

# SÉNAT

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1993-1994

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Examen de rapports pour avis :	
. Budget de la communication.....	1041
. Budget de la culture .....	1049
. Budget de la jeunesse et des sports .....	1052
. Budget de l'enseignement scolaire.....	1057
. Budget de l'enseignement supérieur .....	1066
. Budget de la recherche .....	1076
. Budget de l'enseignement agricole .....	1080
. Budget de l'enseignement technique .....	1084
 <b>Affaires économiques</b>	
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Audition de M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche .....	1133
- Examen de rapports pour avis :	
. Budget de l'urbanisme.....	1093
. Budget de l'environnement .....	1096
. Budget du logement.....	1101
. Budget du commerce et de l'artisanat.....	1105
. Budget de la marine marchande.....	1112
. Budget des routes et voies navigables.....	1116
. Budget des postes et télécommunications.....	1121
. Budget de la recherche .....	1125
. Budget du Plan .....	1130
. Budget de la ville .....	1145
• <i>Résolutions européennes - Directive du Conseil relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de la fourni-</i>	

<i>ture d'un réseau ouvert (O.N.P.) et à la communication au Conseil et au Parlement européen sur la consultation de l'examen de la situation dans le secteur des services de télécommunications (Ppr n° 341 - n°s E.31 et E.81)</i>	
- Communication.....	1104
• <i>Code minier - Modification de certaines dispositions du code minier et l'article L.711-12 du code du travail (Pjl n° 462)</i>	
- Examen des amendements.....	1150
• <i>Agriculture - Consommation - Reconnaissance de la qualité des produits (Pjl n° 47)</i>	
- Examen des amendements.....	1151

### **Affaires étrangères**

• <i>Nomination de rapporteur.....</i>	1153
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Examen de rapports pour avis :	
. Budget de la défense - Gendarmerie.....	1153
. Budget de la défense - Forces terrestres .....	1155
- Vote sur l'ensemble du budget de la défense.....	1158
- Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.....	1159

### **Affaires sociales**

• <i>Nomination de rapporteur.....</i>	1179
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Audition de M. Hervé de Charette, ministre du logement....	1165
- Audition de M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et victimes de guerre .....	1173
- Audition de Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, et de M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé.....	1191
- Examen de rapports pour avis :	
. Budget des départements et territoires d'outre-mer - Aspects sociaux.....	1179

. Budget des anciens combattants et victimes de guerre.....	1186
. Budget du logement social .....	1207
. Budget annexe des prestations sociales agricoles.....	1212

### **Commission mixte paritaire**

• <i>Emploi, travail et formation professionnelle</i> .....	1221
---	------

### **Finances**

• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Audition de M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur .....	1229
- Audition de M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.....	1236
- Audition de Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, et de M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé.....	1254
- Audition de M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense.....	1269
- Examen de rapports spéciaux :	
. Budget de l'industrie, des postes et télécommunications :	
I - Industrie et article 61 rattaché .....	1243
II - Postes et télécommunications .....	1247
. Budget des services du Premier ministre :	
I - Services généraux : Rapatriés .....	1252
Fonction publique et réformes administratives .....	1312
- Examen des articles de la première partie.....	1263
- Examen de rapports spéciaux :	
. Budget du commerce et de l'artisanat et article 57 rattaché .....	1281
. Budget de la coopération .....	1299
. Budget de la défense :	
Exposé d'ensemble et dépenses en capital .....	1279
Dépenses ordinaires .....	1278
. Budget de l'intérieur et de l'aménagement du territoire :	

	Pages
	—
I - Intérieur : Administration centrale et sécurité.....	1282
Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation et article 62 rattaché .....	1285
. Budget de l'équipement, des transports et du tourisme :	
II - Transports : 2. Routes et 3. Sécurité routière.....	1289
. Budget des comptes spéciaux du Trésor (articles 34 à 39)..	1305
. Budget de l'économie et des finances :	
Charges communes et articles 55 et 56 rattachés .....	1310
. Budget des affaires sociales, de la santé et de la ville :	
I - Affaires sociales et santé .....	1293
. Budget annexe de l'Imprimerie nationale.....	1315
- Examen définitif du projet de loi de finances pour 1994 .....	1317
• <i>Résolutions européennes - Directive du Conseil visant au renforcement de la surveillance prudentielle des établissements de crédit, des compagnies d'assurance et des entreprises d'investissement (Ppr n° 63 - n° E.109)</i>	
- Examen des amendements.....	1268
- Adoption de la résolution de la commission .....	1268
• <i>Politique économique - Diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers (Pjl n° 81)</i>	
- Examen des amendements.....	1298
 <b>Lois</b>	
• <i>Nomination de rapporteur.....</i>	1319
• <i>Constitution - Révision relative aux accords internationaux en matière de droit d'asile (Pjlc n° 73)</i>	
- Examen des amendements.....	1319
• <i>Justice - Nouveau code pénal et procédure pénale (Pjl n° 77)</i>	
- Examen des amendements.....	1322
• <i>Projet de loi de finances pour 1994</i>	
- Audition de M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, et de M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales .....	1328

**Commission mixte paritaire**

- *Sécurité des manifestations sportives* ..... 1343

**Délégation du Sénat pour les Communautés européennes**

- *Union européenne - Evolution institutionnelle*
- Examen du projet de rapport d'information..... 1347
- *Recherche et développement technologique - Projet de IV<sup>e</sup> programme-cadre*
- Examen du projet de rapport d'information..... 1349
- *Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes*..... 1353
- *Union européenne - Conditions d'utilisation des fonds communautaires*
- Examen du projet de rapport d'information..... 1353

**Délégation du Sénat pour la Planification**

- *Audition de M. Jean-Baptiste de Foucauld, commissaire au Plan*..... 1355
- *Projections macro-économiques*
- Examen du rapport d'information ..... 1357

- Programme de travail des commissions et de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques pour la semaine du 23 au 26 novembre 1993**..... 1361

**- PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1994 -**

**RÉCAPITULATIF, ACTUALISÉ AU 20 NOVEMBRE 1993,  
DES POSITIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION DES FINANCES,  
SAISIE AU FOND, ET PAR LES COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS**

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
<b>I. BUDGETS CIVILS</b> <b>A. Budget Général :</b>					
<b>- AFFAIRES ETRANGERES :</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Affaires étrangères</li> <li>. Relations culturelles, scientifiques et techniques</li> <li>. Relations culturelles extérieures</li> <li>. Francophonie</li> <li>. Affaires européennes</li> </ul>	09.11.93	Adoption	Etrangères Culturelles	24.11.93 24.11.93	
	09.11.93	Adoption	Etrangères Culturelles	24.11.93 24.11.93	
<b>- AFFAIRES SOCIALES, SANTE ET VILLE</b> <b>I. Affaires sociales et santé</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Sécurité sociale</li> <li>. Santé et politique hospitalière</li> <li>. Politique familiale</li> <li>. Politique en faveur des personnes âgées</li> <li>. Politique en faveur des handicapés</li> </ul> <b>II. Ville</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>. Politique en faveur de la ville</li> </ul>	18.11.93	Adoption	Sociales Sociales Sociales Sociales Sociales	23.11.93 23.11.93 24.11.93 25.11.93 24.11.93	
	20.10.93	Adoption	Economiques Sociales	18.11.93 24.11.93	Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- AFFAIRES SOCIALES ET TRAVAIL . Services communs	03.11.93	Adoption			
- AGRICULTURE ET PÊCHE . Agriculture . Industries agricoles et alimentaires	04.11.93	Adoption	Economiques Economiques	24.11.93 04.11.93	Favorable
- ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE et articles 53 et 54 . Anciens combattants	02.11.93 02.11.93	Adoption Adoption	Sociales	17.11.93	Sagesse
- COMMERCE ET ARTISANAT et article 57	18.11.93 18.11.93	Adoption Adoption	Economiques	17.11.93	Favorable
- CULTURE . Communication audiovisuelle et article 44 et lignes 46 et 47 de l'Etat E annexé à l'article 44 . Communication . Culture . Cinéma, théâtre dramatique . Presse	04.11.93 04.11.93 10.11.93 04.11.93	Adoption Adoption Adoption Adoption	Culturelles Culturelles Culturelles	17.11.93 17.11.93 10.11.93	Favorable Favorable Favorable
- COOPERATION	19.11.93	Adoption	Etrangères	24.11.93	



BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER . <i>Départements d'outre-mer</i> . <i>Territoires d'outre-mer</i>	20.10.93	Adoption	Sociales Economiques Lois Economiques Lois	17.11.93 03.11.93 23.11.93 27.10.93 24.11.93	Favorable Favorable Favorable
- ECONOMIE ET FINANCES : . <i>Charges communes et articles 55 et 56</i> . <i>Services financiers</i>	19.11.93 19.11.93 13.10.93	Adoption Adoption Adoption			
- EDUCATION NATIONALE . <i>Enseignement scolaire</i> . <i>Enseignement technique</i> . <i>Enseignement agricole</i>	03.11.93	Adoption	Culturelles Culturelles Culturelles	17.11.93 18.11.93 18.11.93	Favorable Favorable
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE . <i>Enseignement supérieur</i> . <i>Recherche</i> . <i>Recherche</i> . <i>Recherche scientifique et technique</i>	27.10.93 27.10.93	Adoption Adoption	Culturelles Culturelles Economiques Culturelles	17.11.93 18.11.93 17.11.93	Favorable Favorable Favorable
- ENVIRONNEMENT et article 58 . <i>Environnement</i>	04.11.93 04.11.93	Adoption Adoption	Culturelles Economiques	10.11.93 16.11.93	Favorable Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- EQUIPEMENT, TRANSPORTS ET TOURISME :					
I. URBANISME ET SERVICES COMMUNS et article 59 . Urbanisme . Logement . Logement social	03.11.93	Adoption	Economiques Economiques Sociales	16.11.93 16.11.93 18.11.93	Favorable Favorable Favorable
II. TRANSPORTS . Transports terrestres . Routes et sécurité routière . Routes et voies navigables . Transport aérien et Météorologie et article 60	02.11.93 18.11.93 21.10.93	Adoption Adoption Adoption	Economiques Economiques	10.11.93 17.11.93	Sagesse Favorable
III. TOURISME	20.10.93	Adoption	Economiques	09.11.93	Favorable
IV. MER : . Marine marchande . Ports maritimes	20.10.93 20.10.93	Adoption Adoption	Economiques Economiques	17.11.93 03.11.93	Favorable Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- INDUSTRIE, POSTES ET TELECOMMUNICATIONS ET COMMERCE EXTERIEUR : . Industrie et article 61 . Industrie . Energie . Postes et Télécommunications . Commerce Extérieur . Consommation et concurrence	16.11.93 16.11.93 16.11.93 20.10.93	Adoption Adoption Adoption Adoption	Economiques Economiques Economiques Economiques Economiques	03.11.93 03.11.93 17.11.93 24.11.93 27.10.93	Favorable Favorable Favorable Favorable
- INTERIEUR ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : I. INTERIEUR . Administration centrale et Sécurité . Police et sécurité . Sécurité civile . Administration territoriale, collectivités locales et décentralisation et article 62 . Décentralisation II. AMENAGEMENT DU TERRITOIRE . Aménagement rural	18.11.93 18.11.93 18.11.93 14.10.93	Adoption Adoption Adoption Adoption	Lois Lois Lois Economiques Economiques	24.11.93 24.11.93 24.11.93 10.11.93 24.11.93	Favorable Favorable
- JEUNESSE ET SPORTS	20.10.93	Adoption	Culturelles	17.11.93	Favorable

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS		
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position
- JUSTICE <i>. Services généraux</i> <i>. Administration pénitentiaire</i> <i>. Protection judiciaire de la jeunesse</i>	02.11.93	Adoption	Lois Lois Lois		
- LOGEMENT et article 63 <i>. Logement</i>	03.11.93 03.11.93	Adoption Adoption	Economiques		
- SERVICES DU PREMIER MINISTRE : <i>. Services généraux</i> <i>. Fonction publique et réformes administratives</i> <i>. Secrétariat général de la Défense nationale</i> <i>. Conseil économique et social</i> <i>. Plan</i> <i>. Rapatriés</i>	13.10.93 19.11.93 04.11.93 03.11.93 10.11.93 16.11.93	Adoption Adoption Sagesse Adoption Adoption Adoption	Economiques Sociales	17.11.93	Favorable
- TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE <i>. Travail et emploi</i> <i>. Formation professionnelle</i>	03.11.93	Adoption	Sociales Sociales	25.11.93 25.11.93	

BUDGETS	COMMISSION DES FINANCES		COMMISSIONS SAISIES POUR AVIS					
	Date d'examen	Position	Nom de la commission	Date d'examen	Position			
<b>B. Budgets annexes :</b>								
- Aviation civile <i>Aviation civile et transport aérien</i>	21.10.93	Sagesse	Economiques	09.11.93	Favorable			
- Imprimerie nationale	19.11.93	Adoption						
- Journaux officiels	03.11.93	Adoption	Sociales	18.11.93	Favorable			
- Légion d'Honneur, Ordre de la Libération	04.11.93	Adoption						
- Monnaies et Médailles	03.11.93	Adoption						
- Prestations sociales agricoles (BAPSA)	04.11.93	Adoption						
<b>II. DEFENSE</b>								
- Exposé d'ensemble et Dépenses en capital et art. 30 et 31	17.11.93	Adoption	Etrangères	10.11.93	Favorable			
- Dépenses ordinaires et article 29	17.11.93	Adoption						
<i>Nucléaire, espace et services communs</i>						Etrangères	17.11.93	Favorable
<i>Section "Gendarmerie"</i>						Etrangères	17.11.93	Favorable
<i>Section "Forces terrestres"</i>						Etrangères	03.11.93	Favorable
<i>Section "Air"</i>			Etrangères	03.11.93	Favorable			
<i>Section "Marine"</i>			Etrangères	03.11.93	Favorable			
<b>III. AUTRES DISPOSITIONS</b>								
- Comptes spéciaux du Trésor et articles 34 à 39	19.11.93	Adoption						

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 17 novembre 1993- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Adrien Gouteyron sur les crédits du ministère de la communication pour 1994.**

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis, a** indiqué que le budget du secteur public audiovisuel pour 1994 s'élevait à 14 milliards 873 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 4 % par rapport à 1993, c'est-à-dire un effort important dans le contexte actuel de rigueur budgétaire. Ses deux caractéristiques sont l'assainissement du mode de financement du secteur public grâce à la disparition des dotations budgétaires issues de recettes de privatisation, et la consolidation de ses ressources propres grâce à l'augmentation de 4 % du taux de la redevance.

Celle-ci s'élèvera en 1994 à 9 milliards 431 millions de francs, soit une augmentation de 8,2 % due à l'augmentation des taux mais aussi à la réforme, dans un sens restrictif, du régime des exonérations. Le produit de la redevance représentera 63,4 % de l'ensemble du financement de l'audiovisuel public contre 61 % en 1993.

Quant aux concours budgétaires de l'Etat, ils s'élèveront à 1 milliard 683 millions de francs, montant inférieur à celui de 1993 dans la mesure où la progression du produit de la redevance a permis de réduire ce type de ressources. La plus grande partie de ces concours (1 milliard 202 millions de francs) sera constituée par le remboursement des exonérations de redevance, en quadruplement par rapport à 1993.

Après les ressources publiques, **M. Adrien Gouteyron** a examiné les ressources propres de l'audiovisuel

public. Il s'agit pour l'essentiel des recettes publicitaires dont le montant est fixé à 2 milliards 958 millions de francs, soit une progression de 2,2 % par rapport à 1993.

Le rapporteur pour avis a estimé cet objectif contestable à deux points de vue. Il est d'une part irréaliste car établi par référence aux objectifs fixés en 1993 qui n'ont aucune chance d'être atteints. Il est d'autre part contestable dans la mesure où une trop grande dépendance des chaînes à l'égard de leurs recettes publicitaires les empêcherait d'affirmer leur personnalité propre et les conduirait, faute d'assurer les rentrées prévues, à limiter leurs investissements en programmes.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis**, a ensuite examiné les prévisions de dépenses : un montant supplémentaire de 547,3 millions de francs est prévu par rapport à 1993, sur lequel 619 millions sont destinés à la couverture des besoins à activité inchangée, 192,2 millions financeraient des mesures nouvelles, alors que 183,4 millions de francs d'économies seraient réalisées et que 81 millions de francs d'investissements exécutés sur le budget de 1993 ne seraient pas reconduits.

Les principales mesures nouvelles seront : 6 millions de francs pour l'Institut national de l'audiovisuel (INA) ; 76,4 millions de francs pour France 2 ; 67 millions de francs pour France 3 ; ces deux dernières sommes essentiellement destinées aux programmes ; 28,1 millions de francs pour Radio France.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté les perspectives que l'arrivée des techniques numériques de traitement de l'image dessinent pour l'évolution du paysage audiovisuel.

Les systèmes numériques sont des systèmes de traitement de l'image appelés à se substituer aux techniques analogiques actuellement utilisées. La numérisation est déjà largement acquise au stade de la production audiovisuelle, elle va bientôt toucher la transmission et la diffusion de l'image.

On peut en attendre la multiplication et la diversification des services audiovisuels. On annonce ainsi que sur chaque canal hertzien terrestre, sur chaque canal du câble, ou sur chaque répéteur de satellite, quatre à dix programmes pourront être diffusés grâce à la compression numérique des images.

Le coût technique de la diffusion de chaque programme diminuera d'autant, ce qui permet d'envisager l'apparition d'un grand nombre de chaînes thématiques et de services nouveaux. On prévoit que les premiers services de télévision numérique seront diffusés en 1994 aux Etats-Unis et à partir de 1995 en Europe.

Les premières répercussions de cette évolution intéressent la réglementation européenne et française. L'arrivée sur le marché européen du «bouquet satellitaire de Ted Turner», diffusé en analogique sur le satellite Astra, donne un aperçu de ce qui pourrait se passer quand le numérique permettra la multiplication des chaînes diffusées par satellite.

Compte tenu du non-respect de nos réglementations par les programmes du «bouquet Turner», les pouvoirs publics ont décidé d'en interdire la diffusion sur les réseaux câblés français. L'efficacité d'une telle mesure pourrait être altérée rapidement dans la mesure où la diffusion satellitaire, qui pourrait avec le numérique attirer un public beaucoup plus vaste qu'actuellement, échappe à tout contrôle. La grande faiblesse de la France est à cet égard l'échec du programme câble.

On peut donc s'attendre à ce que le soutien apporté par la réglementation européenne et la réglementation française à nos producteurs perde à terme son efficacité : avec les supports de demain, il y aura nécessairement remise en cause des quotas et des horaires significatifs de programmation d'œuvres d'expression originales française et d'œuvres communautaires, non seulement de la part des nouveaux diffuseurs mais aussi de la part des télévi-



sions existantes, qui demanderont à bénéficier de l'égalité de traitement.

**M. Adrien Gouteyron** a estimé nécessaire d'anticiper ces évolutions en encourageant l'accroissement de l'offre française de programmes. La stratégie à mettre en oeuvre comporte un volet défensif et un volet offensif.

Le volet défensif est le maintien des systèmes communautaires et nationaux d'aide au secteur audiovisuel. Le rapporteur pour avis les a rappelés en évoquant le déséquilibre des échanges audiovisuels entre les Etats-Unis et la Communauté européenne. Il a aussi noté l'importance économique de ce secteur dont les perspectives de croissance sont évaluées à 5 % l'an dans les années qui viennent.

