l'atteste l'exemple du «pharma-pool» .

Le rapporteur a enfin estimé que l'extinction de la responsabilité du producteur, passé un délai de 10 ans, pouvait poser un grave problème au regard de la protection des droits des victimes.

**M. Jean-Marie Girault** s'est inquiété de la multiplication excessive des textes législatifs alors que la jurisprudence permettait une adaptation satisfaisante des régimes de responsabilité existants.

**M. Philippe de Bourgoing**, faisant référence au cas des victimes du Distilbel, s'est interrogé sur les conditions dans lesquelles ces personnes pourraient obtenir réparation.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a jugé choquante l'extinction de la responsabilité du producteur dix ans après la mise en circulation du produit.

Puis la commission a examiné les amendements présentés par le rapporteur.

A l'article premier (article 1386-1 à 1386-17 du code civil), elle a adopté les amendements suivants :

- à l'article 1386-2 (dommages réparables), après l'intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a limité le nouveau dispositif aux seuls biens à usage privé ;

- à l'article 1386-5 (définition de la mise en circulation), elle a précisé que le produit ne ferait l'objet que d'une seule mise en circulation. Elle a également supprimé le deuxième alinéa de cet article par coordination avec sa décision d'accepter le cumul des régimes de responsabilité à l'article 1386-17 ;

- à l'article 1386-9 (maintien de la responsabilité en cas de respect des règles de l'art ou des normes existantes), après les interventions de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Marcel Charmant**, la commission a adopté un amendement de suppression ;

- à l'article 1386-10 (causes d'exonération), après les interventions de **MM. Marcel Charmant, Michel Dreyfus-Schmidt et Pierre Fauchon, rapporteur**, elle a supprimé l'exonération pour les risques dits de développement. Elle a également précisé la notion d'exonération en cas de conformité avec des règles impératives émanant des pouvoirs publics ;

- à l'article 1386-14 (prohibition des clauses limitatives ou exonératoires de responsabilité), elle a supprimé le deuxième alinéa de cet article par coordination avec sa décision d'exclure les biens à usage professionnel.

Après un débat auquel ont participé **MM. Jean-Marie Girault, Michel Dreyfus-Schmidt, Marcel Charmant, Jacques Larché, président, et Pierre Fauchon, rapporteur**, la commission a également adopté deux amendements supprimant les articles 1386-15 (extinction de la responsabilité du fait du défaut de sécurité des produits) et 1386-16 (prescription de l'action en réparation), estimant que devaient s'appliquer en la matière les règles du droit commun fixées par l'article 2270-1 du code civil qui fixe à dix ans à compter de la manifestation du dommage le délai de prescription des actions en responsabilité civile extra-contractuelle.

A l'article 2 (entrée en vigueur du régime de responsabilité du fait du défaut de sécurité des produits), la commission a adopté un amendement de coordination.

La commission a enfin adopté deux amendements supprimant les articles 7 (extension de la garantie des vices cachés au louage de meubles) et 8 (extension de la garantie des vices cachés au prêt à usage).

Elle a **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.**

Puis, la commission a **nommé M. Charles Jolibois rapporteur** de la **pétition n° 70 121** du 27 octobre 1992 de Maître Maryse Joissains.

La commission a ensuite entendu le **rapport** présenté par **M. Charles Jolibois, rapporteur**, sur la **pétition**

n° 70-120 adressée au président du Sénat le 20 août 1992 par M. Bruno de Langre, président de l'Association française des hémophiles et M. Edmond-Luc Henry «agissant en son nom personnel en tant qu'hémophile contaminé».

Après avoir indiqué à la commission qu'elle était destinataire de plusieurs centaines de pétitions, le rapporteur a estimé que la demande présentée par les pétitionnaires avait trouvé sa réponse dans la décision du bureau du Sénat d'admettre la recevabilité de la proposition de résolution n° 49 portant mise en accusation de M. Laurent Fabius, Mme Georgina Dufoix et M. Edmond Hervé devant la Haute Cour de justice. Il a en conséquence estimé souhaitable d'en informer les intéressés au moyen d'une lettre, dont il a soumis le texte à la commission. Cette lettre rappelle la présomption d'innocence, la nécessité du renvoi devant la Haute Cour pour éviter un déni de justice et les différentes étapes de la procédure : à la suite d'une phase parlementaire dont le Sénat pourrait prendre l'initiative, les charges seraient, le cas échéant, examinées par la commission d'instruction composée de cinq magistrats élus chaque année en son sein par la Cour de cassation, et qui peut décider soit le non-lieu, soit le renvoi devant la Haute Cour.