La pérennité des dispositifs communautaires en faveur de l'audiovisuel est actuellement mise en cause dans le cadre de l'Uruguay Round. Les ministres des Douze chargés de l'audiovisuel ont défini en octobre dernier leurs exigences à cet égard. Ils ont demandé en particulier l'application à l'audiovisuel d'une dérogation à la clause de la nation la plus favorisée, le maintien des aides publiques, le caractère évolutif des protections.

L'inscription d'une clause d'«exception culturelle» à l'article 14 du projet d'accord-cadre sur les services assurerait la satisfaction de ces exigences. La Communauté a présenté la proposition correspondante au groupe de travail sur l'audiovisuel en décembre dernier. Cependant, revenant de sa seule initiative sur cette proposition, le commissaire Brittan a mis en avant la notion de «spécificité» qui fournirait selon lui à l'audiovisuel une meilleure protection.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis**, montrant l'imprécision de cette dernière notion, et la difficulté de son éventuelle mise en oeuvre, a estimé qu'elle ne devait en aucun cas être substituée à celle d'«exclusivité». Il a aussi noté que, quelles que soient les protections offertes par le GATT à l'audiovisuel européen, les boule-

versements induits par l'arrivée de la diffusion numérique affecteront à terme leur efficacité. La protection n'est donc qu'un aspect de la stratégie destinée à favoriser la constitution d'une industrie française des programmes forte et viable.

**M. Adrien Gouteyron** a alors exposé le volet «offensif» de cette stratégie, en insistant sur la contribution des chaînes publiques à l'effort nécessaire. Il s'agit pour elles de favoriser, par leurs commandes, le développement de la production française. A cette fin, leur redressement financier était nécessaire.

**M. Adrien Gouteyron** a constaté les résultats acquis sur ce point. Il a d'autre part mentionné le renforcement de l'audience des deux chaînes publiques en 1992 : France 2 a atteint 24 % et France 3 a atteint 13,6 % de parts de marché en moyenne annuelle, ce qui représente pour les deux chaînes une moyenne de 37,6 % contre 32,7 % en 1991.

Ce redressement a permis aux chaînes de mieux s'acquitter de leurs obligations en matière de diffusion et de production. Ainsi, en 1992, France 2 a consacré 19,2 % de son chiffre d'affaires et France 3 16,49 % à des commandes d'oeuvres audiovisuelles. Cependant, la fiction américaine reste prédominante sur France 2 : elle a représenté 50,4 % de la fiction diffusée par la chaîne en 1992, le taux correspondant s'élevant à 40 % sur France 3.

Compte tenu du caractère aléatoire des recettes publicitaires prévues en 1994 et de la structure financière toujours fragile des chaînes publiques, il est cependant à craindre que le secteur public ne puisse pleinement jouer son rôle de soutien de la production française. Le rapporteur pour avis s'est interrogé sur les inconvénients, à cet égard, d'une certaine dispersion des moyens de l'audiovisuel public avec le développement coûteux de nouveaux services sur le réseau hertzien. Il a indiqué que, sans s'associer à l'amendement de suppression de crédits

adopté par la commission des finances à l'encontre d'Arte, il était d'accord avec la plupart des considérations avancées par la commission des finances pour justifier cette démarche.

**M. Adrien Gouteyron** a ensuite examiné les crédits d'aide à la presse écrite. Evoquant la situation difficile de ce secteur, il a insisté sur les coûts de fabrication et les coûts de distribution excessifs et il a évoqué les efforts de rationalisation et de modernisation entrepris, avant de rappeler qu'avait été créé sur sa proposition, au sein de la commission, un groupe de travail sur le système de distribution de la presse, afin de faire l'inventaire des voies et moyens de sa nécessaire modernisation.

Il a ensuite détaillé le contenu du projet de budget, estimant celui-ci contrasté. En effet, les aides relevant de dispositions législatives ou contractuelles sont maintenues à leur niveau de 1993. Il s'agit des crédits destinés au remboursement des avantages tarifaires consentis par la SNCF, des réductions de tarifs postaux accordées à la presse, des crédits destinés à l'allègement des charges supportées par les journaux en raison des communications téléphoniques des correspondants de presse. En revanche, les crédits destinés au fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger ainsi que les crédits destinés aux quotidiens nationaux et locaux à faibles ressources publicitaires, sont en baisse de 6,3 %.

**M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis**, a rappelé que ce budget ne représentait cependant pas l'intégralité de l'effort consenti par l'Etat en faveur de la presse écrite : le probable engagement de l'Etat en faveur de la modernisation de la distribution ne recevra de traduction financière que dans le collectif de fin d'année. D'autre part, dès son entrée en fonction, le ministre de la communication a lancé un plan d'aide à la presse, manifestant par là son engagement en faveur de ce secteur.

En conclusion de son exposé, **M. Adrien Gouteyron** a proposé à la commission de donner un avis favorable à

l'adoption du budget du ministère de la communication pour 1994.

Une discussion s'est alors engagée.

**M. Ivan Renar** s'est déclaré en plein accord avec le rapporteur sur l'analyse de l'Uruguay Round et sur la nécessité de renforcer la production nationale tout en regrettant que les difficultés de la société française de production puissent paraître susceptibles de priver la France d'un outil de production important. Il a jugé le budget des chaînes publiques insuffisant pour permettre leur modernisation, a regretté que le financement de la future chaîne éducative ne soit pas envisagé dans le projet de budget, et a jugé inopportun de faire peser des menaces sur Arte.

En ce qui concerne la presse écrite, il a regretté la diminution des aides tout en rappelant qu'il s'était félicité de l'augmentation, au printemps dernier, des crédits du fonds d'aide aux journaux à faibles ressources publicitaires. Il a enfin rappelé que l'Etat ne remplissait pas son engagement de contribuer au financement de la diminution des tarifs postaux de la presse.

**M. Michel Miroudot** a demandé au rapporteur son avis sur le rôle du câble.

**M. Ambroise Dupont** a interrogé le rapporteur sur le rôle du câble dans les départements ruraux et a estimé que les modifications du paysage audiovisuel consécutives à l'adoption des techniques de la numérisation permettraient aux téléspectateurs une meilleure maîtrise de leur consommation audiovisuelle.

**M. Pierre Laffitte** a demandé quel ministère superviserait le développement de l'industrie des programmes. Il a jugé préoccupante l'analyse présentée par le rapporteur sur la situation de cette industrie qui devrait occuper une place importante dans l'économie de demain, et a estimé le budget de 1994 insuffisant à cet égard.

En ce qui concerne la télévision éducative, **M. Pierre Laffitte** a regretté que le rapporteur n'ait pas relevé

l'absence, dans le projet de budget, des deux milliards de francs nécessaires pour donner à la France une avance considérable en la matière grâce à l'affectation de la partie diurne du cinquième réseau hertzien à une chaîne d'accès à la connaissance.

**M. Joël Bourdin** a rappelé les difficultés de la presse écrite nationale et locale, et a souhaité que le rapporteur insiste sur la nécessité d'augmenter les aides.

**Le président Maurice Schumann** a demandé quel serait le délai d'introduction de la diffusion numérique sur le réseau hertzien.

**M. Adrien Gouteyron** a apporté les précisions suivantes :

- la société française de production, qui peut seule assurer certaines formes de prestations audiovisuelles, doit rationaliser ses conditions de fonctionnement ;

- en ce qui concerne la chaîne d'accès au savoir, il importe, à enveloppe budgétaire constante, d'éviter la dispersion des efforts de l'État. Il serait possible de financer cette chaîne avec une part des fonds de la formation professionnelle mais aussi avec certains financements de l'éducation nationale dont l'utilisation serait ainsi plus efficace que ce n'est actuellement le cas ;

- la France est capable d'exporter ses programmes : certaines «comédies de situation» (sitcoms) se vendent bien. L'État doit s'engager plus avant dans l'aide à la production. Dans ce domaine, les commandes des chaînes jouent cependant un rôle moteur. L'avenir de la production française passe donc largement par l'augmentation de la demande des chaînes ;

- la baisse des crédits d'aide à la presse écrite est regrettable, le rapport pour avis comportera un développement substantiel sur la situation de celle-ci ;

- le câble est un moyen de diffusion dont le contrôle par les autorités nationales restera possible quand les techniques de la numérisation auront provoqué l'augmen-

tation des chaînes satellitaires. Il peut donc servir de vecteur à une politique volontariste de développement de l'industrie française des programmes ;

- la diffusion numérique subira sur le réseau hertzien terrestre un retard de trois ou quatre ans par rapport aux autres moyens de diffusion.

A l'issue de cette discussion, la commission s'est prononcée en faveur des conclusions de son rapporteur pour avis et **a décidé de donner un avis favorable à l'adoption du budget du ministère de la communication pour 1994.**

Puis la commission a examiné **le rapport pour avis de M. Michel Miroudot sur les crédits relatifs au ministère de la culture pour 1994.**

**M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis**, a souligné que le projet de budget pour 1994 préservait l'essentiel des missions naturelles du ministère de la culture et traduisait trois priorités importantes qui allaient dans le sens des préoccupations exprimées par la commission depuis de nombreuses années.

Tout d'abord, en ce qui concerne le niveau du soutien de l'Etat à la culture, il a indiqué que le projet de budget se caractérisait par un taux de progression de 4,3 %, très honorable compte tenu des contraintes actuelles et qui permettrait de hisser la part de l'enveloppe culturelle au sein du budget de l'Etat de 0,93 % en 1993 à 0,95 % pour 1994.

Il s'est félicité ensuite de la priorité accordée à l'aménagement culturel du territoire qui s'exprime dans la répartition des crédits relatifs aux archives, ainsi que par la modernisation des grands musées de province et, enfin, par un flux d'investissements nouveaux en faveur des théâtres, des salles de concert et des théâtres lyriques municipaux.

Il a remarqué la volonté du ministère de procéder à une déconcentration accrue des crédits, de développer les

contrats de plan et les conventions de développement culturel et d'implanter en milieu rural des équipements de proximité.

Il a également insisté sur la priorité accordée par le ministère au développement de l'enseignement artistique, en particulier vers les zones et les banlieues défavorisées, et souligné la volonté de mettre en valeur les métiers d'art et d'accorder un soutien substantiel à la musique et en particulier aux orchestres de province.

Puis **M. Michel Miroudot** a observé que les efforts engagés par le ministère dans certains domaines devraient être confirmés dans l'avenir.

Evoquant la nécessité d'une maîtrise du coût de fonctionnement des grands équipements parisiens, il a rappelé les importantes décisions institutionnelles prises à propos de la Bibliothèque nationale de France à partir des conclusions du rapport de M. Jacques Belaval ainsi que les réductions opérées sur la subvention de fonctionnement accordée à l'Opéra de la Bastille.

Il a souhaité, par ailleurs, que l'effort engagé en faveur du patrimoine monumental cette année soit confirmé par le vote de la future loi de programme qui devrait permettre de consacrer 7,8 milliards de francs sur les cinq prochaines années à la restauration et à la mise en valeur des immeubles classés et de certaines composantes du patrimoine non protégé.

Enfin, il a souhaité que le Gouvernement veille à assurer la régulation du marché de l'art, qui traverse actuellement une crise difficile, en mettant en place des règles bien adaptées et non-pénalisantes.

A cet égard, il a souligné, tout d'abord, que la loi du 31 décembre 1992 sur les exportations d'oeuvres d'art ne satisfaisait, paradoxalement, ni les professionnels du marché de l'art, en raison d'un formalisme excessif, ni les conservateurs de musées, en raison des restrictions qu'elle impose en matière d'organisations d'expositions temporaires.

Puis il a évoqué la question de l'harmonisation des taux de TVA sur les importations d'oeuvres d'art en soulignant que l'absence d'adoption d'une directive européenne en la matière pénalisait les commissaires-priseurs et les négociants français puisque la France avait d'ores et déjà choisi de mettre en oeuvre les mesures d'harmonisation envisagées au niveau communautaire.

Il a souhaité l'adoption d'un compromis qui mettrait fin aux excessives distorsions de concurrence en Europe tout en s'interrogeant sur les conditions du maintien de la compétitivité du marché de l'art européen par rapport au marché américain.

**M. Pierre Laffitte** a posé une question sur l'évolution du niveau des soutiens apportés à la production d'oeuvres audiovisuelles françaises.

**M. Ivan Renar** a jugé insuffisante la traduction dans le projet de budget de l'objectif affiché de rééquilibrage des crédits du ministère de la culture entre Paris et la province. Il a rappelé que les progressions de crédits étaient mesurées par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale pour 1993 minorés par les mesures de régulation budgétaire intervenues en avril dernier. Il a estimé que l'effort annoncé en faveur des orchestres de province n'avait pas encore d'effet sur le terrain. Il a rappelé l'importance des dépenses des collectivités locales en matière culturelle en s'interrogeant sur l'évolution réelle des concours de l'Etat au titre des prochains contrats de plan. Il a considéré que le domaine de l'enseignement artistique faisait toujours figure de «parent pauvre» de la culture. Enfin, il s'est inquiété de la baisse des crédits de soutien aux fonds régionaux d'acquisition des musées.

**M. André Egu** a regretté que le projet de budget de la culture pour 1994 ne permette pas de résorber de manière significative le déséquilibre culturel entre Paris et la Province, en rappelant que l'association des maires de France avait publié une étude récente faisant apparaître des



écarts de 1 à 100 en termes de dépenses culturelles par habitant selon les communes.

**M. Adrien Gouteyron** s'est interrogé sur la politique du Gouvernement en matière de soutien au patrimoine bâti culturel.

**Le président Maurice Schumann** s'est enquis de l'augmentation des crédits relatifs au soutien des orchestres de province.

En réponse aux divers intervenants, **M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis**, a précisé que le compte de soutien à l'industrie cinématographique et à la production audiovisuelle connaissait une augmentation sensible de ses moyens en 1994.

Concernant la répartition entre Paris et la province des crédits de la culture, il a estimé qu'il serait difficile de procéder à un rééquilibrage plus radical sans remettre en question le fonctionnement même d'un certain nombre d'équipements culturels parisiens importants.

S'agissant des aides aux orchestres, il a rappelé que les crédits d'intervention en faveur de la musique et de la danse faisaient l'objet de l'inscription d'une mesure nouvelle de 34,5 millions de francs.

Enfin, il a indiqué que les orientations du Gouvernement en matière de politique du patrimoine monumental seraient exposées lors de la prochaine discussion du projet de loi de programme.

Puis la commission, sur proposition de son rapporteur pour avis, a décidé de **donner un avis favorable à l'adoption du budget du ministère de la culture pour 1994.**

Enfin la commission a examiné **le rapport pour avis de M. François Lesein sur le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1994.**

Analysant tout d'abord les crédits et les moyens en personnel, **M. François Lesein, rapporteur pour avis**, a constaté que le budget de la jeunesse et des sports s'éle-

vait à 2.724 millions de francs pour 1994 et qu'il était affecté par les mesures d'économie préconisées par le Gouvernement.

Après avoir remarqué que les équipements sportifs de proximité en zone urbaine seraient désormais imputés sur les crédits du ministère de la ville, il a constaté la baisse des crédits d'intervention publique affectés au secteur de la jeunesse comme à celui des sports ainsi que la réduction des crédits d'équipement, en particulier en ce qui concerne les subventions accordées aux collectivités locales.

En matière de ressources extra-budgétaires, le rapporteur pour avis a rappelé que, malgré des modifications apportées dans le financement du fonds national pour le développement du sport (FNDS) en 1993, ses recettes n'atteindront sans doute que 650 millions de francs en 1993 alors que les recettes prévisionnelles étaient évaluées à 850 millions de francs.

Le fonds national pour le développement de la vie associative (FNDVA) verra, quant à lui, ses ressources passer de 25 à 26 millions de francs.

En ce qui concerne les moyens en personnel, 105 suppressions d'emplois sont prévues, mais le rapporteur pour avis a souligné l'engagement pris par le ministre de maintenir le nombre des cadres techniques mis à disposition des fédérations sportives, dont le rôle est jugé prioritaire.

Abordant les orientations de la politique du ministère de la jeunesse et des sports, **M. François Lesein** s'est félicité de la volonté du ministre d'avoir une politique d'intervention plus globale afin d'éviter la multiplication d'actions ponctuelles. L'objectif des actions en faveur de la jeunesse vise à répondre de la manière la plus adaptée aux besoins de toute la jeunesse.

Ainsi, des conventions locales d'animation jeunesse, pour mieux satisfaire aux besoins d'un public clairement identifié, seront passées avec les collectivités locales et les associations pour une durée de 3 ou 4 ans, le montant des concours financiers étant défini annuellement.

Le développement et la modernisation du réseau d'information des jeunes seront poursuivis ainsi que le partenariat avec le monde associatif, élément moteur de l'action en faveur de la jeunesse.

En ce qui concerne le sport, les crédits affectés au sport de haut niveau seront majorés de 20 millions de francs pour mieux préparer la participation française aux grands événements sportifs qui vont se dérouler en 1994 (jeux olympiques, jeux de la francophonie, etc.)

Des «plans locaux d'animation sportive» seront mis en place en partenariat avec les communes afin de garantir une meilleure utilisation des équipements sportifs et de leur encadrement technique dans le cadre de l'animation sportive locale. Ils bénéficieront de 58,6 millions de francs de mesures nouvelles.

Dans le domaine de la médecine sportive, **M. François Lesein, rapporteur pour avis**, a souligné les efforts de la France, premier pays européen en matière de lutte contre le dopage.

En ce qui concerne l'aménagement du rythme de vie des enfants (ARVE), le rapporteur pour avis s'est félicité du succès de cette opération et a relevé qu'une attention particulière serait portée au développement des contrats ville-enfants-jeunes notamment dans les collèges des zones rurales. Il a cependant regretté que, dorénavant, le volet «sport» du dispositif soit pris en charge dans les plans locaux d'animation sportive au risque de perdre sa spécificité.

Enfin, **M. François Lesein, rapporteur pour avis**, s'est inquiété de la situation du FNDS. Celui-ci ne peut plus assurer sa mission d'aide au sport et aux sportifs étant donné la faiblesse de ses ressources.

Il a également fait remarquer que le fonds supporte des dépenses qui ne devraient pas lui être imputées, notamment la prise en charge d'une partie du déficit des jeux olympiques d'Albertville. Il a donc approuvé l'adoption par l'Assemblée nationale d'un amendement suppri-

mant la participation du FNDS au financement de travaux liés à la coupe du monde de football.

Il a insisté sur la nécessité d'une modification de l'assiette du prélèvement alimentant le FNDS. Un prélèvement de 3 % sur l'ensemble des enjeux des jeux de la Française des jeux assurerait au FNDS des ressources compatibles avec les prévisions budgétaires et lui permettrait d'assurer ses missions.

**M. François Lesein, rapporteur pour avis**, a également rappelé l'affectation, l'an dernier, de 450 millions de francs au «fonds tabac» pour compenser la perte de recettes supportée par les organisateurs de manifestations sportives du fait de l'application de la loi «Evin». Il a souhaité que ce fonds soit alimenté par une taxe de 1,8 % sur le prix de vente des paquets de cigarettes afin que l'ensemble des sports -et pas seulement les sports mécaniques- puisse en bénéficier.

Le rapporteur pour avis a en conséquence proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption du budget de la jeunesse et des sports sous réserve de l'adoption de deux amendements tendant, l'un à porter à 3 % de l'ensemble des enjeux des jeux de la Française des jeux le prélèvement au profit du FNDS, et l'autre à affecter au «fonds tabac» le produit d'une taxe de 1,8 % sur le prix de vente des paquets de cigarettes.

Un débat a suivi.

**M. Ivan Renar** a souligné l'effort réalisé par les collectivités locales en faveur du sport. Convenant de la nécessité de compenser l'insuffisance des moyens budgétaires accordés au sport, il s'est cependant déclaré réservé quant à la proposition du rapporteur d'instituer un nouveau prélèvement sur le prix des cigarettes, qui accentuerait encore le développement de cette «fiscalité particulière».

**M. André Egu** s'est déclaré en accord avec le rapporteur et a noté que la diminution du budget du sport créait une certaine inquiétude parmi les collectivités territoriales

et dans le monde sportif. Il s'est montré réservé quant au développement du partenariat, qui se traduit généralement par une diminution rapide de la contribution de l'Etat.

**M. Adrien Gouteyron** a souhaité connaître le niveau actuel du prélèvement en faveur du FNDS sur la Française des jeux et les actions de cette dernière à l'étranger.

**M. Robert Piat** s'est inquiété du coût de la construction du grand stade et de son incidence sur les crédits du ministère de la jeunesse et des sports.

**Le président Maurice Schumann** a rappelé la grande réussite des actions en faveur de l'aménagement du rythme de vie des enfants, et a regretté comme le rapporteur qu'une partie des activités organisées dans ce cadre risque d'être «diluée» dans les plans d'animation sportive.

Répondant aux divers intervenants, **M. François Lesein** a notamment précisé qu'à l'heure actuelle, les recettes réelles du FNDS représentent 1,8 % des enjeux perçus par la Française des jeux, et que les 15 millions de francs mis à la charge du Fonds pour des études relatives à la coupe du monde de football avaient été «rebudgétisés» par un amendement adopté lors de la discussion à l'Assemblée nationale.

Il a convenu que l'application des conventions de «partenariat» conclues par les communes avec l'Etat ou d'autres collectivités territoriales se traduisait souvent par une diminution progressive des participations consenties par les partenaires des communes, mais il a souligné que cette évolution tenait aussi souvent au caractère incitatif de ces conventions.

A l'issue de ces débats, la commission a adopté les deux amendements proposés par son rapporteur pour avis puis a décidé de donner un **avis favorable à l'adoption du budget de la jeunesse et des sports pour 1994 sous réserve de l'adoption de ces deux amendements.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Pierre Vallon sur les crédits relatifs à l'enseignement scolaire pour 1994.**

**M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis**, a rappelé qu'avec plus de 250 milliards de francs, le budget de l'éducation nationale pour 1994 était toujours le premier de la nation. Il progresse de 3,7 % par rapport à 1993 contre 1,1 % pour le budget de l'Etat, et marque la priorité que le Gouvernement entend donner à l'enseignement scolaire.

Cette évolution est d'autant plus importante que les trois quarts des crédits sont consacrés à la rémunération de quelque 1 million d'agents dont 750.000 enseignants et permettent de créer plus de 3.000 emplois alors que le nombre des fonctionnaires de l'Etat diminue de plus d'un millier.

Il a ajouté que cet effort devait par ailleurs être apprécié par rapport à une situation de relatif creux démographique, notamment pour les effectifs des élèves du premier degré et des lycées.

Il a souligné que le premier degré n'enregistrait aucune suppression de postes malgré la réduction des effectifs d'élèves : 200 postes en surnombre permettront ainsi de maintenir les classes en milieu rural.

Le second degré bénéficie pour sa part de 2.000 postes qui répondent à l'augmentation de 30.900 élèves attendus dans les collèges et les classes post baccalauréat : 1.400 postes de professeurs certifiés et 600 emplois de professeurs agrégés sont ainsi créés.

Par ailleurs 50 emplois de direction sont créés pour les nouveaux établissements, notamment dans les zones difficiles.

Pour les personnels non enseignants, sont créés 465 emplois de personnels administratifs, techniciens, ouvriers et de service (ATOS), 20 emplois de laboratoire,

45 emplois d'infirmières mais seulement 10 emplois d'assistantes sociales et 10 emplois de médecins scolaires.

**M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis**, a ensuite indiqué que le projet de budget tendait à assurer le respect des engagements pris pour revaloriser la situation des personnels.

En application des protocoles «Jospin» et «Durafour», plus de 830 millions de francs de mesures nouvelles seront consacrés pour 1994 à la revalorisation de la situation des personnels.

Il a par ailleurs souligné que le projet de budget traduisait le respect des engagements pris en faveur de l'enseignement privé.

700 contrats supplémentaires sont ainsi prévus, dans le premier degré et 490 dans le second degré.

Il a ajouté que, conformément au protocole de 1992, l'Etat devait contribuer, jusqu'en 1996, au versement de 300 millions de francs aux établissements d'enseignement privés au titre du forfait d'externat.

Il a regretté que les quelque 36.000 maîtres auxiliaires de l'enseignement privé n'aient fait l'objet d'aucune mesure de reclassement et a estimé que la situation des maîtres recrutés en autorisation temporaire d'emploi appelait une solution.

Le rapporteur a ensuite rappelé l'incohérence du système d'aide des collectivités locales au financement des investissements des établissements d'enseignement privés sous contrat ainsi que l'objectif recherché par la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale et transmise au Sénat en juin dernier.

Rappelant que le refus d'inscrire ce texte à l'ordre du jour de la session extraordinaire en juillet dernier et la décision de confier ce dossier à une mission présidée par le doyen Vedel avaient interrompu la discussion de cette proposition, il a exprimé le souhait que cette mission

rende ses conclusions dans les meilleurs délais afin que soit repris le débat parlementaire devant le Sénat.

**M. Pierre Vallon** a ensuite souligné la participation de l'éducation nationale à la politique d'aménagement du territoire engagée par le Gouvernement, dont témoigne au premier chef le maintien du service public de l'éducation en zone rurale, alors que le nombre d'élèves scolarisés dans le premier degré y décroît depuis plusieurs années.

Aucune école n'a fait l'objet d'une fermeture en milieu rural lors de la rentrée 1993, sauf demande des élus concernés. Cette politique s'est révélée coûteuse en emplois puisqu'elle a nécessité le maintien de 200 postes d'instituteurs en surnombre pour faire face à ces besoins.

Il a indiqué que cette politique devrait être poursuivie à la rentrée 1994, en favorisant le regroupement scolaire volontaire de la part des collectivités concernées qui bénéficieront de l'aide d'un fonds de concours adapté.

Il a également souligné que la participation de l'éducation nationale à une politique de la ville constituait le second volet de cette politique d'aménagement du territoire.

Le projet de budget permet de renforcer l'encadrement et la sécurité des élèves dans les zones urbaines défavorisées.

A la notion d'école ouverte sur la cité qui avait cours à une certaine époque, devrait ainsi se substituer celle d'école «sanctuaire» pour les zones sensibles où les élèves défavorisés trouveront une sécurité nécessaire à l'enseignement.

Les crédits prévus pour 1994 permettent ainsi d'amplifier la présence des appelés du contingent dans les établissements d'enseignement : leur nombre passe de 1.500 à 2.500 pour un coût de 45 millions de francs prévu en mesures nouvelles.

Il a rappelé que la présence de ces appelés était appréciée d'une manière très favorable mais a estimé qu'elle ne



devait pas se développer au détriment de l'encadrement traditionnellement assuré par les maîtres d'internat et les surveillants d'externat, qui n'ont fait l'objet que de 80 créations de postes dans le budget pour 1994 et alors que cette filière constitue un moyen d'accéder aux concours de recrutement d'enseignants et permet d'aider certains étudiants à poursuivre des études supérieures.

Il a indiqué que le projet de budget prévoyait également la création de 550 nouveaux emplois de personnels ATOS qui viendront notamment renforcer les effectifs en place dans les établissements sensibles. Il a ajouté que diverses mesures incitatives étaient prévues en faveur de ces personnels.

La création de cette catégorie des établissements sensibles, la mise en place d'un réseau d'entraide, pour les chefs d'établissement confrontés à des situations de crise, et la création de 50 emplois d'encadrement devraient compléter cette politique.

Il a rappelé à cet égard que les quelque 550 zones d'éducation prioritaires existantes rassemblaient aujourd'hui 5.400 écoles, 800 collèges et 140 lycées et mobilisaient 70.000 enseignants.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné que le budget de l'éducation nationale accompagnait des orientations nouvelles sur le plan qualitatif.

S'agissant de la campagne engagée en faveur de la lecture à l'école, il a rappelé que le ministre se proposait de réduire de moitié, en cinq ans, le nombre d'élèves qui ne maîtrisent pas la lecture à l'entrée en sixième mais a remarqué que le budget pour 1994 ne comportait aucune mesure nouvelle destinée à accompagner la réalisation de cet objectif : le plan annoncé tend seulement à mettre en oeuvre une détection et un traitement précoces des difficultés des élèves, à modifier les pratiques pédagogiques et devrait se traduire à terme par une simplification des programmes, par une augmentation de la place de l'appren-

tissage de la lecture et de l'écriture dans les écoles primaires.

Tout en souscrivant aux objectifs ambitieux annoncés par le ministre, le rapporteur pour avis a souhaité que le prochain budget permette véritablement d'accompagner, en dégagant des moyens spécifiques, les efforts des maîtres en faveur de la maîtrise de la lecture.

Il a ensuite exposé les principes qui devraient inspirer la réforme du collège unique, lequel est présenté comme le maillon faible du système éducatif français.

La réforme annoncée conduit à s'interroger sur la mission qui devra désormais être assignée au collège, sur le contenu des programmes, sur l'orientation des élèves, sur les rythmes scolaires et sur une pédagogie différenciée. Une consultation de l'ensemble des enseignants des collèges a déjà été lancée : elle sera poursuivie auprès des organisations syndicales et des associations de parents d'élèves.

Le bilan de cette concertation devrait être connu au printemps prochain et aboutir, soit au dépôt d'un projet de loi si un véritable consensus se dégagait, soit à une expérimentation menée sur une large échelle à la rentrée de 1994, et qui serait suivie d'une évaluation et d'une généralisation éventuelle à l'ensemble des collèges.

Tout en souscrivant à la méthode retenue, le rapporteur pour avis a estimé que la réussite de cette réforme était subordonnée, en amont, à la poursuite de la politique engagée contre l'échec scolaire à l'école primaire, et, en aval, à la définition et à la revalorisation d'une véritable filière de formation professionnelle initiale, et ainsi que, en ce qui concerne les collèges, à une plus grande autonomie des établissements.

Il a ensuite rappelé la teneur de la réforme des lycées qui tend à permettre une orientation pédagogique des élèves tout au long des trois années de scolarité, à conforter le statut du baccalauréat en rompant notamment avec

certaines dérives observées dans le passé et à assurer une véritable égalité entre les filières.

Il a précisé que cette réforme devait se réaliser à moyens budgétaires constants et s'accompagnait seulement d'un crédit de 8,75 millions de francs d'heures supplémentaires permettant d'ajouter une heure d'enseignement de la philosophie dans les sections scientifiques.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que la recherche d'un meilleur fonctionnement de l'éducation nationale visait à améliorer la gestion de ses ressources humaines, notamment par la réforme de l'affectation des personnels.

Cette amélioration passe par le respect d'un double principe : l'affectation des personnels enseignants devra désormais tenir compte de l'avis des intéressés et il ne devrait plus être question de nommer un débutant sur un poste difficile. Ceci implique une réforme de la procédure actuelle d'affectation des enseignants fondée sur la transparence et la parité mais qui ne tient pas compte de leur avis.

Il a par ailleurs souligné l'effort de modernisation de la gestion administrative du ministère, déjà engagée au niveau de l'administration centrale et des services extérieurs, qui aura pour conséquence d'économiser des emplois et d'opérer une redistribution de ceux-ci.

**M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis,** a ensuite rappelé que plusieurs dispositions du titre III du projet de loi quinquennale sur l'emploi impliquaient directement l'éducation nationale en matière de formation professionnelle.

La mise en oeuvre d'un véritable droit à la formation est posée à l'article 35 du projet qui reconnaît à tout jeune, avant sa sortie du système éducatif, un droit à bénéficier d'une formation professionnelle qui l'initiera au monde du travail.

L'article 37 du projet tend ensuite à placer l'orientation des élèves sous la responsabilité des chefs d'établissements qui auront un rôle capital à jouer dans la mise en oeuvre du nouveau droit à la formation professionnelle.

La rénovation du système de formation en alternance devrait résulter également de l'ouverture des établissements publics d'enseignement aux sections d'apprentissage, qui devront être finalisées par rapport aux besoins des professions, et de la définition d'une nouvelle filière harmonisée de formation en alternance.

Par ailleurs, l'ouverture des nouvelles classes d'initiation préprofessionnelle sous statut scolaire devrait permettre de déboucher, à l'issue de la scolarité obligatoire, sur une véritable formation en alternance aboutissant à une véritable qualification.

**M. Pierre Vallon** a enfin noté que la politique sociale en faveur des élèves et des familles était d'autant plus importante que l'école avait aussi pour mission de permettre aux jeunes de milieux défavorisés d'accéder au savoir et à une insertion sociale et professionnelle satisfaisante.

Il a observé que le projet de budget pour 1994 se proposait d'augmenter de 33,3 millions de francs la dotation prévue pour les bourses nationales d'études du second degré, afin de tenir compte notamment de l'évolution des effectifs dans les collèges.

S'agissant de l'allocation de rentrée scolaire il a rappelé que l'allocation de rentrée 1993 avait été portée à 1.500 F pour chaque enfant ouvrant droit à l'allocation et qu'une concertation était engagée entre les ministères de l'éducation nationale et des affaires sociales pour créer une nouvelle allocation qui serait versée, sous conditions de ressources, par les caisses d'allocations familiales.

**M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis**, s'est enfin interrogé sur la capacité de la médecine scolaire à jouer le rôle qui lui reviendrait en matière de dépistage précoce

des problèmes de santé et touchant tout particulièrement les élèves les plus défavorisés.

Il a rappelé que les crédits prévus pour 1994 ne permettraient de créer que 10 nouveaux emplois de médecins scolaires, 10 emplois d'assistant de service social et 45 emplois d'infirmières, pour répondre notamment aux besoins résultant de l'ouverture de 59 établissements nouveaux parmi des établissements sensibles.

Le taux d'encadrement qui en résulte (un médecin scolaire pour 10.000 élèves) témoigne de «l'état d'abandon ou d'inadaptation» du système de santé scolaire, alors que des problèmes nouveaux, tels le retour de la tuberculose ou les nécessités d'information sur la drogue et le sida, imposeraient un renforcement de ses moyens.

Plutôt que de demander des recrutements massifs de médecins et d'auxiliaires de santé le rapporteur pour avis a appelé de ses vœux une réorganisation du système de santé scolaire qui pourrait être développée en partenariat, notamment avec les caisses de sécurité sociale.

Un débat s'est alors engagé.

**M. Joël Bourdin** a souhaité obtenir des précisions sur les taux d'encadrement des élèves, qui varient considérablement selon les académies, et sur les résultats des sections de techniciens supérieurs.

Il a par ailleurs estimé que le système actuel d'affectation et de mouvement des enseignants devait être remanié afin de remédier aux méfaits de «l'héliotropisme» et d'assurer une plus grande permanence aux enseignants des académies du nord de la France.

Il a enfin souhaité que le rapport de la commission fasse mention de la nécessité de relever le plafond trop bas des bourses scolaires.

**Mme Danielle Bidard-Reydet** a estimé que le projet de budget ne comportait aucune mesure contre l'échec scolaire et a indiqué que les difficultés rencontrées dans certains établissements de son académie conduisaient de nom-

breux chefs d'établissement, enseignants et personnels ATOS à demander leur mutation rapide en raison d'un manque de moyens.

Elle a ensuite indiqué qu'une suppression des heures supplémentaires permettrait de créer 30.000 emplois supplémentaires d'enseignants.

Elle a enfin dénoncé la baisse des crédits de prérecrutement des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), la faiblesse de la politique sociale menée en faveur des élèves, ainsi que la situation très préoccupante des lycées professionnels.

**M. Ivan Renar** s'est inquiété de l'évolution de la dotation générale de décentralisation alors que les régions et les départements ont hérité de constructions scolaires souvent en mauvais état, de la suppression de la prime de première affectation en province, du développement anormal de la polyvalence des adjoints d'enseignement, des certifiés et des agrégés dans le département du Nord, du déficit croissant des postes de chefs d'établissement qui serait passé en trois ans de 150 à plus de 600, de la faiblesse des moyens alloués aux enseignements artistiques et de la situation des maîtres-auxiliaires de l'enseignement public.

**M. Jean-Louis Carrère** s'est interrogé sur les modalités de la participation des collectivités locales au maintien des écoles en milieu rural, sur le nouveau système de nomination et d'affectation des enseignants et a également souhaité que le plafond des bourses scolaires soit relevé.

**Le président Maurice Schumann** a fait part aux membres de la commission du contenu d'une lettre du ministre de l'éducation nationale qui témoigne du souci de ce dernier de recueillir les suggestions des parlementaires intéressés par la réforme du collège.

Répondant aux divers intervenants, **M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis** a notamment précisé que son rapport ne passerait pas sous silence les points noirs de ce budget et prendrait en compte les préoccupations expri-

mées par les membres de la commission même si celles-ci se heurtaient, comme la question du relèvement du plafond des bourses, ou du remboursement des frais de déplacement, aux impératifs budgétaires du moment.

Sur sa proposition, la commission a enfin donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement scolaire pour 1994.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean-Pierre Camoin sur les crédits relatifs à l'enseignement supérieur pour 1994.**

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis,** a d'abord souligné que, dans une conjoncture économique et budgétaire de rigueur, le budget de l'enseignement supérieur était particulièrement épargné et traduisait la priorité que le Gouvernement entend donner à l'accueil satisfaisant d'une population étudiante en expansion continue.

Les crédits prévus pour 1994 atteignent ainsi plus de 40 milliards de francs, soit une progression des dépenses ordinaires et des crédits de paiement de 5,6% par rapport à la loi de finances initiale de 1993 et de 3,45% après intervention du collectif de printemps.

Il a estimé que l'évolution du projet de budget devait aussi être appréciée en fonction du ralentissement sensible de la croissance des effectifs étudiants, qui a été, au cours de ces trois dernières années, très inférieure aux prévisions faites par les gouvernements précédents.

Il a ensuite indiqué que l'enseignement supérieur bénéficierait du quart des créations d'emplois de l'Etat, soit 1.250 postes affectés notamment aux universités sous-encadrées et ventilés entre 700 emplois d'enseignants-chercheurs, 200 emplois d'agrégés et 150 équivalents-chercheurs pour rémunérer 300 professeurs associés à mi-temps.

Ces créations d'emplois devraient permettre, en raison de la moindre progression des effectifs étudiants, d'accroître le potentiel d'enseignement.

Pour les personnels non-enseignants, 208 emplois sont créés : 150 dans les établissements d'enseignement supérieur, 25 dans les bibliothèques universitaires, 15 dans les oeuvres universitaires, 8 pour le Muséum d'histoire naturelle et 10 emplois de conservateurs stagiaires pour les bibliothèques.

Pour leur part, les subventions de fonctionnement aux établissements progressent de près de 5 % par rapport à la loi de finances rectificative et augmentent de 170 millions de francs, pour une augmentation de 4,4 % des effectifs étudiants ; les mesures nouvelles prévues à ce titre bénéficient notamment aux bibliothèques universitaires et à l'enseignement supérieur privé.