**M. Charles Jolibois, rapporteur, a conclu la présentation de cette lettre en s'interrogeant sur la publicité qu'il convenait de lui donner.**

Après que MM. Jacques Larché, président, et Charles Lederman, eurent indiqué que les membres de la commission faisant partie de la Haute Cour ne pouvaient prendre part au débat, M. Michel Dreyfus-Schmidt a rappelé qu'il considérait que la Haute Cour n'était pas seule compétente pour juger les ministres.

M. Etienne Dailly a souhaité qu'il soit mentionné dans la lettre que l'exposé des motifs de la proposition de résolution se référait explicitement à la pétition.



En réponse à **M. Marcel Charmant, M. Jacques Larché, président**, a rappelé les dispositions du Règlement du Sénat applicable en matière de pétition.

Enfin, après avoir approuvé le projet de lettre soumis par le rapporteur, sous réserve qu'y soient apportées les précisions souhaitées par MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Etienne Dailly, la commission a décidé d'envoyer une copie de ce courrier à toutes les personnes –plusieurs centaines– ayant adressé une pétition identique.

La commission a ensuite commencé l'**examen du projet de loi n° 10 (1992-1993)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la prévention de la **corruption** et à la **transparence de la vie économique** et des procédures publiques.

Après avoir souligné le caractère hétéroclite d'un projet de loi, arrêté hâtivement au cours de l'été et examiné dans la précipitation par l'Assemblée nationale, **M. Christian, Bonnet, rapporteur**, a constaté que, depuis des années, le Parlement déplorait l'inflation législative qui dilue l'autorité de l'Etat.

Aussi a-t-il jugé nécessaire de marquer un coup d'arrêt, à l'intention des gouvernements actuel et à venir. En effet, il a fait remarquer que le projet de loi, dans la plupart de ses dispositions, revenait sur des lois récentes, loi du 15 janvier 1990 relative au financement des partis politiques, loi du 3 janvier 1991 sur la transparence des marchés, loi du 4 janvier 1992 instituant le référé précontractuel et loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République. Il a signalé en outre que le texte interférait avec d'autres projets de loi en cours d'examen devant le Parlement, comme le projet de loi relatif aux délais de paiement et le projet de loi transposant la directive européenne relative aux marchés dans le secteur de l'eau, de l'énergie et des transports.

En outre, il a déploré qu'un texte qui couvre un aussi large éventail de matières soit présenté en urgence.

S'agissant du titre premier qui crée un service central de prévention de la corruption, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a annoncé qu'il en proposerait la suppression. Il a en effet estimé qu'il était inutile de créer une nouvelle structure compte tenu du nombre des administrations ou organismes existants chargés de détecter et de sanctionner la corruption, tels la magistrature, la police judiciaire, les préfets chargés du contrôle de légalité, la Cour des comptes, les chambres régionales des comptes, le Conseil national de la concurrence et la Cour de discipline budgétaire et financière. Il a jugé suffisant l'arsenal juridique et a considéré qu'il manquait uniquement la volonté de l'Etat d'assumer ses fonctions régaliennes.

Quant au titre II sur le financement des partis et des campagnes électorales, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a déclaré qu'il comprenait nombre de mesures d'un intérêt douteux introduites au cours de la discussion qu'il a jugée confuse à l'Assemblée nationale. Il a fait observer que le projet pourrait avoir des effets contraires à ceux souhaités en focalisant l'attention des médias sur certaines pratiques condamnables.

Il a estimé qu'il fallait mettre en application la «loi Rocard» de 1990 qui, à l'exception de l'amnistie, avait reçu l'approbation du Sénat et qui n'a pas encore subi l'épreuve des élections législatives et d'une élection présidentielle.

Sur les titres III et IV, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a proposé à la commission d'adopter une attitude sélective.

Il a considéré que les articles 11 et 12, qui ont pour finalité d'instaurer la transparence dans le domaine notamment des prestations de services suffisaient et qu'il était inutile de prévoir une législation spécifique pour le secteur de la publicité comme le proposent les articles 13 à 18 quater. Il a estimé que ce secteur d'activité, bien que l'opacité n'en soit pas absente, ne paraissait pas constituer un vecteur particulier de corruption.

Après avoir rappelé le grand nombre d'intervenants dans ce secteur et l'infinie variété de leurs fonctions, il s'est interrogé sur la nécessité d'une remise en cause fondamentale par l'Etat.