S'agissant des infrastructures et des équipements, il a signalé que ceux-ci bénéficieront de 3,2 milliards de francs en autorisations de programme et de 2,89 milliards de francs en crédits de paiement, auxquels il convient d'ajouter les 400 millions de francs financés à partir du dernier emprunt d'Etat et qui seront affectés à des opérations de constructions universitaires dès 1994. Les crédits prévus pour 1994 pour le financement du Plan «Université 2000» représenteront près de 3,3 milliards de francs, soit une part supérieure au cinquième des crédits prévus par l'Etat pour la durée de ce plan (16,2 milliards de francs) et traduiront donc le souci de l'Etat de mener ce plan à son terme, en collaboration avec les régions.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné que les crédits d'action sociale en faveur des étudiants étaient d'autant plus importants que l'enseignement supérieur s'était considérablement démocratisé : avec près de 7 milliards de francs, ils progressent de 10,8 % par rapport à 1993.

Les bourses sont revalorisées de 5 % et bénéficieront à un plus grand nombre d'étudiants : les crédits prévus progresseront ainsi de 598 millions de francs.

Les oeuvres universitaires bénéficieront de 50 millions de francs de crédits supplémentaires qui seront consacrés



à l'ouverture de 10.000 nouvelles places dans les restaurants et à un meilleur fonctionnement des cités universitaires.

Enfin, les efforts en matière de logement étudiant se traduiront par l'ouverture de 6.000 logements à la rentrée prochaine.

Le rapporteur pour avis a en revanche regretté la stagnation des crédits de fonctionnement et d'équipement destinés à la recherche universitaire.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a ensuite développé quelques observations complémentaires ayant trait aux raisons du malaise étudiant actuel et aux orientations de la politique engagée en faveur de l'enseignement supérieur.

Il a rappelé que les effectifs étudiants étaient passés de un à deux millions en l'espace d'une décennie et que les efforts budgétaires des gouvernements précédents ne s'étaient pas accompagnés d'une réflexion suffisante sur l'adaptation de notre système universitaire pour répondre à cet afflux.

Ainsi, la rentrée 1993, préparée par le budget précédent, s'est traduite par un afflux d'étudiants mal orientés vers des filières engorgées, alors que des retards dans les projets et les constructions universitaires étaient constatés : 274.000 étudiants se sont ainsi présentés dans le premier cycle universitaire, dont 10.500 étudiants supplémentaires en lettres et en sciences humaines, tandis qu'on enregistrait une réduction du nombre des étudiants en économie et que, pour la première fois, les instituts universitaires de technologie (IUT) et les sections de techniciens supérieurs disposaient de places disponibles.

Il a constaté que, paradoxalement, les formations courtes présentant de meilleures chances d'insertion étaient délaissées au profit d'études longues permettant de retarder l'entrée dans la vie active.

Il a noté que cette évolution se traduisait par une secondarisation rampante des premiers cycles, une sollicitation croissante des collectivités locales, la surcharge de filières à faibles débouchés, et, à moyen terme, par le risque d'une montée en charge des 2ème et 3ème cycles qui nécessitera un effort de diversification des filières de formation, une adaptation du corps des enseignants et des moyens adaptés en matière d'équipements, sauf à envisager une dénaturation du rôle de l'université.

Il a enfin signalé que la mission interministérielle, récemment créée, devrait permettre de répondre aux besoins urgents que connaissent certains établissements dans les premiers cycles de lettres et de psychologie.

Le rapporteur pour avis a ensuite estimé qu'il était nécessaire de redéfinir la filière technologique supérieure.

Il a ainsi remarqué que la création des instituts universitaires professionnalisés (IUP) au sein des universités avait quelque peu bouleversé le paysage universitaire français, que la filière technologique pratiquait, à l'inverse des filières classiques, une sélection excessive et que les entreprises s'interrogeaient sur la valeur de certains diplômés tels ceux des ingénieurs-maîtres.

Il a notamment souhaité supprimer la sélection instituée par les IUT à l'encontre des bacheliers technologiques.

Il a également relevé le caractère parfois incohérent de la répartition géographique des sections de techniciens supérieurs (STS) et des IUT et a rappelé que le groupe de travail constitué sur la revalorisation de la filière technologique supérieure devrait rendre ses conclusions au début de l'année prochaine, ce qui permettrait d'organiser la rentrée de 1994 en tenant compte de nouvelles orientations.

Etablissant ensuite un bilan du plan «Université 2000», le rapporteur pour avis a rappelé que le projet de budget pour 1994 couvrait l'avant-dernière année de réalisation de ce plan qui devrait être mené à son terme en 1995.

Il a noté que l'affectation de 400 millions de francs financés par l'emprunt d'Etat de mai dernier avait permis de résorber le retard pris en 1992 dans sa réalisation, notamment dans la région parisienne et que son achèvement constituerait un objectif essentiel des contrats Etat-régions qui sont actuellement en cours de négociation.

Il a cependant rappelé que le coût de ce programme était de 24 milliards de francs à l'origine et devait être partagé à égalité entre l'Etat et les régions. Son coût final représentera en 1995, 32,5 milliards de francs auxquels s'ajouteront les participations attendues du fonds européen de développement régional (FEDER) : mais le financement de l'Etat est resté à son niveau initial de 16,2 milliards tandis que l'apport des collectivités locales a doublé.

Le rapporteur pour avis a estimé que ces déséquilibres devraient conduire les rédacteurs du XI<sup>e</sup> Plan à prévoir une véritable péréquation des moyens au profit des régions.

Il a par ailleurs indiqué que l'annonce faite par le ministre à l'Assemblée nationale d'un nouveau programme de constructions universitaires doté de 3 milliards de francs destinés aux opérations nouvelles, complété chaque année par une dotation, devrait permettre de poursuivre, pour les années 1995 à 1998, l'effort en faveur des constructions universitaires engagé depuis le début des années 1990.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis,** a ensuite souligné que la mise en oeuvre du plan « Université 2000 » avait montré que les constructions et les équipements universitaires constituaient un élément déterminant d'une politique d'aménagement du territoire.

Il a cependant noté qu'une délocalisation réussie supposait que les antennes universitaires soient ouvertes dans des villes de dimensions suffisantes : la prise en compte de la population étudiante potentielle et l'accord des collectivités locales, des acteurs économiques concer-

nés et surtout des universités-mères, sont indispensables pour réussir ces délocalisations.

A cet égard, il a indiqué que la politique du Gouvernement consistait plutôt à conforter les antennes universitaires existantes qu'à favoriser la création de nouvelles, d'autant que leurs charges de fonctionnement revenaient à l'Etat.

Le rapporteur pour avis a par ailleurs estimé que, compte tenu des contraintes budgétaires du moment, le projet de budget de l'enseignement supérieur ne pouvait prolonger la politique quantitative de créations d'emplois engagée en ce domaine au cours des exercices précédents.

L'orientation choisie consiste ainsi à redistribuer les postes créés notamment en direction des établissements sous-encadrés de façon chronique et anormale.

Il a cependant souligné les rigidités résultant du fait que les créations d'emplois étaient prévues dans les contrats quadriennaux passés entre l'Etat et les universités : ce système interdit en fait toute souplesse pourtant nécessaire, comme l'a montré la dernière rentrée, et alors qu'il est malaisé de programmer les choix effectués par les étudiants entre les diverses filières.

**M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a ensuite observé que la poursuite du mouvement de démocratisation de l'enseignement supérieur appelait désormais une politique d'action sociale recentrée au profit des étudiants.

Il a rappelé que le projet de budget permettra d'augmenter le nombre et le montant des bourses universitaires, l'objectif annoncé étant d'en faire bénéficier le quart des étudiants et d'en mensualiser les versements dès la rentrée prochaine dans la moitié des académies.

Il a annoncé qu'à partir des conclusions du rapport de M. Prévos, ancien directeur du centre national des oeuvres universitaires et scolaires (CNOUS), le Gouvernement avait par ailleurs engagé une réflexion tendant notam-

ment à mettre en place un prêt social régional qui serait garanti par l'Etat et bonifié par la région, un plan d'épargne et de formation et à simplifier les modalités d'attribution des prêts bancaires aux étudiants.

Enfin, s'agissant de l'allocation de logement sociale (ALS), il a noté que son attribution sans critère social la condamnait à terme en raison d'un coût croissant qui allait représenter bientôt le quart du budget de l'enseignement supérieur. La réforme, mal reçue mais revue et corrigée, devrait permettre de répondre aux besoins du plus grand nombre d'étudiants tout en respectant le caractère social de l'aide.

Le rapporteur pour avis a enfin rappelé que le statut des établissements supérieurs devrait être assoupli.

Du fait de la décision du juge constitutionnel intervenue en juillet dernier, certaines universités nouvelles qui bénéficiaient d'un statut dérogatoire à titre expérimental risquent de se retrouver, faute d'un aménagement législatif, sous le statut uniforme de la loi Savary de 1984 qui régit l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur. Le rapporteur pour avis a donc souhaité que le Parlement soit saisi, dans les meilleurs délais, d'un texte qui autoriserait des assouplissements spécifiques à la loi de 1984, et s'est félicité que le ministre ait annoncé à l'Assemblée nationale le dépôt d'un tel projet de loi à la prochaine session de printemps.

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

**M. Jean-Louis Carrère** a souligné que les STS et les IUT pratiquaient une sélection abusive qui était contraire à la volonté du législateur et qui conduisait trop d'étudiants à se tourner vers l'université. Il a également souligné que les élèves titulaires de DUT ou de BTS qui voulaient poursuivre leurs études se voyaient souvent opposer un refus d'équivalence de la part des universités.

Il a par ailleurs rappelé que le plan «Université 2000» avait été mis en oeuvre avec retard dans la région parisienne dès sa première année, pour des raisons purement

administratives, et a demandé si ce plan était intégré dans les contrats Etat-régions.

Il a ensuite estimé que le développement de pôles de recherche de haut niveau était nécessaire dans les universités, mais ne s'imposait pas dans les premiers cycles des antennes universitaires qui sont souvent proches de leur université de rattachement. Il a également souligné la faiblesse chronique des créations d'emplois ATOS qui ne permettent pas de faire face à l'accroissement sans précédent des effectifs étudiants. Il a enfin noté que les problèmes suscités par l'ALS découlait de l'insuffisance des logements étudiants.

**M. Pierre Laffitte** s'est interrogé sur les conséquences du regroupement dans un même ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, et notamment sur ses retombées positives pour la recherche universitaire, ainsi que sur la stratégie globale du Gouvernement en matière de recherche à partir de pôles d'excellence.

**M. Joël Bourdin** a souhaité obtenir des précisions sur le développement du phénomène de la vacance des postes de professeurs et de maîtres de conférence dans certaines filières universitaires.

Il a par ailleurs souligné la réussite des filières de troisième cycle professionnalisées notamment en matière de débouchés mais s'est inquiété de l'insuffisance des capacités d'accueil des DESS.

Rejoignant les propos de M. Jean-Louis Carrère, il a estimé que la désaffection actuelle constatée à l'égard des IUT et des STS s'expliquait par le souci des étudiants de prolonger leurs études et par le fait que le passage d'un IUT à l'université était particulièrement difficile compte tenu des conditions rigoureuses posées par les commissions d'équivalence.

Il a reconnu enfin l'utilité du rôle des antennes universitaires qui permettent à des étudiants défavorisés de poursuivre un DEUG dans des conditions plus économiques qu'à l'université et a remarqué que les enseigne-

ments de premier cycle qui y sont dispensés pouvaient être complétés par des maîtrises professionnalisées, notamment dans le cadre de la formation en alternance et de l'apprentissage.

**Mme Danièle Bidard-Reydet** a estimé que les revendications formulées actuellement par le mouvement étudiant, qui risque de s'étendre aux enseignants et aux non-enseignants, étaient parfaitement justifiées et résultaient d'une demande de formation élevée émanant d'une population étudiante de plus en plus importante qui ne trouvait pas dans les crédits alloués à l'enseignement supérieur la réponse à ses interrogations. Elle a ainsi noté l'insuffisance des postes prévus dans le projet de budget, qu'il s'agisse des enseignants, des personnels de bibliothèques et des personnels ATOS qui assurent le fonctionnement quotidien des universités. Elle a par ailleurs dénoncé la surpopulation de certains établissements, tels Saint-Denis ou Aix-Marseille, qui sont parfois contraints d'accueillir deux fois plus d'étudiants que ne le permettent leurs capacités.

Elle s'est ensuite inquiétée du sort de la recherche universitaire dont le potentiel de très haut niveau risquait d'être atteint. Elle a également estimé que l'entrée à l'université de nouvelles catégories de jeunes imposait un effort important en faveur des bourses. L'insuffisance de ce budget appelle selon elle des mesures d'urgence pour répondre aux besoins réels des étudiants et du pays qui doit disposer d'une jeunesse très qualifiée.

**M. Jean-Louis Carrère** s'est étonné que l'on puisse contester l'innovation que constituent les IUP, alors que leurs premières promotions ne sortiront que l'année prochaine.

**Le président Maurice Schumann** a souligné le poids du financement du plan «Université 2000» pour les budgets régionaux et le transfert de compétences qu'il consacrait.

Répondant aux intervenants, **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a notamment indiqué :

- que l'université se trouvait actuellement dans une période de mutation qui appelait une réflexion approfondie et des solutions originales ;

- que les régions ont été conduites à participer au financement du plan «Université 2000» contrairement à la définition des blocs de compétences, en raison de la logique de la décentralisation et que des distorsions dans les financements respectifs de l'Etat et des régions étaient apparues au bout de trois ans de mise en oeuvre ;

- que l'afflux massif des étudiants se traduisait par une secondarisation du premier cycle qui risque ensuite de se répercuter sur les deuxième et troisième cycles ;

- qu'il importait de moraliser le régime de l'attribution de l'ALS qui avait perdu toute finalité sociale ;

- que les I.U.P. avaient fait l'objet des plus extrêmes critiques dès leur création et que se posait notamment le problème du recrutement de leurs enseignants ;

- que les documents préparatoires sur l'aménagement du territoire définissaient déjà les pôles d'excellence de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche mais ne prévoyaient pas les moyens qui seront nécessaires ;

- que les antennes universitaires ont montré leur utilité et seront sans doute conduites à s'ouvrir, dans l'avenir, sous la poussée démographique, à des deuxième cycles professionnalisés ;

- que les contraintes budgétaires n'ont pas permis de créer tous les emplois, notamment de personnels ATOS et de bibliothèques, qui répondraient à l'ensemble des besoins.

A l'issue de ce débat, la commission a suivi la proposition de son rapporteur et a décidé de donner un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur**.



**Jeudi 18 novembre 1993- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission a tout d'abord examiné le rapport pour avis de **M. Pierre Laffitte sur les crédits relatifs à la recherche pour 1994.**

**M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis, a,** en premier lieu, indiqué que le budget civil de recherche et développement (BCRD) s'élèverait, en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, à 51,6 milliards de francs en 1994, soit une progression de 3,7 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993.

Il a constaté la baisse de 0,7 % du montant des autorisations de programme du BCRD par rapport au collectif budgétaire de 1993, qui s'explique par la volonté du ministère de ne pas laisser subsister un décalage entre le niveau des autorisations de programme et celui des crédits de paiement. Il a remarqué le rythme très rapide de la résorption du retard pris sur le financement des engagements au titre des autorisations de programme des années précédentes, en particulier sur le fonds de recherche et de la technologie (FRT).

Evocant les quatre priorités retenues par le Gouvernement en matière d'aide à la recherche médicale, de mise en place d'un flux de chercheurs nouveaux, de maintien des moyens de la recherche fondamentale et de soutien de la recherche industrielle, il a estimé que le budget pour 1994 était un budget de transition dont les orientations étaient globalement favorables.

Puis il a évoqué la stratégie et les orientations souhaitables en matière de recherche-développement.

Tout d'abord, **M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis, a** souhaité une meilleure utilisation des structures d'évaluation existantes en soulignant le rôle important que devrait jouer l'Académie des sciences et les sociétés savantes ainsi que les directions des grandes entreprises, à l'instar des travaux menés annuellement en Suède sous l'égide de l'Académie royale des sciences et de l'ingénieur.

Après avoir regretté la part prépondérante des grands organismes institutionnels au sein de la recherche française, il a souligné «l'impérieuse nécessité» de revaloriser la recherche dans les universités et les grandes écoles et d'intensifier la mobilité des personnels entre les grands organismes de recherche et l'enseignement supérieur.

S'agissant de l'aménagement du territoire, il a préconisé un renforcement des «pôles d'excellence» de la recherche en province, en particulier par une allocation prioritaire des bourses de recherche en dehors de la région parisienne.

Constatant la concentration excessive de la recherche privée en région parisienne, qu'il a imputée à la politique de localisation des grandes entreprises et aux choix des investisseurs privés, le rapporteur pour avis s'est interrogé sur la possibilité d'une modulation géographique de l'avantage fiscal offert par le crédit d'impôt-recherche.

Concernant les transferts de technologie, il a estimé nécessaire une simplification des structures qui pourrait être amorcée éventuellement dans le cadre des futurs contrats de plan.

**M. Pierre Laffitte** a ensuite souligné la nécessité de faciliter le financement des sociétés innovantes en insistant sur l'importance du nombre de créations d'emplois directs ou induits que celles-ci pouvaient créer. Il a regretté, à cet égard, que l'état d'esprit dynamique et créatif observé dans la Silicon Valley (Californie, Etats-Unis) contraste si fortement avec l'atonie européenne dans ce secteur.

Il a estimé que le soutien aux entreprises innovantes supposait l'instauration d'une déduction fiscale pour les ménages qui investissent dans une entreprise innovante, la création d'une formule juridique plus souple pour les sociétés innovantes à partenariat évolutif et des facilités d'accès au second marché boursier pour les entreprises innovantes plus développées.

Concernant les domaines d'avenir, il a tout d'abord regretté l'absence d'un institut de recherche spécialisé dans le secteur des industries multimédias et audiovisuelles alors que la France dispose d'atouts importants à valoriser en raison de son patrimoine culturel et historique.

Enfin, il a souligné que les «industries vertes» écologiques et non-polluantes seraient appelées à un développement durable dans nos sociétés modernes.

En conclusion, **M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission d'émettre un avis favorable sur les crédits de la recherche en 1994 ainsi que d'adopter un amendement créant une déduction fiscale de l'impôt sur le revenu au titre des sommes investies dans la création de sociétés innovantes.

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

**M. Albert Vecten**, après avoir indiqué qu'il partageait l'analyse du rapporteur pour avis, a regretté que la région Champagne-Ardenne ne compte que 1 % de l'effectif des chercheurs en France. Il a souligné, à cet égard, les difficultés rencontrées pour délocaliser en province de grands organismes de recherche. Il a, par ailleurs, constaté la faiblesse de la recherche agro-alimentaire et la nécessité d'un renforcement du potentiel de recherche, dans ce secteur, de l'institut national de la recherche agronomique (INRA) et des laboratoires spécialisées du centre national de la recherche scientifique (CNRS).

Approuvant la proposition du rapporteur de créer une incitation à l'investissement dans les entreprises innovantes, il a souligné l'importance des créations d'emploi générées par ces entreprises.

**M. René-Pierre Signé** s'est inquiété du développement du machinisme dans le secteur des services, induit par la recherche technologique, et des risques de déshumanisation et de chômage qui en découlaient.