Il a considéré en revanche que le projet de loi laissait nombre de questions sans réponse. Ainsi il s'est demandé si le statut obligatoire de mandataire attribué aux intermédiaires n'était pas réducteur. De même, il lui a semblé que le dispositif proposé ne prenait pas en compte la spécificité des annonces classées, de la publicité financière et de la publicité du spectacle. Il a indiqué que la question de la nécessité d'interdire ou de continuer à permettre le cumul des mandats n'était pas tranchée. Il s'est demandé également si l'on pouvait amputer la rémunération des agences en leur interdisant de recevoir tout paiement de la part des supports, alors qu'elles rendent des services à ces derniers. Il a également signalé que la commission d'agence constituait une pratique internationale et il a regretté que le Gouvernement ait pris le risque de pénaliser les agences françaises en omettant de prendre en compte le contexte international. Enfin, il a indiqué que, pour la presse, la notion d'achat d'espace paraissait une remise en cause des principes de la responsabilité des directeurs de publication, tels qu'ils sont définis par la loi de 1881.

Il a estimé, en effet, qu'avant de prétendre imposer une profonde réforme du secteur de la publicité, il convenait d'en apprécier les conséquences économiques. Il a fait observer que le Conseil de la concurrence n'avait pas encore statué définitivement et que, par ailleurs, l'Assemblée nationale avait constitué une commission d'enquête sur la presse qui n'avait pas encore achevé ses travaux.

Il a considéré que l'on ne pouvait prendre le risque de faire perdre à Paris son statut de plaque tournante sur le marché européen de la publicité et a souhaité que le projet de loi ne fournisse pas le prétexte à des licenciements dans ce secteur.

Enfin, concernant l'entrée en vigueur des dispositions générales relatives aux prestations de services, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a considéré que le délai prévu par le projet de loi était trop court.

Abordant ensuite les dispositions relatives à l'urbanisme commercial, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, s'est déclaré en accord avec le principe d'une réforme. Il a annoncé qu'il proposerait des amendements pour modifier la composition des commissions départementales, ainsi que celle de la commission nationale qu'il n'a pas cru bon de supprimer.

**M. Christian Bonnet, rapporteur**, a considéré que le dispositif prévu par le projet de loi pour encadrer les délégations de services publics paraissait témoigner d'une grande légèreté. Il a estimé que les auteurs du projet de loi ne paraissent pas avoir craint de mettre les entreprises françaises en position défavorable par rapport à la concurrence étrangère. Aussi a-t-il déclaré qu'il proposerait de n'imposer une obligation de publicité préalable que dans la mesure où un accès égal serait ouvert à l'étranger pour nos entreprises.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux activités immobilières, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a annoncé qu'il proposerait d'adopter celles qui permettent d'assurer transparence et moralisation mais de refuser celles qui proposent d'instaurer des procédures lourdes et onéreuses, particulièrement inopportunes eu égard à la situation du marché.

Quant aux dispositions relatives aux collectivités locales, comprises dans le titre IV, il a estimé qu'elles participaient de la politique gouvernementale de remise en cause progressive des acquis de la décentralisation. Il a indiqué qu'il demanderait à la commission d'accepter les dispositions de nature à améliorer le contrôle a posteriori sans créer de contraintes excessives et de s'opposer à toutes celles qui s'apparentent au rétablissement d'une tutelle,

telle l'attribution d'un caractère suspensif à la demande de sursis à exécution du préfet.

Enfin, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a considéré que l'intitulé du projet de loi constituait un effet d'affiche déplorable et a annoncé qu'il en proposerait la modification.

**M. Jacques Larché, président**, a tenu à rendre hommage à la précision et à l'alacrité du rapport présenté par **M. Christian Bonnet**, et l'a assuré du très vif intérêt qu'y avaient trouvé l'ensemble des commissaires. **M. Bernard Laurent** s'est associé aux compliments exprimés par le **président Jacques Larché**.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, à son tour, a jugé que ce rapport témoignait d'un remarquable effort de synthèse, en regrettant toutefois que dans son souci de concision, le rapporteur ait cru pouvoir passer sous silence le rapport Bouchery, dont s'inspirait le projet de loi.

Sur le fond, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que face à des lois imparfaites qui n'auraient pas encore trouvé à s'appliquer, il convenait d'y apporter dès à présent les modifications nécessaires plutôt que de devoir constater après coup leurs imperfections. Se référant à une affaire judiciaire récente évoquée par le rapporteur, il a considéré que certains abus de biens sociaux démontraient la nécessité de légiférer immédiatement.