**M. Gérard Delfau** a regretté la baisse du niveau des autorisations de programme prévue pour 1994 qui reflète, selon lui, un désengagement de l'Etat en faveur de la recherche et s'est interrogé sur les incidences de la récession économique sur le financement de la recherche privée.

**Mme Danielle Bidard-Reydet** a critiqué les réductions de crédits opérés dans le budget pour 1994, ainsi que la baisse du niveau des dotations des établissements publics de recherche scientifique. Elle a regretté les carences de la recherche universitaire. Elle a déclaré qu'elle ne voterait pas l'amendement proposé par le rapporteur pour avis, en raison de l'insuffisance de contrôle de l'utilisation des sommes ainsi dégagées et du nombre de suppressions d'emploi constatés dans les PME-PMI.

**Le président Maurice Schumann**, après avoir rappelé que la commission avait émis à de nombreuses reprises des avis favorables sur les crédits de la recherche présentés par les gouvernements précédents, a souligné l'indéniable progression d'ensemble du budget prévu pour 1994. Il a constaté, par ailleurs, que la part prépondérante des petites et moyennes entreprises en matière de dépôt de brevets et de créations d'emplois rendait d'autant plus nécessaire une incitation fiscale spécifique pour le financement de la création des sociétés innovantes.

En réponse aux divers intervenants, **M. Pierre Laffitte, rapporteur pour avis**, a tout d'abord reconnu l'insuffisance de la recherche agro-alimentaire et a indiqué qu'il avait été chargé par le ministre de l'agriculture et de la pêche d'une mission sur l'organisation et les structures de l'enseignement supérieur et la recherche agricole afin de favoriser les synergies entre les grands établissements de recherche et d'enseignement de la région parisienne.

Il a estimé ensuite que les ingénieurs ne pouvaient être tenus pour responsables de la recherche de gains de productivité dans les services. Remarquant que le Japon montrait qu'une société moderne était compatible avec le

maintien d'emplois nombreux dans le secteur tertiaire, il s'est demandé si l'assimilation souvent faite entre machinisme et modernité ne tenait pas à une insuffisance de la réflexion en sciences sociales et a souligné l'intérêt de développer la recherche dans ce secteur.

Evoquant le caractère «désespérant» de l'apparition d'un taux de chômage élevé des jeunes ingénieurs, il a souligné que les entreprises innovantes représentaient un gisement d'emploi que l'industrie classique n'était plus en mesure de fournir et, qu'en outre, elles étaient susceptibles, par un effet de levier, de générer de nombreux emplois induits. Il a insisté sur la priorité absolue à accorder à la création d'entreprises pour que le capital puisse retrouver une «dynamique créative».

Il a rappelé que l'augmentation de 3,7 % en dépenses ordinaires et en crédits de paiement du BCRD représentait un effort réel qui se traduisait notamment par une augmentation des moyens effectifs de paiement mis à disposition de chacun des établissements publics de recherche par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993.

Puis, la commission, sur proposition de son rapporteur, a émis un **avis favorable sur les crédits relatifs au budget de la recherche pour 1994.**

Par ailleurs, après un débat au cours duquel sont intervenus **M. Pierre Laffitte, M. Albert Vecten, Mme Danielle Bidard-Reydet et M. Maurice Schumann, président**, elle a adopté un amendement tendant à insérer dans la première partie du projet de loi de finances un article additionnel ayant pour objet d'instaurer une incitation fiscale pour les investissements réalisés en faveur des entreprises innovantes.

La commission a ensuite examiné le **rapport pour avis de M. Albert Vecten sur les crédits de l'enseignement agricole inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.**

Le rapporteur pour avis a introduit son propos en se félicitant qu'en dépit des contraintes budgétaires et des problèmes actuels de l'agriculture, le ministre de l'agriculture et de la forêt ait tenu à traduire dans son budget la priorité donnée à l'éducation, et qu'il ait clairement manifesté, depuis sa prise de fonction, l'importance qu'il attachait à l'enseignement et à la recherche agricoles.

L'ensemble des crédits affectés à l'enseignement et à la formation agricole -5.234 millions de francs- progresse en effet de 4,9 % de loi de finances à loi de finances : le rapporteur pour avis a cependant signalé que cette progression générale, très satisfaisante, recouvrait des évolutions assez différentes selon les catégories de dépenses, la formation et l'animation rurale étant moins bien traitées que l'enseignement.

Pour l'enseignement public, les crédits de fonctionnement augmentent de 3,3 % et atteignent 2.786 millions de francs. Les dépenses en capital -50 millions de francs en crédits de paiement et 62,5 millions de francs en autorisations de programme- permettront le lancement d'un plan de réhabilitation du patrimoine immobilier de l'enseignement supérieur public, auquel seront affectés, en 1994, 33,4 millions de francs de crédits de paiement et 40,4 millions de francs d'autorisations de programme.

Analysant les dépenses de fonctionnement, dont plus de 90 % sont consacrées à la rémunération des personnels enseignants et non enseignants, **M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a noté que l'évolution des emplois n'avait pas suivi les besoins nés de la rénovation de l'enseignement agricole, de l'allongement des formations et de l'augmentation des effectifs. Il a relevé l'effort que représentait la création en 1994 de 75 postes d'enseignants, compte tenu de la réduction globale des effectifs du ministère. Il a, en revanche, souligné qu'en ce qui concerne les personnels non-enseignants, la stagnation ou la diminution des effectifs en longue période avait créé une situation très difficile, un recours massif aux contrats d'emploi-solidarité ayant été le seul moyen de faire face

aux besoins. Il a à cet égard suggéré que le ministère de l'agriculture puisse, comme l'éducation nationale, faire appel à des volontaires du service national actif pour remplir des fonctions de maîtres d'internat-surveillants d'externat (MI-SE).

En ce qui concerne les crédits de subvention aux établissements sous contrat, ils représentent 1.818 millions de francs, soit une augmentation de plus de 11 % de loi de finances à loi de finances, et de 5 % par rapport aux crédits disponibles en 1993, compte tenu des reports de l'exercice 1992. L'importance de l'augmentation des crédits d'aide à l'enseignement privé est due à l'effet cumulé de plusieurs mesures de réajustement ou de mise à niveau des subventions dont certaines avaient longtemps été retardées par le ministère du budget. Il s'agit donc d'un simple rattrapage, qui reste d'ailleurs encore partiel. Le rapporteur pour avis a précisé la répartition des subventions de fonctionnement, qui devraient représenter 1,16 milliard de francs pour les établissements «à temps plein», 538 millions de francs pour les établissements «à rythme approprié» et 91 millions de francs pour les écoles d'ingénieurs sous contrat.

Présentant ensuite les crédits d'aides aux familles -440 millions de francs, en hausse de 3 %-, **M. Albert Vecten** s'est demandé si ces dotations seraient suffisantes, l'augmentation des effectifs ayant été, à la dernière rentrée, plus importante que prévue.

Le rapporteur pour avis a enfin jugé préoccupante l'évolution des crédits consacrés aux actions de formation et à l'animation rurale, qui ont été frappés en 1993 par les mesures de régulation, et dont les montants devraient en 1994 rester assez nettement inférieurs aux dotations de la loi de finances initiale pour 1993 : -9,8 % pour les crédits de formation et les actions éducatives, -15 % pour les actions d'animations et de coopérations menées par les établissements d'enseignement, -7 % pour la formation des actives agricoles. **M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a notamment estimé très insuffisants les moyens

prévus pour l'animation rurale, ramenés en 1993 de 19,3 à 16,17 millions de francs, et que le projet de budget propose de reconduire au même niveau. Il a donc vivement souhaité que ces moyens puissent être relevés.

Rappelant que l'année 1994 marquerait le dixième anniversaire de l'adoption des lois de 1984 sur l'enseignement agricole, **M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a ensuite dressé le bilan de la rénovation de l'enseignement agricole, dont il a souligné que le ministre de l'agriculture et de la pêche entendait la poursuivre.

Après avoir noté l'augmentation des effectifs de l'enseignement technique (143.500 élèves), qui se poursuit dans les filières longues et reprend dans les filières courtes, le rapporteur pour avis a insisté sur le succès des nouvelles filières qui élargissent le champ professionnel de l'enseignement agricole aux métiers de l'aménagement et de l'environnement, de l'agro-alimentaire, et de la commercialisation des produits. Il a également souligné la mise en place à la rentrée 1993, dans le cadre de la rénovation des lycées, du baccalauréat scientifique et des nouveaux baccalauréats technologiques propres à l'enseignement agricole, et annoncé la création, à partir de 1995, de baccalauréats professionnels.

Notant l'importance de ces évolutions, il s'est félicité que le ministre de l'agriculture et de la pêche ait chargé une mission présidée par le professeur René Rémond de procéder à l'évaluation de la rénovation de l'enseignement agricole, qui doit, tout en se modernisant, conserver sa spécificité, son enracinement dans le monde rural et ses liens étroits avec les milieux professionnels.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur agricole et vétérinaire, dont l'évolution a été moins rapide, le rapporteur pour avis a approuvé le plan de modernisation lancé par le ministre, qui passera notamment par la mise au point d'un schéma directeur et la relance de la constitution des pôles d'excellence associant les établissements de recherche et d'enseignement supérieur. Il a, en particulier,



mentionné la mission confiée au sénateur Pierre Laffitte, qui a été chargé de rechercher les moyens de faire progresser la réalisation d'un pôle associant les instituts de recherche et les écoles de la région parisienne.

En conclusion de son propos, **M. Albert Vecten, rapporteur pour avis**, a souligné qu'en dépit d'une conjoncture budgétaire morose, l'année prochaine devrait marquer le début d'une nouvelle étape de la rénovation de l'enseignement agricole.

Un débat a suivi.

Félicitant M. Albert Vecten pour la clarté et la précision de son exposé, **le président Maurice Schumann** a rappelé qu'il avait, à plusieurs reprises, su obtenir du Gouvernement des améliorations des crédits de l'enseignement agricole.

S'associant aux propos du président, **M. Gérard Delfau** a demandé au rapporteur pour avis des précisions sur les crédits d'animation rurale et sur les aides consenties à la Fédération nationale des foyers ruraux.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a ensuite donné, à l'unanimité des commissaires présents, **un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement agricole inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.**

La commission a enfin procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Gérard Delfau sur les crédits relatifs à l'enseignement technique pour 1994.**

**M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis**, a d'abord souligné que les crédits prévus pour 1994 témoignaient d'une stabilité préoccupante : représentant 31,83 milliards de francs, ils ne progressent que de 2,5% par rapport à 1993, alors que les crédits de l'éducation nationale progressent de 3,7% et que les crédits de l'enseignement technique et professionnel enregistraient une hausse annuelle de 7,3% lors de la précédente loi de finances.

Cette quasi-stagnation succède à une forte progression des crédits engagée depuis la mise en oeuvre de la loi de programme du 23 décembre 1985 sur l'enseignement technologique et professionnel qui a permis de programmer une augmentation considérable des dotations budgétaires entre 1986 et 1993 et de développer les moyens et les recrutements dans ce secteur essentiel.

Il a ainsi estimé que cette évolution alarmante marquait une rupture par rapport à l'évolution constatée depuis le milieu des années 1980.

Le rapporteur a ensuite souligné la difficulté de cerner la réalité de ce budget : ce problème, qui n'est pas nouveau et qui témoigne indirectement de la crise d'identité frappant ce secteur de l'éducation nationale, se trouve encore aggravé cette année avec l'hypothèque que font peser certaines dispositions de la loi quinquennale sur l'emploi sur l'avenir de l'enseignement technique et professionnel.

Il a ainsi estimé que, contrairement aux positions prises depuis longtemps par la commission, l'éducation nationale semblait vouloir effacer peu à peu l'identité de ce secteur.

**M. Gérard Delfau** a ensuite relevé les quelques éléments positifs de ce budget notamment en matière d'emplois : l'évolution des crédits permet de créer 389 emplois qui s'ajoutent aux quelque 150.000 emplois existants alors que la loi de finances pour 1993 avait prévu la suppression de 750 emplois de professeurs de lycées professionnels, du fait de la réduction des effectifs d'élèves, et notamment du transfert des classes de 4ème et 3ème technologiques vers les collèges entamé depuis 1984. Le rapporteur pour avis a également analysé les mesures de revalorisation de la situation des personnels.

Le rapporteur pour avis a ensuite insisté sur l'évolution très préoccupante des effectifs des élèves de l'enseignement technique et professionnel :

- en 1991, 2,5 millions d'élèves étaient scolarisés dans les lycées, dont les 2/3 dans la filière de l'enseignement

général, et seulement 650.000 dans les lycées professionnels ;

- les lycées professionnels ont perdu plus de 100.000 élèves depuis le milieu des années 1980 ;

- la rentrée 1993 s'est traduite par une nouvelle baisse de 20.000 élèves dans les lycées professionnels provoquée, malgré une croissance encore forte des baccalauréats professionnels, par une quasi stagnation des BEP, une forte baisse des CAP en trois ans et un transfert des classes de 4ème et 3ème technologiques vers les collèges.

Il a précisé qu'entre 1986 et 1993, la part du second cycle professionnel dans les effectifs du second degré était tombée de 14,20% à 11,40% tandis que celle des lycées passait de 23,10% à 30,60% : ceci témoigne à la fois de la désaffection des jeunes et des familles à l'égard de la filière professionnelle et traduit le malentendu né de l'objectif prôné de 80% d'une classe d'âge au bac qui a été interprété comme visant le seul baccalauréat général.

Il a noté que le mouvement général de baisse des effectifs du second cycle professionnel concernait aussi depuis deux ans les préparations au CAP en deux ans et au BEP recrutant à l'issue des 3èmes générales.

S'agissant du BEP, il a remarqué que les filières industrielles résistaient mieux que les spécialités tertiaires qui ne regroupent plus que 57% des élèves contre 61% en 1987.

Il a indiqué également que le second cycle technologique, qui bénéficiait depuis le milieu des années 1980 de l'afflux des élèves vers les lycées, a vu son importance se réduire au profit des séries générales jugées plus attractives .

Il a enfin noté qu'avec la disparition du palier d'orientation de la 5ème, les filières si décriées préparant à l'apprentissage (CPA et CPPN) avaient vu fondre leurs effectifs en quelques années.

**M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis**, a ensuite rappelé que l'enseignement technique et professionnel contribuait largement à l'amélioration de la qualification des élèves, puisque 94% d'une classe d'âge atteignaient aujourd'hui le niveau du CAP, du BEP ou entraient en seconde, les 6% restants appelant une pédagogie spécifique pour remédier à cette situation d'échec.

Il a ainsi estimé que l'enseignement technique et professionnel apparaissait comme le laissé pour compte du projet de budget, alors que les lycées professionnels, avec leur pédagogie adaptée, jouaient un rôle essentiel de rattrapage de l'échec scolaire pour les élèves en difficulté qui sortent du collège.

Il a par ailleurs précisé que les enseignements techniques et professionnels étaient plus coûteux que ceux de l'enseignement général et appelleraient un effort budgétaire plus important, notamment pour remédier au vieillissement du parc des machines qui ne correspond plus aux dernières évolutions technologiques.

**M. Gérard Delfau** a ensuite rappelé que le second cycle technologique avait bénéficié à l'instar de l'enseignement général de la rénovation pédagogique des lycées engagée depuis la rentrée 1992.

Il a précisé que cette rénovation tendait à recomposer les formations du baccalauréat technologique en six grandes séries en modernisant notamment celles relevant des secteurs tertiaires, médico-social et industriel de laboratoire, et en améliorant leur lisibilité.

S'agissant de la voie professionnelle, il a évoqué les difficultés résultant de la mise en oeuvre de la formation en alternance sous statut scolaire.

Il a ajouté que tous les baccalauréats professionnels comportaient désormais une période de formation en entreprise de 16 semaines en moyenne sur les deux années de formation et que les formations professionnelles de niveau V prévoient également un développement de l'alternance, y compris les formations initiales en lycée

professionnel. Les décrets du 19 février 1992 ont en effet introduit, en application de l'article 7 de la loi d'orientation de 1989, des périodes de formation en entreprises obligatoires dans les préparations aux CAP et BEP.

Il a cependant souligné les graves difficultés qu'éprouvaient les établissements pour trouver des entreprises d'accueil, comme en témoignaient les actuelles manifestations d'élèves de lycées professionnels en Bretagne.

Il a également relevé le rôle des formations complémentaires d'initiative locales et insisté sur les difficultés rencontrées pour obtenir des informations sur les nouveaux besoins de formation.

S'agissant des CAP, il a rappelé qu'à un mouvement de suppression avait succédé un effort de relance, se manifestant d'abord par une rénovation de leur contenu.

Il a précisé que le décret du 24 mars 1993 permettait désormais de préparer le CAP par unités capitalisables en formation initiale mais s'est interrogé sur la mise en oeuvre de ce texte, qui permet de faciliter le retour en formation initiale.

Après avoir établi ce constat préoccupant, **M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis**, a souhaité une nouvelle loi-cadre en faveur de l'enseignement technique et professionnel qui devrait à la fois prévoir les moyens de sa relance et clarifier le rôle de ce secteur au sein du système éducatif.

Il a par ailleurs insisté sur l'utilité de disposer d'une carte de l'implantation des formations initiales à l'occasion du débat qui s'engage sur l'aménagement du territoire, afin notamment de relever les inégalités existantes en matière d'enseignement professionnel entre les régions de vieille tradition industrielle et les autres.

Il a souligné que cette loi-cadre permettrait de mettre en oeuvre des moyens en personnels, de mobiliser les élèves, de rénover le parc des machines, d'établir des liaisons organiques avec le monde industriel et d'entamer une

réflexion sur les statuts respectifs des élèves de l'enseignement général et de l'enseignement professionnel.

Il a rappelé à cet égard, la proposition faite dans le passé par la commission de relever le niveau des bourses des élèves de cette filière jusqu'à 25 % du SMIC.

Abordant le problème des incidences de la loi quinquennale relative à l'emploi sur l'enseignement professionnel, le rapporteur pour avis a d'abord estimé que la décentralisation de la formation professionnelle des jeunes risquait de déresponsabiliser les partenaires sociaux et s'est interrogé sur la cohérence des actions qui seront menées en matière de formation initiale et continue dans le cadre des plans régionaux de formation des jeunes.

Il a ensuite considéré que l'affirmation du droit à la formation professionnelle pour tout jeune avant sa sortie du système éducatif était une innovation justifiée qui s'inscrivait dans une perspective engagée et poursuivie depuis la fin des années 1970, mais qui appelait des questions quant aux moyens de sa mise en oeuvre, à son harmonisation avec la réforme des collèges et à la motivation des chefs d'entreprise concernés.

Il a par ailleurs rappelé que la disposition controversée tendant à rétablir les anciennes classes préparatoires à l'apprentissage avait été heureusement modifiée par la commission, notamment quant à l'intitulé de ces classes et pour apporter des garanties concernant leur statut, leur contenu et leur implantation.

Il s'est cependant interrogé sur les moyens pédagogiques et financiers qui seront alloués à ces classes d'initiation, sur leur nature, sur l'efficacité de cette nouvelle filière et sur le transfert de charges qui en résultera pour les collectivités locales.

Il a également salué l'intérêt de la création de sections d'apprentissage dans les établissements d'enseignement, qui avait déjà été préconisée en 1992.

Il s'est cependant interrogé sur les autorités qui auront le pouvoir de proposer l'ouverture de ces sections et l'affectation des enseignants, sur les modalités de financement des centres de formation d'apprentis dans les établissements scolaires et sur le risque de voir cette expérience déstabiliser un peu plus l'enseignement professionnel. Il a enfin indiqué que l'ouverture des établissements publics locaux d'enseignement à des professeurs associés justifiant d'une expérience professionnelle, et visant notamment les demandeurs d'emploi, appelait des précisions quant à leur statut.

Reprenant enfin certaines des suggestions qu'il avait émises depuis plusieurs années, **M. Gérard Delfau** a proposé de territorialiser davantage l'alternance dans chaque bassin d'emploi et de formation afin de faciliter l'accueil des jeunes en entreprise, il s'est interrogé sur l'avenir du dispositif d'insertion (DIJEN) qui a bénéficié à de nombreux jeunes en difficulté d'insertion, et qui enregistre aujourd'hui une baisse de ses crédits de 30 %, et enfin sur la pérennité et les moyens d'action du Haut comité Education-Economie.

Il a conclu son exposé en constatant un décalage, qu'il a jugé alarmant, entre les besoins de l'enseignement technique et professionnel et les moyens qui lui sont accordés par le projet de budget.

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

**M. Albert Vecten** a déclaré partager l'inquiétude du rapporteur en comparant les résultats satisfaisants de l'enseignement agricole avec la situation moins favorable qui est celle de l'enseignement technique et professionnel relevant de l'éducation nationale. Il a donc suggéré que la commission entende le professeur René Rémond, président de la mission d'évaluation de l'enseignement agricole, qui peut apparaître comme un exemple d'enseignement technique et professionnel bien inséré dans son environnement socio-économique.

**M. Robert Piat** a estimé que la diminution du nombre des contrats d'apprentissage résultait principalement du fait que l'entrée en apprentissage n'était autorisée qu'à partir de 16 ans.

**Le président Maurice Schumann**, après s'être prononcé en faveur de l'audition du professeur René Rémond lorsque la mission qu'il préside aura rendu son rapport, a rappelé que la commission avait toujours tenu à consacrer un avis aux crédits de l'enseignement technique pour défendre l'identité de cet enseignement, bien que le vote en séance publique porte sur l'ensemble des crédits de l'enseignement scolaire.

Il a par ailleurs relevé que, telles qu'elles avaient été présentées par le rapporteur, les mesures prévues pour 1994 en faveur de l'enseignement technique n'étaient pas totalement négatives, les créations et transformations d'emplois devant en particulier assurer le maintien des capacités d'enseignement et répondre à l'évolution des effectifs, qui seront renforcés par l'implantation prochaine de sections d'apprentissage dans les établissements d'enseignement.

Il a ensuite rappelé que la commission mixte paritaire sur le projet de loi quinquennale pour l'emploi avait retenu les amendements adoptés par le Sénat sur proposition de sa commission des affaires culturelles, qui tendaient notamment à modifier l'intitulé des classes préparatoires à l'apprentissage et à prévoir des garanties concernant leur statut, leur contenu et leur implantation. Il a proposé que la commission reprenne à son compte les interrogations de son rapporteur sur les moyens pédagogiques et financiers qui seront affectés à ces classes.

Enfin, il ne s'est pas déclaré hostile à l'idée d'une nouvelle loi-cadre pour assurer le développement de l'enseignement technique et professionnel dans le droit fil des orientations retenues par les gouvernements successifs depuis la fin des années 1970.



**M. Albert Vecten** s'est également déclaré favorable à cette proposition.

**M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il accepterait volontiers de nuancer la formulation de sa position personnelle pour permettre à l'ensemble de la commission d'exprimer son souci unanime, par-delà les clivages politiques, d'engager l'effort de longue durée qu'il faut consentir en faveur de l'enseignement technique. Il a cependant estimé qu'il ne pouvait proposer à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement technique.

Concluant ce débat, **le président Maurice Schumann**, après avoir souligné qu'il ne doutait pas que le rapporteur saurait faire le départ entre son opinion propre et celle de la commission, a estimé que chacun pourrait se déterminer après avoir entendu les réponses du ministre aux questions que le rapporteur lui poserait au nom de la commission.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 16 novembre 1993 - Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président.**- La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Jacques Bellanger** sur le budget de l'urbanisme pour 1994.

**M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis**, a indiqué que les crédits figurant au projet de budget, pour 1994, du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme et destinés aux actions en faveur de l'architecture et de l'urbanisme s'élevaient à 643 millions de francs, soit une augmentation de 7,1 % par rapport à 1993.

Il a fait observer que les crédits destinés à l'architecture progressaient sensiblement, notamment au bénéfice de l'enseignement de l'architecture, alors que les dotations rassemblées sous l'action «urbanisme et paysages», de nature très variée, enregistraient une diminution.

S'agissant de la politique de l'Etat en faveur de l'architecture, **M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis**, s'est félicité de l'effort budgétaire important consenti au profit des écoles d'architecture, dont les subventions de fonctionnement sont revalorisées de 25,4 % et les crédits d'investissement de 56 % en crédits de paiement.

Le rapporteur pour avis a souligné que cet effort exceptionnel en faveur des écoles d'architecture s'inscrivait dans le droit fil de l'action menée par le précédent Gouvernement qui avait abouti à l'adoption d'un plan de rénovation de l'enseignement de l'architecture en décembre 1992. Il a estimé que cet effort se justifiait amplement au regard de la pénurie des moyens dont souffre cet enseignement et de la très forte augmentation des effectifs d'étudiants.

Abordant le volet «urbanisme et paysages» du projet de budget, dont les dotations sont assez sensiblement

réduites, **M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis**, s'est inquiété de la simple reconduction, en francs courants, de la dotation de l'Etat aux agences d'urbanisme, alors qu'une nouvelle agence a vu le jour en 1993, et que plusieurs créations d'agence sont envisagées en 1994.

Il a, par ailleurs, souligné la diminution de l'aide de l'Etat aux conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) qui atteint 9,3 %.

Précisant que cette baisse s'accompagnerait -selon les indications fournies par le ministère de l'équipement- d'un recentrage au profit des CAUE dont les ressources sont les plus faibles, et qu'elle s'expliquait par l'augmentation du rendement de la taxe départementale pour les CAUE, **M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis**, s'est interrogé, toutefois, sur l'opportunité d'une réduction du soutien de l'Etat en période de crise de la construction et a souhaité que le ministère fournisse des informations précises sur la répartition des subventions entre les différents CAUE.

Après avoir noté l'évolution positive de la dotation destinée à assurer l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme des communes, ainsi que des crédits d'accompagnement de la politique des sites, des secteurs sauvegardés et des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, le rapporteur pour avis a souligné le problème de l'insuffisance des effectifs des directions départementales de l'équipement (DDE) qui ne peuvent, de ce fait, pas toujours faire face aux demandes exprimées par les communes.

Il a, enfin, évoqué les perspectives de réforme du droit de l'urbanisme en observant que certaines des propositions du rapport du Conseil d'Etat «l'urbanisme : pour un droit plus efficace» avaient été reprises dans le projet de loi récemment adopté par le Sénat. **M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis**, a, toutefois, regretté que le volet des propositions qui avaient pour objectif de réduire l'instabilité des documents d'urbanisme et de lutter contre

les excès constatés en matière de révision et de modification des plans d'occupation des sols, n'ait pas encore donné lieu à un débat parlementaire.

A l'issue de cette présentation, un large débat s'est ouvert.

**M. Robert Laucournet, président**, a exprimé son accord sur l'observation du rapporteur pour avis concernant la réforme globale du droit de l'urbanisme dont il a souhaité qu'elle soit rapidement mise en chantier. Il a, aussi, indiqué que la surcharge de travail des Directions départementales de l'Équipement variait considérablement selon les régions.

**M. Bernard Hugo** s'est inquiété du recours croissant aux bureaux d'étude privés pour l'élaboration des documents d'urbanisme. Il a souligné que la révision des POS était parfois nécessaire et qu'il convenait de leur maintenir le statut de document évolutif.

**M. Jean-Paul Emin** a évoqué le cas des communes qui doivent reporter l'élaboration ou la révision de POS en raison de l'insuffisance des effectifs des DDE. Il a rappelé aussi la nécessité d'établir des documents d'urbanisme qui soient parfaits juridiquement, ce qui implique une aide importante des services de l'État. Il a souligné la fréquence modérée des révisions de POS en milieu rural ou semi-rural. Enfin, il a souhaité que le recentrage de l'aide de l'État aux CAUE tienne compte de la qualité de gestion de ces organismes.

**M. Marcel Daunay** a estimé que le problème de l'effectif des DDE était lié à la question, plus générale, de l'équilibre à définir entre les services de l'État et ceux du département. Il a rappelé que les révisions de POS pouvaient être indispensables, dans le milieu rural, afin de répondre à des occasions de développement économique.

**M. Jean Huchon** a vivement regretté la diminution du nombre d'ingénieurs dans les subdivisions de l'Équipement et les incertitudes qui demeurent s'agissant de la

répartition des compétences entre l'Etat et les départements.

**M. Louis Moinard** est intervenu pour souligner que les villes s'étaient dotées de services d'urbanisme importants ce qui avait sans doute rendu moins attractifs les postes d'ingénieurs subdivisionnaires.

**M. Alain Pluchet** s'est inquiété des modalités de recentrage de l'aide de l'Etat aux CAUE et de sa justification.

**M. Jacques Bellanger, rapporteur pour avis**, a répondu aux intervenants en indiquant notamment :

- qu'il lui paraissait souhaitable que l'Etat assure une certaine homogénéité entre les ressources des CAUE et qu'il s'interrogeait sur les critères qui sont actuellement appliqués ;

- que le problème des subdivisions de l'Equipement trouvait sans doute sa source dans le fait qu'il est souvent plus intéressant d'être au service du département qu'au service de l'Etat ;

- qu'en matière de révision de POS et d'application anticipée, il convenait de trouver une voie moyenne qui préserve leur capacité d'adaptation, tout en évitant leur remise en cause permanente.

Puis le rapporteur pour avis ayant proposé de s'en remettre à la sagesse du Sénat, la commission a donné, à la majorité, **un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'urbanisme, dans le projet de loi de finances pour 1994.**

La commission a procédé, ensuite, à l'examen du **rapport pour avis de M. Bernard Hugo** sur le **budget de l'environnement pour 1994.**

Rappelant, en introduction, que le budget de l'environnement ne représentait encore qu'une part minime du budget de l'Etat, **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a souligné toutefois qu'il poursuivait une progression entamée il y a dix ans et que cette évolution reflétait

l'importance prise désormais par les enjeux environnementaux dans notre société. Il a observé qu'elle se conjugait avec l'augmentation continue des dépenses environnementales des entreprises et des collectivités locales, augmentation qui devrait encore s'amplifier lorsque seront engagés les programmes de lutte contre la pollution des eaux et de gestion des déchets élaborés en application des lois des 3 janvier et 13 juillet 1992.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté les grandes orientations du projet de budget dont les crédits s'élèvent à 1,638 milliard de francs en moyens d'engagement (dépenses ordinaires et crédits de paiement) et à 843 millions de francs en autorisations de programme.

Il a notamment souligné, pour s'en féliciter, que ce projet de budget mettait un terme à l'évolution constatée antérieurement d'une augmentation de la part des dépenses de fonctionnement par rapport aux dépenses d'investissement.

Indiquant que le projet de budget était orienté vers quatre grandes priorités : l'augmentation des moyens du Conservatoire du littoral, le développement de l'écocitoyenneté, la prévention des risques majeurs et le renforcement des directions régionales de l'environnement, **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a souligné :

- le renforcement notable des moyens d'action des directions régionales de l'environnement, afin d'améliorer leurs conditions d'intervention, grâce à la création de 16 emplois, une très forte augmentation des crédits d'investissement immobilier et une progression sensible (+ 14 %) des crédits de fonctionnement ;

- la priorité toute particulière accordée aux actions de protection des espaces naturels dont les crédits progressent de 18,3 % en autorisations de programme et 24,9 % en crédits de paiement, au bénéfice, notamment, du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et des parcs nationaux ;

- l'augmentation sensible des dotations affectées à la prévention des risques majeurs.

Le rapporteur pour avis a toutefois fait part à la commission de plusieurs observations concernant :

- l'absence de renforcement des effectifs de l'Inspection des installations classées qui s'avèrent nettement insuffisants face à l'ampleur de ses missions, rappelant que celles-ci couvrent la prévention des risques industriels sur les installations existantes, l'examen des demandes d'autorisation d'installations nouvelles ou d'extensions d'installation, le contrôle des prescriptions concernant les principales pollutions, le contrôle des mouvements de déchets et l'inspection des carrières ;

- la simple reconduction des subventions de fonctionnement des parcs naturels régionaux qui jouent, pourtant, un rôle essentiel pour la préservation de l'environnement et le développement du monde rural ;

- la nécessité, au-delà d'une augmentation des dotations budgétaires, d'envisager une remise à plat de la réglementation des plans d'exposition aux risques (PER), dont les conditions d'élaboration sont manifestement trop lourdes.

**M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué certains aspects particuliers de l'action conduite par le ministère de l'environnement.

Il a, tout d'abord, indiqué que ce dernier avait décidé une « pause législative », afin de concentrer les efforts sur l'application des nombreuses lois adoptées ces dernières années qui, faute de décrets d'application, demeurent, en effet, partiellement, voire totalement inapplicables.

Il a souligné que si ce travail réglementaire avait déjà permis la publication de plusieurs décrets (sur les 54 décrets attendus), il devrait activement se poursuivre au cours de l'année à venir.

S'agissant de la politique de l'eau, il a noté que le Gouvernement souhaitait proposer, d'ici la fin de l'année, un

règlement global de la question de l'aménagement de la Loire et de ses affluents et soulevé le problème des conséquences sur l'environnement de la mise en service prochaine du barrage hydroélectrique de Petit-Saut en Guyane.

En ce qui concerne la politique des déchets, **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, s'est félicité des progrès enregistrés dans la mise en place des premiers dispositifs institués par la loi du 13 juillet 1992 (taxe sur la mise en décharge, élaboration de schémas de gestion des déchets), ainsi que pour le recyclage des emballages. Il a toutefois attiré l'attention sur le coût extrêmement élevé de la nouvelle politique des déchets que l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) a évalué récemment à 114 milliards de francs sur dix ans et sur l'insuffisance des moyens de financement actuels, la taxe sur le stockage de déchets ne devant, en effet, rapporter, sur la même période, qu'un produit de 3 milliards de francs.

Il a, aussi, évoqué les difficultés de fonctionnement de l'ADEME et vivement regretté la diminution des subventions accordées par les ministères de l'industrie et de la recherche, estimant qu'elle nuirait considérablement aux programmes de maîtrise de l'énergie qui ne bénéficient pas, comme les autres actions de l'Agence, de taxes parafiscales affectées.

Le rapporteur pour avis a, enfin, présenté, sur l'article 58 du projet de loi de finances, rattaché au budget de l'environnement et relatif à l'indemnisation des commissaires-enquêteurs, un amendement visant à garantir leur indépendance, en confiant la fixation de cette indemnisation au président du tribunal administratif.

A l'issue de cette présentation, plusieurs commissaires sont intervenus.

**M. Robert Laucournet, président**, a souligné les graves conséquences qui résultent de l'absence des décrets nécessaires à l'application des lois récentes en matière



d'environnement. Il a proposé, en outre, au rapporteur pour avis, de s'associer à la démarche de plusieurs sénateurs visant à obtenir une réévaluation de la subvention du ministère de l'Industrie en faveur de l'ADEME, ce que **M. Bernard Hugo, rapporteur pour avis**, a accepté.

**MM. Louis Moinard et Jean Huchon** ont regretté l'absence de passerelles entre les secteurs de l'agriculture et de l'environnement, ainsi que la mauvaise coordination des politiques des ministères de l'équipement et de l'environnement, évoquant notamment le cas du marais poitevin.

**M. Jean-François Le Grand** a rappelé l'intention du ministre de l'environnement de déposer, lors de la prochaine session, un projet de loi sur la décentralisation des compétences en matière d'environnement. Il a approuvé l'amendement proposé par le rapporteur pour avis, soulignant qu'il reprenait un principe inséré par le Sénat dans la loi «Paysages», en faveur de l'indépendance des commissaires-enquêteurs.

S'agissant, enfin, du retard pris dans la parution des décrets, il s'est interrogé sur la qualité de textes législatifs qui nécessitent un recours aussi important à des actes réglementaires.

**M. Félix Leyzour** a estimé que le projet de budget prévoyait de nombreuses réductions de crédit. Il s'est déclaré opposé au transfert de charges, résultant de l'article 58 du projet de loi de finances.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à l'environnement, dans le projet de loi de finances pour 1994.**

Elle a ensuite adopté l'amendement proposé par son rapporteur à l'article 58 du projet de loi de finances et donné un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

La commission a procédé, alors, à l'examen du rapport pour avis de M. William Chervy sur le budget du logement pour 1994.

M. William Chervy, rapporteur pour avis, a tout d'abord indiqué que les dotations en faveur du logement, traditionnellement jointes aux crédits de l'urbanisme, faisaient l'objet, dans le projet de loi de finances pour 1994, d'un fascicule budgétaire particulier et que cette nouvelle présentation était la conséquence de la création, dans le nouveau Gouvernement, d'un ministère du logement distinct de celui de l'équipement.

Il a souligné que ces dotations enregistraient des progressions respectives de 11,3 % en moyens d'engagement et de 9,7 % en autorisations de programme, par rapport à la loi de finances initiale pour 1993, mais que le budget du logement était, en revanche, en diminution de 5,5 % par rapport au niveau atteint à la suite de l'adoption du collectif budgétaire de 1993.

M. William Chervy, rapporteur pour avis, a estimé, en conséquence, que s'il ne constituait certes pas une nouvelle relance, ce projet de budget s'inscrivait dans la continuité du plan de soutien au bâtiment et confortait la priorité accordée à l'accession sociale à la propriété.

S'agissant de l'accession sociale à la propriété, il a souligné qu'elle était, sans aucun doute, la priorité centrale retenue par le ministre du logement et évoqué les initiatives prises en ce sens : augmentation très nette de l'enveloppe des prêts aidés à la propriété, soutien aux prêts d'accession sociale et poursuite du programme de réaménagement des prêts à taux progressif.

M. William Chervy, rapporteur pour avis, a notamment indiqué que, fixé initialement à 30.000 prêts pour 1993, le programme « physique » des prêts à l'accession à la propriété avait bénéficié, grâce au collectif budgétaire, de l'inscription de 20.000 prêts supplémentaires, portant à 55.000 l'enveloppe globale pour 1993 et que le projet de loi de finances pour 1994 fixait le programme des

prêts d'accèsion à la propriété (PAP) à 50.000 prêts, le ministère du logement ayant, en outre, obtenu l'assurance de pouvoir reporter sur 1994 les 5.000 PAP de 1993 qui ne pourront, sans doute, être consommés au cours de l'année.

Il a observé, par ailleurs, que le régime financier des PAP avait été très sensiblement amélioré et qu'en plus des mesures acquises par le plan de relance du bâtiment (revalorisation des plafonds de ressources, baisse de 1 point des taux), le Gouvernement avait, en effet, décidé de diminuer, à nouveau, leur taux et d'autoriser le doublement du montant-plafond des prêts 1 % éligibles au PAP et l'octroi de prêts supplémentaires ou de primes non remboursables aux accédants, pour la constitution de leur apport personnel.