Il a par ailleurs relevé que, selon les termes mêmes du rapporteur, les milieux publicitaires s'avéraient une « jungle fragile » ; il s'est de ce fait déclaré convaincu de l'urgence d'y établir des règles précises plutôt que d'y laisser régner la « loi de la jungle ». Au bénéfice de ces observations, **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, s'est réservé le soin de préciser dans la suite de la discussion ses positions sur les différents volets du projet de loi.

**M. Etienne Dailly**, après s'être joint aux félicitations adressées à **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a estimé au contraire que l'actualité montrait que la législation actuelle — et notamment la loi de 1966 sur les sociétés

commerciales— permettait parfaitement de poursuivre les auteurs d'abus de biens sociaux. A cet égard, il s'est prononcé pour une application plus stricte de la législation en vigueur, de préférence à l'adoption de nouveaux textes susceptibles eux-aussi de rester lettre morte.

En réponse à ces interventions, **M. Christian Bonnet, rapporteur**, a jugé que la précipitation du Gouvernement n'était pas de nature à permettre l'adoption d'une loi satisfaisante. Il a pareillement déploré les conditions hâtives et tardives d'examen de ce projet de loi par l'Assemblée nationale, et n'a pas exclu qu'à quelque mois des élections législatives, des préoccupations électoralistes aient animé certains de ses membres.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE  
D'EXAMINER LA MISE EN PLACE ET LE  
FONCTIONNEMENT DE LA CONVENTION  
D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN  
DU 14 JUIN 1985**

**Mardi 17 novembre 1992 - Présidence de M. Paul Masson, président.** - La mission a procédé, avec la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, à l'audition de **Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes, sur la mise en place et le fonctionnement de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.**

**M. Paul Masson** a souligné que cette audition s'effectuait en commun avec la délégation du Sénat pour les Communautés européennes du fait de l'imbrication des problèmes posés par la libre circulation des personnes, d'une part, dans le cadre Schengen et, d'autre part, dans le cadre communautaire.

Rappelant que la dernière audition du ministre délégué aux affaires européennes sur ce sujet remontait à plus d'un an, **M. Paul Masson** a fait l'état des ratifications de la convention de Schengen : à ce jour, parmi les premiers signataires de la convention, seuls la France et le Luxembourg ont achevé leur processus parlementaire, les Pays-Bas en étant au dernier stade ; l'Italie et la Belgique ont commencé leur processus de ratification ; l'Allemagne n'envisage pas de commencer sa procédure avant la fin du mois de janvier 1993.

**M. Paul Masson, président,** a en conséquence interrogé le ministre sur la date de mise en application de la convention de Schengen.

**Mme Elisabeth Guigou** a d'abord indiqué que le Portugal et l'Espagne avaient également achevé leur processus de ratification, que l'Allemagne doit d'abord modifier les dispositions de sa loi fondamentale en matière d'asile et qu'en tout état de cause, le délai de mise en application de la convention ne doit pas faire regretter à la France d'avoir ratifié rapidement la convention.

**Mme Elisabeth Guigou** a également confirmé que la mise en application de la convention ne pourra intervenir avant que l'ensemble des conditions préalables, telles qu'elles ont été présentées à la réunion ministérielle de Luxembourg le 19 juin 1992, ne soient réalisées. Il s'agit de l'effectivité des contrôles aux frontières extérieures, de la mise en place d'un visa commun, de la réalisation du système d'information Schengen (S.I.S.) dans le respect de la protection des droits des individus, de l'adoption des mesures compensatoires permettant la lutte contre le trafic illicite de stupéfiants, enfin de la réalisation d'un régime de double flux des passagers dans les aéroports de l'espace Schengen.

**Mme Elisabeth Guigou** a également informé la mission et la délégation du Sénat des deux décisions prises lors de la réunion ministérielle du 6 novembre 1992 à Madrid : d'une part, l'adoption d'un visa uniforme complété par des instructions données aux postes consulaires et, d'autre part, la mise en place d'une commission d'évaluation de l'effectivité des contrôles aux frontières extérieures.

**Mme Elisabeth Guigou** a toutefois reconnu que "beaucoup reste à faire" : des délais supplémentaires sont nécessaires pour la mise en fonctionnement du système d'information Schengen du fait de l'impossibilité pour la société maître d'ouvrage de l'opération de respecter ses délais ; des garanties supplémentaires doivent en outre être obtenues en matière de lutte contre les trafics illicites de stupéfiants.

**M. Xavier de Villepin** a ensuite interrogé le ministre délégué chargé des affaires européennes. Il a souhaité



connaître la date à laquelle la France procéderait à la suppression des contrôles aux frontières intérieures. Il a relevé que, contrairement aux décisions des ministres du groupe Schengen, les aéroports de Schipol et de Lisbonne ne disposeraient d'une séparation des flux de passagers que respectivement en 1996 et 1997 et non au 1er décembre 1993. Il a souhaité savoir si, à l'instar du Gouvernement néerlandais, le Gouvernement français envisageait de laisser au Parlement un délai de deux mois pour l'examen des décisions du comité exécutif de Schengen. **M. Xavier de Villepin** s'est par ailleurs interrogé sur la position du Gouvernement français à l'égard de l'adhésion de la Grèce à la convention. Il a souhaité connaître la date de publication et le contenu du décret d'application de la loi du 26 février 1992 relatif à la déclaration obligatoire des étrangers.

Puis, évoquant les retards probables de l'entrée en vigueur de la Convention de Schengen et du Traité de Maastricht, **M. Xavier de Villepin** s'est interrogé sur les conditions de réalisation de la libre circulation des personnes à compter du 1er janvier 1993 et sur les bases juridiques et diplomatiques des réalisations faites dans le cadre de Schengen ou de Maastricht.

Enfin, **M. Xavier de Villepin** a souhaité connaître l'état des négociations de l'accord de réadmission entre la France et le Portugal.

En réponse, **Mme Elisabeth Guigou** a affirmé que la suppression des contrôles aux frontières intérieures de l'espace Schengen ne pourrait intervenir que lorsque toutes les conditions préalables précédemment évoquées seraient remplies. Elle a admis que le dossier de la libre circulation des personnes avait pris du retard tant au niveau communautaire qu'à celui du groupe Schengen. Elle est convenue, avec le président Paul Masson et Xavier de Villepin que cette libre circulation ne pourrait être mise en oeuvre dès le 1er janvier 1993.

S'agissant de l'aménagement des infrastructures aéroportuaires du Portugal et des Pays-Bas,

**Mme Elisabeth Guigou** a rappelé l'engagement des ministres du groupe Schengen du 19 juin 1992, auquel avait souscrit le ministre néerlandais, qui prévoit la distinction des vols intérieurs à l'espace Schengen et des vols extérieurs à compter du 1er décembre 1993. Elle a en outre indiqué que la commission d'évaluation sur les contrôles aux frontières devrait remettre un rapport sur la situation des aéroports lors de la réunion ministérielle "Schengen" du 15 décembre 1992. Elle a précisé que si les aménagements aéroportuaires requis ne pouvaient intervenir dans les délais prévus, cela retarderait d'autant l'entrée en vigueur de la convention.

**Mme Elisabeth Guigou** a ensuite affirmé que le Gouvernement était prêt à informer le Parlement sur les décisions envisagées par le comité exécutif de Schengen non seulement pour les mesures d'ordre législatif, mais également pour celles ayant un caractère réglementaire, les dispositions de nature législative, quant à elles, devant faire obligatoirement l'objet de projets de loi soumis au Parlement, comme l'a rappelé le **président Paul Masson**.

En ce qui concerne l'engagement de réadmission des ressortissants pris par le Portugal, M. Bernard Hagelsteen, coordonnateur pour la libre circulation des personnes, a indiqué qu'un accord entre la France et le Portugal était en cours de négociation.

Abordant l'obligation de déclaration des étrangers à leur entrée sur le territoire de l'un des Etats adhérant à la convention Schengen, **Mme Elisabeth Guigou** a précisé que le projet de décret pour l'application de la loi du 26 février 1992 avait été soumis à l'assemblée générale du Conseil d'Etat le 15 octobre 1992. Elle a notamment souligné que ce projet prévoyait des sanctions identiques à celles de l'ordonnance du 2 novembre 1945 en cas d'absence de déclaration et qu'il définissait le champ d'application de la déclaration obligatoire. A cet égard, elle a noté que les étrangers titulaires d'un titre de séjour supérieur ou égal à un an délivré par un Etat du groupe Schengen seraient dispensés de déclaration. Elle a par

ailleurs observé que, sur 85 millions d'étrangers pénétrant sur le territoire national, 12 millions provenaient d'Etats n'adhérant pas à la convention de Schengen et que 75 % d'entre eux seraient soumis à la déclaration obligatoire.