S'agissant du secteur locatif, le rapporteur pour avis a souligné que la persistance d'une forte demande de logements locatifs sociaux exigeait que soit maintenu un niveau élevé de programmation de prêts locatifs aidés (PLA) et que le collectif budgétaire y avait répondu en portant le programme PLA de son niveau initial de 90.000 au niveau «record» de 101.000. Il a noté que le projet de loi de finances pour 1994 prévoyait, pour sa part, les crédits nécessaires à la programmation de 90.000 PLA dont 10.000 PLA d'insertion. Le programme annuel de réhabilitation des logements sociaux à l'aide de subventions PALULOS étant, par ailleurs, reconduit à hauteur de 200.000 logements dont, cependant, 50.000 seront financés sur les crédits inscrits au titre de la politique de la ville en 1993.

En ce qui concerne le secteur de l'entretien-rénovation, il a indiqué que le projet de budget prévoyait la reconduction des dotations de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et de la prime à l'amélioration de l'habitat (PAH) au niveau où elles avaient été portées par le collectif budgétaire, c'est-à-dire en progression, pour les autorisations de programme, respectivement de 15 % et 50 % par rapport à la loi de finances initiale de 1993. Il s'est toutefois interrogé sur l'adéquation des moyens finan-

ciers de l'ANAH au regard des besoins exprimés par les collectivités locales et les propriétaires.

S'agissant, enfin, du poids des aides personnelles, pour lesquelles le projet de loi de finances pour 1994 prévoit une dotation globale de 24,3 milliards de francs en progression de 17,8 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993, **M. William Chervy, rapporteur pour avis**, s'est déclaré préoccupé par son augmentation progressive et importante qui résulte du «bouclage» de ces aides, c'est-à-dire de leur attribution sous seule condition de ressources. Les aides à la personne représentent, ainsi, plus de 61 % du budget, ce qui pose la question d'un rééquilibrage de l'action de l'Etat entre aide à la personne et aide à la pierre.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, évoqué les trois dossiers sur lesquels il a souhaité pouvoir interroger le ministre en séance publique :

- en premier lieu, la situation très difficile des départements d'outre-mer qui connaissent une très forte progression de leurs besoins en matière de logements sociaux, alors que les dotations budgétaires spécifiques sont maintenues à un niveau identique depuis plusieurs années ;

- ensuite, le problème du logement en milieu rural. Il a, à cet égard, rappelé l'importance considérable de la politique de l'habitat pour l'aménagement du territoire et évoqué certaines propositions comme l'adaptation des financements aux spécificités territoriales, par une modulation des plafonds de ressources et de loyers ;

- enfin, l'état d'avancement des travaux des deux commissions mises en place par le ministre du logement et chargées de présenter des propositions sur les modalités d'attribution des logements sociaux, d'une part, et la vente de logements HLM, d'autre part.

En conclusion, il a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption du budget du logement.

**M. Louis Moinard** est alors intervenu pour approuver le rapporteur pour avis dans ses propos sur l'habitat dans le milieu rural, souhaitant qu'en plus d'une nouvelle répartition des crédits, le Gouvernement envisage la possibilité d'accorder des avantages fiscaux particuliers à l'investissement locatif en zone rurale.

La commission a alors donné **un avis favorable à l'adoption du projet de budget du logement pour 1994.**

La commission a, enfin, entendu une **communication de M. Gérard Larcher sur la proposition de résolution n° 341 (1992-1993) de M. Louis Perrein et plusieurs de ses collègues, sur la proposition de directive du Conseil relative à l'application à la téléphonie vocale des principes de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) (n° E-31), et la communication au Conseil et au Parlement européen sur la consultation sur l'examen de la situation dans le secteur des services de télécommunications (n° E-81).**

**M. Gérard Larcher** a rappelé qu'il avait été nommé, le 16 juin dernier, rapporteur de la proposition de résolution n° 341 (1992-1993) présentée par M. Louis Perrein et plusieurs de ses collègues en application de l'article 73 bis du règlement du Sénat, d'une part sur la proposition directive du Conseil n° E-31 et d'autre part, sur la communication n° E-81 de la commission au Conseil et au Parlement européen. Il a expliqué que, depuis la date de cette nomination, aucune décision définitive n'était intervenue au plan communautaire dans le domaine des services de téléphonie vocale, dont les deux textes précités prévoient la libéralisation. Il a cependant précisé que plusieurs des décisions prises par le «Conseil Télécommunications» des Communautés européennes dans la deuxième quinzaine du mois de juin avaient modifié les positions exprimées par lesdits textes et que ceux-ci avaient, par la suite, été retirés au cours de l'intersession d'été.

Il a ensuite fait observer qu'aujourd'hui si la proposition de résolution de M. Louis Perrein n'a formellement plus d'objet, il demeure politiquement important que les questions qu'elle soulève puissent être examinées par le Sénat. C'est pourquoi il a proposé que le mandat qui lui avait été initialement confié soit redéfini et que la commission le charge de présenter un rapport d'information sur l'avenir du secteur des télécommunications en Europe.

Il a, à cette occasion, brièvement exposé les problèmes que posait la politique envisagée par la Communauté dans le secteur des télécommunications, notamment du point de vue de l'aménagement du territoire et de l'ouverture, sans réciprocité suffisante, du marché communautaire à des entreprises extra-européennes.

Il a également rapidement tracé les propositions qu'il envisageait de présenter, se déclarant, entre autres, favorable à une transformation du statut de France Télécom, à une évolution du droit de la concurrence communautaire dans le sens d'une meilleure appréhension d'une réalité mondiale et à une mobilisation de l'Europe des télécommunications autour de grands projets stratégiques.

Enfin, il a indiqué à la commission que si celle-ci le suivait, il serait en mesure de lui présenter ses conclusions définitives le 24 novembre, afin de permettre leur prise en compte lors du prochain «Conseil Télécommunications» prévu le 7 décembre et lors des débats budgétaires relatifs aux postes et télécommunications programmés pour le 9 décembre.

Après une intervention de M. Louis de Catuelan, la commission suivant la proposition faite par M. Gérard Larcher, lui a confié le soin de présenter le rapport d'information sur ces thèmes.

**Mercredi 17 novembre 1993 - Présidence de M. Jean Huchon, puis de M. Robert Laucournet, vice-présidents - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'examen**

**du rapport pour avis de M. Jean-Jacques Robert sur le budget de l'artisanat et du commerce.**

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis,** a commencé par retracer l'évolution du secteur du commerce et de l'artisanat en 1992.

Il a relevé que l'activité commerciale avait progressé, en volume, de 1,3 % en 1992 et que le commerce de détail à prédominance alimentaire avait vu la croissance de ses ventes se renforcer (+ 2,9 % en volume).

Il a souligné que cette évolution n'avait cependant été favorable qu'aux grandes surfaces alimentaires, le chiffre d'affaires des hypermarchés ayant augmenté de 5,4 % en volume et celui des supermarchés de 4,8 %. En revanche, l'activité des autres formes de commerce alimentaire a continué à fléchir. Le rapporteur pour avis a indiqué que les grandes surfaces alimentaires réalisaient désormais 54,7 % des ventes au détail de produits alimentaires.

Il a, par ailleurs, précisé que les ventes du commerce de détail non alimentaire avaient diminué de 1,7 %.

Il a relevé que, dans ce contexte, la population occupée dans le commerce avait baissé de 0,9 %.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis,** a ensuite souligné le développement important des «hard-discounters», dont les surfaces de vente sont comprises entre 600 et 1.000 m<sup>2</sup>.

S'agissant de l'activité artisanale, il a indiqué que le secteur du bâtiment avait particulièrement souffert de la morosité de la conjoncture et qu'en 1992, l'emploi salarié dans l'artisanat avait baissé pour la première fois (de - 0,7 %).

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé les grandes lignes du budget de l'artisanat et du commerce pour 1994, qui est modeste (560 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement) mais conforté par des fonds structurels extra-budgétaires.

Il a relevé que le budget diminuait de 13,2 % par rapport au budget voté de 1993, mais de 7,4 % comparé aux dotations effectivement disponibles l'année dernière.

Il a exposé que les grandes priorités étaient néanmoins respectées, à savoir :

- la formation et l'apprentissage ;
- l'animation économique ;
- l'encouragement aux métiers d'art ;
- le commerce et l'artisanat en milieu rural.

S'agissant de ce dernier volet, il a insisté sur le fait que les fonds structurels jouent un rôle essentiel, notamment le fonds d'intervention pour la sauvegarde, la transmission et la restructuration des activités commerciales et artisanales (FISAC), avec 50 millions de francs de mi-1993 à mi-1994, et les fonds locaux d'adaptation du commerce rural, qui devraient commencer à être abondés en 1994.

Puis, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a rappelé les objectifs de l'opération «1.000 villages de France», lancée le 18 juin 1993.

Il a ensuite exposé brièvement les importantes et nombreuses mesures qui ont été prises en faveur des entreprises, depuis mai 1993, en matière d'accès à l'emprunt, d'avantages fiscaux et d'allègement des charges.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé deux sujets d'actualité, recouvrant des enjeux importants : l'urbanisme commercial et les délais de paiement.

S'agissant de l'urbanisme commercial, il a souligné l'efficacité de la pause mise en oeuvre à la demande du Premier ministre au printemps dernier et noté que, depuis six mois, seuls 45.000 m<sup>2</sup> de surfaces commerciales avaient été autorisés, et 350.000 m<sup>2</sup> refusés, contre 1,9 million de m<sup>2</sup> autorisés en 1992.

Il a rappelé que, dans le même temps, une réflexion approfondie avait été menée par les élus -la commission ayant préparé un rapport d'information relatif à l'avenir



de l'urbanisme commercial-, le Gouvernement et les professionnels.

Par ailleurs, il a indiqué que le Conseil économique et social avait, le 8 novembre dernier, examiné un projet d'avis sur «le rôle des réseaux de distribution dans l'aménagement du territoire», proposant de renforcer les dispositions de la loi Royer et formulant des propositions dont certaines avaient déjà été avancées par la commission.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué que M. Alain Madelin, ministre des entreprises et du développement économique, chargé des PME, du commerce et de l'artisanat, venait de publier un décret sur l'urbanisme commercial, qui répond à trois objectifs :

- impliquer davantage les grandes surfaces dans le tissu local ;

- renforcer le régime d'autorisation en vigueur, notamment en demandant aux distributeurs d'assortir leur demande d'implantation d'une étude d'impact, indiquant les conséquences qu'aurait leur implantation sur le tissu commercial local ;

- se donner un instrument d'observation au niveau national, avec la création d'un Observatoire national d'équipement commercial.

Il a estimé qu'il s'agissait là d'une avancée et qu'il était effectivement souhaitable de renforcer les conditions de recevabilité des dossiers de demande d'implantation et d'inscrire l'urbanisme commercial dans une logique d'aménagement du territoire.

Le rapporteur pour avis a cependant regretté que le ministre n'ait pas suivi la proposition de la commission de réduire le seuil en-deçà duquel l'ouverture de surfaces commerciales est soumise à autorisation. Il a, par ailleurs, souhaité que soit renforcée la péréquation du produit de la taxe professionnelle correspondant aux autorisations et expansions de surfaces commerciales.

S'agissant des délais de paiement, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a relevé que le problème résultait non seulement de leur longueur mais aussi, et surtout, de l'allongement des retards de paiement.

Il a souligné que conformément aux craintes que le Sénat avait manifestées à l'occasion de l'examen de la loi du 31 décembre 1992 relative aux délais de paiement entre les entreprises, l'application de cette loi posait de graves problèmes aux entreprises de transformation.

Il a, par ailleurs, déploré le fait que le Gouvernement n'ait pas encore établi le rapport relatif aux délais de paiement publics qui devait être présenté au Parlement au plus tard le 31 mai 1993, en vertu de l'article 7 de cette loi, et procédé à la constitution d'une commission ad-hoc.

Le rapporteur pour avis a insisté sur la lourde responsabilité pesant sur un certain nombre de collectivités publiques qui ne respectent pas leurs délais de paiement, mettant ainsi en péril de nombreuses entreprises.

Il a déclaré que, disposant d'un dossier étoffé sur le sujet, il avait demandé au ministre de trouver un moyen de remédier à cette situation. A cet égard, il a indiqué qu'une solution pourrait être trouvée, par le biais du Crédit d'équipement aux petites et moyennes entreprises (CEPME), ce dernier pouvant se voir confier la mission de mobiliser les créances des PME confrontées à un retard de paiement d'une collectivité publique, puis de subroger l'entreprise pour les créances concernées.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite attiré l'attention de la commission sur l'intense activité législative qui concerne le secteur. Il a insisté sur l'importance d'un projet de loi, en cours d'élaboration, relatif à l'entreprise individuelle, qui s'inspire d'un rapport du Conseil économique et social.

Il s'est, enfin, interrogé sur la façon dont le ministre comptait résoudre les difficultés des sous-traitants.

Le rapporteur pour avis a conclu son exposé en proposant à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'artisanat et du commerce pour 1994, ainsi qu'à l'article 54 du projet de loi de finances, amendé par l'Assemblée nationale, qui consiste à majorer la taxe pour frais de chambres de métiers, afin de la porter à 551 francs.

Un large échange de vues s'est ensuite instauré.

**M. Fernand Tardy** s'est inquiété de l'efficacité limitée qu'aurait le décret, notamment sa disposition relative à l'étude d'impact confiée aux enseignes, alors qu'il semblerait préférable de confier cette étude à des personnes qui ne soient pas parties prenantes au projet d'implantation.

Abordant le problème des délais de paiement publics, il a précisé que les maires seraient désireux de payer plus rapidement leurs fournisseurs, mais qu'ils étaient dépendants du retard avec lequel les subventions de l'Etat ou d'organismes européens leurs sont versées. Il a jugé originale l'idée de faire intervenir le CEPME, mais a souligné l'importance des sommes qui seraient nécessaires pour la mettre en oeuvre.

Il a enfin précisé qu'en raison de la diminution des crédits budgétaires destinés au commerce et à l'artisanat, le groupe socialiste donnerait un avis défavorable à l'adoption de ce budget.

En réponse, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a précisé que les experts du ministère jugeaient que la mise en oeuvre du décret permettrait une réduction comprise entre 400.000 et 500.000 m<sup>2</sup>, des surfaces qui seraient autorisées en 1994.

Après avoir précisé que les études d'impact réalisées par les distributeurs seraient soumises à l'avis des chambres de commerce et d'industrie, il a estimé qu'il était, en effet, permis de douter de l'efficacité de cette disposition.

Il a, par ailleurs, réaffirmé son souhait que le problème des délais de paiement publics soit débattu et qu'une réflexion approfondie soit menée sur ce sujet.

**M. Marcel Bony** a regretté que les crédits publics au commerce et à l'artisanat connaissent une baisse, au moment où l'on s'intéresse tant à l'aménagement du territoire, notant que les commerçants et artisans étaient déçus par le projet de budget et qu'ils s'inquiétaient notamment de la réduction des crédits destinés à l'animation économique.

Sur ce point, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a rappelé l'importance des fonds extra-budgétaires, qui présentent cependant pour inconvénient de ne pas être soumis au contrôle du Parlement.

**M. Louis Moinard** a rappelé que la mise en oeuvre de la pause devait être l'occasion de poursuivre des études et de formuler des propositions et il a partagé l'avis des précédents orateurs sur le manque d'efficacité du projet de décret, s'agissant de l'étude d'impact.

Il a, par ailleurs, soulevé le problème des différences de traitement entre le grand et le petit commerce. Il a relevé que le premier imposait ses exigences à ses fournisseurs, et le deuxième était confronté à des difficultés de transmission. Sur ce point, il a estimé que des mesures fiscales devraient favoriser la reprise des petits commerces par les jeunes.

Il a enfin rappelé que la grande distribution créait moins d'emplois qu'elle n'en détruisait.

Après avoir partagé l'avis de M. Louis Moinard sur l'étude d'impact, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'un allègement des droits de mutation sur les cessions de fonds de commerce avait déjà été décidé, le seuil d'imposition ayant été relevé à 150.000 francs et la tranche maximale d'imposition soumise au taux de 7 % ayant été portée de 500.000 à 700.000 francs.

Il a ensuite rappelé que des crédits débloqués au titre de l'aménagement du territoire profiteraient au commerce et à l'artisanat.

**M. Bernard Dussaut** a mis l'accent sur l'inquiétude des chambres de métiers concernant la baisse des crédits destinés à l'assistance technique. Il a par ailleurs évoqué la prolifération des surfaces commerciales inférieures à 600 m<sup>2</sup>.

A cet égard, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il rappellerait au ministre le souhait de la commission de voir les seuils d'autorisation d'ouverture de surfaces commerciales réduit à 400 m<sup>2</sup>.

**M. Aubert Garcia** s'est inquiété de la disparition de nombreux distributeurs de carburants et a souhaité que des incitations importantes permettent d'enrayer cette évolution dramatique, pour les zones rurales notamment.

Sur ce point, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a suggéré le développement d'une expérience menée dans le centre de la France, qui consiste à ouvrir au public l'accès à une pompe à essence installée initialement pour les besoins des services publics locaux, le paiement s'effectuant grâce à une carte de téléphone.

**M. Jean Huchon, président**, a estimé qu'il s'agissait là d'une bonne idée et a qualifié «d'ubuesque» la situation actuelle dans ce domaine, rappelant que l'essence constituait le plus souvent un produit d'appel pour les grandes surfaces.

La commission a enfin donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de l'artisanat et du commerce inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994**, ainsi qu'à l'adoption de l'article 54 de ce projet.

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'avis de **M. Louis de Catuelan sur le budget de la marine marchande**.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a regretté, tout d'abord, la disparition d'un responsable

ministériel pour la mer, ce département étant éclaté entre le ministère de l'équipement pour la marine marchande et le ministère de l'agriculture pour la pêche. Il a noté avec satisfaction, à cet égard, que le ministre de l'agriculture avait défendu auprès des autorités communautaires, de manière vigoureuse, les pêcheurs français, lors de la crise que ce secteur a rencontré en 1993.

Relevant la baisse des dotations budgétaires, il a estimé que celle-ci était néanmoins compensée par certaines mesures ayant permis d'enrayer le déclin de la flotte de commerce, comme la réforme du régime du pavillon-bis. Il a cependant noté qu'à long terme, le nombre d'officiers de la marine marchande serait insuffisant pour couvrir les besoins.

Le rapporteur pour avis a rappelé qu'en dix ans, le tonnage de la flotte sous pavillon français avait été divisé par trois et le nombre de marins par deux et que la flotte française occupait le vingt-huitième rang mondial, avec 221 navires en 1993 contre 222 en 1992, alors que 70 % de nos échanges extérieurs transitent par la mer.

Il a rappelé le caractère indispensable, au niveau militaire et économique, de la marine marchande et l'importance, pour l'aménagement du territoire et pour les régions côtières, des ports de commerce.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a regretté l'«évaporation» des élèves-officiers des écoles de la marine marchande, au cours de leur scolarité, estimant qu'une réflexion sur les crédits budgétaires destinés à cette filière devenait nécessaire.