Après s'être étonné que, malgré des demandes réitérées à ses services, la mission n'ait pas reçu copie du manuel commun des contrôles aux frontières, **Mme Elisabeth Guigou** a fait valoir que l'absence probable de ratification de la Convention de Schengen et du Traité de Maastricht au 1er janvier 1993 n'empêchait pas de progresser dans un certain nombre de domaines comme la coopération consulaire, la conclusion d'accords de réadmission, la mise en place d'Europol.

**M. Gérard Larcher** s'est inquiété de l'insuffisance des mesures prises en matière de lutte contre les stupéfiants. Après avoir rappelé l'importance d'une harmonisation des législations et des pratiques des Etats membres de Schengen, en matière de lutte contre la consommation de stupéfiants, et rappelé le laxisme des Pays-Bas en la matière, il a souligné la nécessité de renforcer la lutte contre le blanchiment de l'argent de la drogue en évoquant le cas du Luxembourg et des îles anglo-normandes.

Revenant sur l'adhésion de la Grèce, **M. Gérard Larcher** a par ailleurs souligné les difficultés d'un contrôle effectif des côtes grecques. Il s'est étonné des réticences néerlandaises en matière de détachement d'officier de liaison. Enfin, il a fait observer qu'un portique de contrôle des conteneurs, semblable à celui qui sera mis en place par les douanes françaises au Havre, ne serait pas installé à Rotterdam par crainte d'une réduction du trafic.

**Mme Elisabeth Guigou** a tout d'abord répondu que la Convention de Schengen n'imposait pas la modification des législations sur les stupéfiants. Elle a en revanche fait valoir que les partenaires des Pays-Bas devaient demeurer vigilants. Elle a ensuite rappelé les initiatives françaises en matière de lutte contre le blanchiment de la drogue.

Le ministre a indiqué que le Royaume des Pays-Bas avait accepté la nomination d'un second officier de liaison français. Estimant par ailleurs que les saisies de drogue ne se faisaient pas aux frontières, mais grâce à des échanges d'information, elle a considéré que la mise en oeuvre de la Convention de Schengen aboutirait à une amélioration des contrôles.

Evoquant le cas de la Grèce, **Mme Elisabeth Guigou** a fait valoir que l'ensemble des pays du groupe Schengen s'était félicité de son adhésion à la Convention dès lors qu'elle avait déjà modifié une grande partie de la législation pour la mettre en conformité avec la convention. Elle a ainsi indiqué que la Grèce s'était dotée de nouvelles lois sur la protection des données automatisées, sur les étrangers, sur les armes et sur l'extradition et qu'en outre, elle avait ratifié la convention européenne sur l'extradition, la convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale, les conventions sur les stupéfiants de 1961, 1971 et 1988.

**Mme Elisabeth Guigou** a cependant fait valoir que la Grèce devrait remplir de nouvelles conditions avant que le protocole prévoyant son adhésion à la Convention puisse être ratifié. Elle devra notamment accepter des accords de réadmission et assurer des contrôles effectifs à ses frontières. A cet égard, elle a fait observer qu'elle était consciente que la Grèce avait "un retard à rattraper".

Interrogée par le président Paul Masson, le ministre a alors fait part de son souhait de voir le Gouvernement français soumettre rapidement au Parlement les accords d'adhésion à la Convention de Schengen de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal. En ce qui concerne ces deux derniers pays, elle a précisé qu'elle espérait que le Parlement puisse examiner les projets de loi d'autorisation de ratification dans le courant de la session.

**M. Gérard Larcher** a alors indiqué qu'une part non négligeable du marché européen du cannabis était désormais alimentée à partir des Pays-Bas. Il a incité le ministre délégué chargé des affaires européennes à

suggérer aux ministres du groupe Schengen d'interdire la culture du hachich aux Pays-Bas.

**Mme Françoise Seligmann** s'est interrogée sur la composition de la commission d'évaluation des contrôles aux frontières.

**Mme Elisabeth Guigou** a alors indiqué que cette composition serait arrêtée lors de la réunion ministérielle du 15 décembre 1992 mais qu'elle comporterait sans doute, pour la France, un "policier de haut niveau".

**DÉLÉGATION DU SÉNAT  
POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

**Mardi 17 novembre 1992 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** La délégation a procédé, avec la mission d'information chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985, à l'audition de **Mme Elisabeth Guigou, ministre délégué aux affaires européennes, sur la mise en place et le fonctionnement de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.** (Le compte rendu figure sous la rubrique mission d'information).