Abordant la situation de la Compagnie générale maritime (CGM), qui ne compte plus que 19 cargos, sous pavillon-bis, il s'est inquiété du fort endettement de la société, de son retrait des lignes de l'Atlantique-Nord et a rappelé que la CGM était inscrite sur la liste des sociétés privatisables. Le rapporteur pour avis a présenté le plan de filialisation de la CGM, regrettant, sur ce point, qu'il n'y ait plus de véritable armateur, les armateurs actuels

n'étant plus que des holding capitalistes ayant une partie maritime au sein de leurs activités.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a souligné que la prise en charge des cotisations sociales des marins par l'Etat, décidée le 8 octobre dernier, avait permis d'éviter «l'option zéro». Il a comparé les coûts des équipages des autres pays, soulignant que le salaire direct du marin français était compétitif, mais que les charges sociales pesaient sur ces coûts, plus lourdement qu'ailleurs. Il s'est élevé contre les salaires scandaleusement bas des marins employés sur les navires des pavillons de complaisance. Le rapporteur pour avis a estimé nécessaire une harmonisation européenne des règlements relatifs à la composition et aux coûts des équipages.

Regrettant le caractère insuffisant des aides budgétaires directes pour la flotte de commerce, il a cependant souligné l'intérêt du pavillon-bis, rappelant qu'un régime de pavillon-ter à Saint-Pierre-et-Miquelon était en projet. Le rapporteur pour avis a estimé que le budget de la marine marchande permettait d'arrêter le déclin de celle-ci, mais qu'une relance de la flotte nécessiterait un soutien plus actif des pouvoirs publics.

Evoquant la politique communautaire, **M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a souhaité que l'ouverture du cabotage maritime puisse avoir des conséquences bénéfiques pour la marine française, citant en exemple le cas des usines Ford à Bordeaux qui font transiter, par la voie ferrée, les voitures expédiées par le port de Zeebrugge.

Il a, par ailleurs, précisé que la baisse des crédits de l'établissement national des invalides de la marine s'expliquait par la réduction du nombre de pensions à payer et par la prise en charge de la subvention d'Etat par le régime général de la sécurité sociale. Le rapporteur pour avis a salué l'effort salutaire de l'Etat en faveur des écoles de la marine marchande qui lui a paru nécessaire compte tenu de la dégradation des locaux. Il a, cependant, regretté

que la spécialisation des fonctions ait disparu au profit de la polyvalence des fonctions des officiers de la marine marchande.

S'agissant de la sécurité en mer, le rapporteur pour avis a souligné que les produits transportés étaient de plus en plus dangereux, les équipages de moins en moins nombreux et compétents, les accidents de plus en plus fréquents, et s'est félicité de l'effort budgétaire en faveur des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage, des phares et des balises. Toutefois, il a regretté que la baisse des crédits en faveur de la Société nationale de sauvetage en mer (SNSM), dont il a souligné le rôle irremplaçable pour sauver des vies humaines, contraindrait une fois encore à compléter la subvention de l'Etat, en faisant appel à la réserve parlementaire.

Il a également déploré que, sur les 700.000 plaisanciers, seulement 10 % d'entre eux cotisent bénévolement à la SNSM.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a présenté la situation de l'association de préfiguration de la Fondation nationale pour le Patrimoine maritime et fluvial, dont la création a été soutenue par le Sénat, et qui a organisé les «fêtes de la Mer» à Rouen, Douarnenez et Brest. Il a annoncé la venue en 1994 de trois «liberty ships» et de 41 navires, dont 20 de guerre, à Rouen et Arromanches.

Il a rappelé le rôle de l'association en matière, notamment, de soutien aux vieux gréements et de formation à la marine à voile.

Il a appelé le Sénat à le soutenir dans ses efforts afin, notamment, d'obtenir de l'Etat les crédits nécessaires à son fonctionnement et, ultérieurement, à sa transformation effective en fondation.

Abordant les crédits consacrés à la pêche, il a relevé que les plans d'orientation de la pêche avaient détruit des emplois et avaient conduit à une modernisation de la flotte de pêche, par le retrait des vieux chalutiers ayant une



capacité de pêche réduite, au profit de bateaux plus modernes, mais dont les filets exploitaient de façon excessive la ressource.

**M. Louis de Catuelan, rapporteur pour avis**, a salué les efforts du ministre de l'agriculture en faveur de la pêche artisanale, qui devraient, selon lui, être complétés par des efforts équivalents en faveur de la pêche semi-industrielle. Il a également relevé avec satisfaction l'action énergique de la France auprès des institutions communautaires lors de la crise du marché de 1993, due à une pratique de «dumping» de la part des pays de l'Est. Il s'est prononcé pour une politique de qualité des produits de la pêche.

En réponse à une question de **M. Désiré Debave-laere**, concernant les distorsions de concurrence sur le trafic transmanche, le rapporteur pour avis a estimé que l'ouverture du tunnel sous la Manche conduirait à une augmentation de ce trafic.

Puis, la commission a, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, **approuvé, à la majorité, les crédits consacrés à la marine marchande inscrits au budget 1994**, le groupe socialiste votant contre.

La commission a alors procédé à l'**examen des crédits des routes et voies navigables** figurant au **projet de loi de finances pour 1994**.

**M. Pierre Dumas** a annoncé que M. Jacques Braconnier, rapporteur pour avis, étant empêché, il présenterait ces crédits à sa place.

Il a, d'emblée, axé son propos sur trois points : les routes, la sécurité routière, et enfin, les voies navigables.

**M. Pierre Dumas, rapporteur pour avis**, a d'abord rappelé que les routes assurent plus de 70 % du trafic du fret et que 80 % des Français se rendent à leur travail en voiture. Il a observé que les crédits inscrits au budget de l'Etat pour 1994 au titre des routes atteignent 7,55 mil-

liards de francs, soit un recul de 8,9 % par rapport au budget voté de 1993.

Mais le rapporteur pour avis a rappelé qu'en juin, était intervenu un plan de relance et que les crédits ouverts alors auraient besoin d'une bonne partie de l'exercice 1994 pour être consommés.

Par ailleurs, l'action budgétaire de l'Etat n'est pas exclusive et le prochain conseil du Fonds de développement économique et social (FDES) devrait, en décembre, décider de porter à 14 milliards de francs pour 1994 l'enveloppe de prêts ouverts aux sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Passant sur les dépenses ordinaires, qui n'inspirent pas de commentaire particulier, **M. Pierre Dumas** a indiqué que les investissements exécutés par l'Etat devraient atteindre 5,7 milliards de francs, soit une contraction de 10,7 % par rapport au budget voté de 1993. En revanche, les autorisations de programme à ce titre atteindront 6,37 milliards de francs.

Au sein de cette enveloppe :

- les crédits d'équipement des routes atteignent 843 millions de francs, en progrès de 20 % ;

- en revanche, les crédits consacrés à la voirie nationale n'atteignent que 4,88 milliards de francs, en recul de 14,5 % par rapport au budget voté de 1993.

**M. Pierre Dumas, rapporteur pour avis**, a, en outre, annoncé le lancement des travaux directement financés par l'Etat pour la section Dordives-Cosne sur Loire de l'autoroute A 67, la section Vierzon-Brive de l'A 20 et la section Clermont-Ferrand-Béziers de l'A 75. Par ailleurs, 286 kilomètres d'autoroutes concédées seront mis en service en 1994.

Le rapporteur pour avis a alors souligné l'importance du recours au péage, dont les tarifs -a-t-il regretté- ont été longtemps bloqués. Il a appelé de ses vœux la formation d'une holding assurant une péréquation financière com-

plète entre les sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes. Il a, en outre, jugé que la modulation des péages pouvait constituer une voie pour réguler l'utilisation du réseau existant.

S'agissant des routes nationales, 246 kilomètres de liaisons assurant la continuité du réseau autoroutier seront mis en service, de même que 71,8 kilomètres de grandes liaisons d'aménagement du territoire (les GLAT) seront ouverts en 1994.

Il a, par ailleurs, évoqué les percées pyrénéennes et alpines.

S'agissant du réseau national en milieu urbain, il a jugée pertinente la suggestion de l'Association des maires de France tendant à procéder à un inventaire des besoins car ceux-ci ne sont pas suffisamment connus.

Concernant la sécurité routière, **M. Pierre Dumas** a d'emblée évoqué le tragique accident survenu à Mirambeau, il y a moins d'une semaine.

Il a précisé que les crédits de la sécurité routière atteignent 534,8 millions de francs, soit un recul de 29,5 % par rapport au budget voté de 1993. Ces crédits se répartissent pour moitié en fonctionnement et en investissement.

Il a souligné que les crédits d'investissement atteindront 245,6 millions de francs pour 1994, il est vrai en recul de près de 34 %, et souhaité que le Gouvernement donne des précisions sur ce point.

Il a estimé indispensable l'information en ce domaine et salué la création par le décret du 8 novembre 1993 d'un observatoire national interministériel de la sécurité routière.

L'action de l'Etat pour la résorption des «points noirs» est, selon le rapporteur pour avis, «persévérante. 189 millions de francs y ont été consacrés en 1993 permettant de traiter 80 zones. Pour 1994, l'action devrait être encore renforcée, cette fois par sections d'itinéraires.

**M. Pierre Dumas, rapporteur pour avis**, a rappelé que le permis à points est entré pleinement en vigueur, «après les difficultés que l'on sait». Le nombre de retraits de points avait dépassé 103.000 dès la mi-juin, a-t-il précisé.

Il a émis le vœu que la loi sur la sous-traitance en matière de transports routiers soit pleinement appliquée. A cet égard, il a appelé de ses vœux un renforcement des moyens humains de contrôle des transports terrestres.

Il a enfin évoqué le dossier du transport combiné et jugé que les espoirs qu'il suscite ne sont pas «à la dimension des problèmes posés».

S'agissant des voies navigables, pour lesquelles il a souligné le récent regain d'intérêt, **M. Pierre Dumas, rapporteur pour avis**, a jugé que le débat de septembre dernier au Sénat a «montré clairement les besoins et les souhaits des sénateurs».

Il a estimé à quelque cinquante milliards de francs le coût des liaisons à grand gabarit à réaliser (Seine Nord, Seine Est, Rhin Rhône et Moselle).

Le budget de l'Etat va, a indiqué le rapporteur pour avis, consacrer directement 1,5 million de francs à l'entretien, 36 millions de francs à la batellerie, 15 millions de francs à l'équipement des voies et ports fluviaux et 94 millions de subvention à l'établissement voies navigables de France qui, avec un budget de 804 millions de francs pour 1994 est chargé de maintenir le réseau.

Il a, enfin, appelé de ses vœux une modernisation de la flotte fluviale, modernisation qui, selon lui, est étroitement liée aux perspectives de mise en communication des grands bassins, ce qui rend nécessaires les «anticipations» d'investissements en ce domaine.

**M. Pierre Dumas, rapporteur pour avis**, a conclu qu'il fallait «considérer 1994 comme un exercice de transition». Il a, en conséquence, proposé de donner un avis favo-

rable à l'adoption des crédits des routes et voies navigables pour 1994.

A l'issue de cet exposé, **M. Louis de Catuelan**, évoquant la liaison Rhin-Main-Danube, a appelé de ses vœux la réalisation de la liaison «Rhin-Rhône» et déploré l'actuel enclavement des principaux bassins fluviaux français.

S'agissant de la sécurité routière, il a jugé que les règlementations devaient être plus attentives aux comportements réels des conducteurs.

**M. Pierre Dumas, rapporteur pour avis**, lui a répondu que, vraisemblablement, on pouvait s'attendre à ce que «Seine-Nord» soit plus rapidement achevé que «Rhin-Rhône».

**M. Jean Huchon, président**, a jugé que la sécurité routière était effectivement une préoccupation pour la commission.

**M. Marcel Daunay** a salué le projet d'accélération de la réalisation du programme autoroutier et notamment de l'autoroute des estuaires. Il a jugé, par ailleurs, que les entreprises de transport, tous modes confondus, devaient s'adapter à la modernité.

**M. Robert Laucournet** a, pour sa part, rappelé les votes passés de la majorité du Sénat lors de l'examen des projets de loi de finances et jugé les crédits demandés pour les Routes et voies navigables «tout à fait insuffisants». Il a conclu que son groupe voterait contre ces crédits.

**M. Désiré Debavelaere** s'est inquiété de la croissance du fret routier et du fléchissement des crédits de la sécurité routière. Il a suggéré, s'agissant des voies navigables, qu'un plan quinquennal soit élaboré.

**M. Pierre Dumas** a, en réponse, évoqué les conséquences de la crise économique sur le transport routier et suggéré que la planification des investissements pour les voies navigables soit incluse dans le projet de loi d'orientation sur l'aménagement du territoire, avec pour horizon l'année 2015.

A l'issue de ces débats, la commission a décidé, à la majorité, de donner **un avis favorable à l'adoption des crédits des routes et voies navigables figurant au projet de loi de finances pour 1994.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. André Fosset sur le budget des postes et télécommunications pour 1994.**

**M. André Fosset, rapporteur pour avis**, a tout d'abord présenté l'évolution des crédits relatifs aux postes et télécommunications pour 1994. Il a souligné qu'ils représentaient 2,29 milliards de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, dont 1,9 milliard correspond à la contribution de l'Etat au coût du transport de la presse, ce qui laisse 399,4 millions de francs pour les dépenses de fonctionnement et d'équipement du ministère. Il s'est félicité de l'économie budgétaire appréciable que traduisait la diminution de 13,39 % de ces dernières dépenses.

Il a, ensuite, présenté la situation de France Télécom, rappelant que l'entreprise occupait la 4ème place dans la hiérarchie des opérateurs mondiaux et, qu'en dépit d'un ralentissement général de l'activité, elle avait réalisé en 1992 un chiffre d'affaires de 122 milliards de francs et un bénéfice de 3,3 milliards de francs, une fois et demie supérieure à celui de 1992.

Signalant également l'engagement récent de France Télécom en faveur du télétravail et le développement de ses activités internationales, **M. André Fosset, rapporteur pour avis**, a rapidement brossé les perspectives qu'ouvrent les récentes décisions communautaires de libéralisation du secteur de la téléphonie vocale à l'horizon de 1998. Il a, à ce propos, fortement insisté sur la nécessité de transformer France Télécom en société anonyme, car son actuel statut d'établissement public l'empêche de nouer les alliances internationales indispensables à l'affrontement

de la concurrence mondiale. Celles-ci nécessitent, en effet, le plus souvent, des liens capitalistiques actuellement interdits à France Télécom qui ne dispose pas de capital propre.

Il a, ensuite, évoqué la vulnérabilité résultant de l'assujettissement de l'exploitant public à la politique industrielle de l'Etat, et à l'obligation qui lui a été faite de participer au programme de dotations en capital des entreprises publiques engagées par le précédent Gouvernement. Il a, ensuite, insisté sur l'importance de l'endettement de France Télécom (111,6 milliards de francs). Il a relevé, à ce propos, le montant considérable des factures téléphoniques non réglées par l'Etat à France Télécom. Au 31 août 1993, celles-ci s'élevaient, au total, à 2,38 milliards de francs. Evoquant la dette considérable des ministères à l'égard de France Télécom, il a noté que paradoxalement M. Gérard Longuet, lui-même, en sa qualité de ministre de l'industrie, tuteur du secteur des postes et télécommunications, se trouvait débiteur d'une «ardoise» de 96 millions de francs, héritée de ses prédécesseurs ; il a indiqué à la commission qu'il lui proposerait un amendement au projet de loi de finances, afin de souligner la nécessité pour l'Etat d'apurer cette situation dans les meilleurs délais.

Achevant sa présentation du secteur des télécommunications, **M. André Fosset, rapporteur pour avis**, a mis en évidence la nécessité de poursuivre la réforme des tarifs des communications téléphoniques engagée par le conseil interministériel de l'aménagement du territoire à Mende, en juillet dernier.

Puis, décrivant la situation de la Poste, il a indiqué que les délais d'acheminement du courrier s'amélioreraient d'année en année, le principal point d'insatisfaction étant actuellement constitué par le service cedex. Pour ce qui concerne les activités financières, **M. André Fosset, rapporteur pour avis**, a fait remarquer que malgré un accroissement substantiel de sa collecte, la Poste a vu ses

recettes diminuer, en raison du changement du mode de rémunération des fonds déposés sur les livrets A.

Il a alors évoqué le problème non encore résolu, posé par la limitation des activités financières de la Poste et il a estimé qu'il était nécessaire d'entreprendre avec le secteur bancaire la recherche d'un compromis qui, tout en préservant les intérêts légitimes de ce secteur, permettrait à la Poste d'élargir la gamme de ses services. Ceci lui a paru d'autant plus important que la situation financière globale de l'établissement public tend à se dégrader. De fait, au mois de mai dernier, on craignait un déficit de l'ordre de 3 milliards de francs, pour l'exercice 1993, en raison du ralentissement de la progression du courrier, liée à celui des activités économiques. Le plan d'économies adopté par la Poste et l'augmentation du prix du timbre permettent, maintenant, d'envisager un déficit limité à 800 millions de francs, ce qui reste toutefois loin d'être satisfaisant.

Il a, en conséquence, estimé indispensable de clarifier -essentiellement au travers du futur contrat de plan- la situation actuelle de la Poste, qui se voit imposer par l'Etat des obligations de service public (contribution au coût du transport de la presse, maintien du réseau dans les zones rurales...), sans recevoir pour autant les moyens budgétaires de les assumer.

Le rapporteur pour avis a, de ce point de vue, vivement critiqué l'article 15 du projet de loi de finances pour 1994 qui, à compter du début de l'année prochaine, supprime le régime dérogatoire d'assujettissement à la taxe sur les salaires institué en faveur de la Poste par la loi du 2 juillet 1990. Il a, en conséquence, proposé à la commission de soutenir l'amendement déposé, avec l'accord du ministre en charge des postes et télécommunications, par M. Henri Torre, au nom de la commission des finances, et qui a pour objet de reporter au mois de septembre 1994 l'application de cet article 15. Il a conclu son exposé en recommandant un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux postes et télécommunications inscrits dans le projet de finances pour 1994.



**M. Gérard Larcher** a, alors, souligné la nécessité d'une évolution statutaire pour l'opérateur public, tout en considérant que le personnel devrait recevoir, à cette occasion, un certain nombre de garanties. Il a estimé qu'à cantonner la Poste dans ses actuelles compétences financières, on la condamnait à être le guichet des exclus et que cette situation n'était pas acceptable. Il a, également, soutenu que son rôle social et son rôle de «maillon ultime du territoire» devaient être compensés par l'Etat et que, pour ce faire, il fallait mettre en place un contrat de plan équilibré. Il a conclu son propos en appuyant les propositions du rapporteur.

**M. Georges Gruillot** est intervenu dans le même sens, mais a ajouté que les grandes entreprises publiques devaient respecter un certain nombre de devoirs et que, de ce fait, France Télécom se devait de veiller rigoureusement à éviter toute utilisation du minitel comme instrument d'incitation à la débauche.

**M. Jean-Marie Rausch** a également souhaité savoir quand devaient être conclus les nouveaux contrats de plan entre chacun des deux exploitants publics et l'Etat et si la délocalisation des services sociaux de la Poste, prévue il y a quelques années, allait bientôt se réaliser.

Après que **M. Robert Laucournet, président**, se fut interrogé sur la capacité de la Poste à affronter la concurrence, **M. André Fosset, rapporteur pour avis**, a fait valoir qu'en ce qui concerne l'utilisation détournée du minitel comme instrument d'incitation à la débauche, des mesures très strictes avaient déjà été prises, notamment sur le plan fiscal, et qu'elles avaient encore été accentuées cette année. Il a confirmé la préparation de nouveaux contrats de plan entre l'Etat et les deux opérateurs, ainsi que l'importance des projets de délocalisation de la Poste.

**M. Georges Gruillot** a estimé qu'une taxation des messageries pornographiques n'était pas suffisante pour enrayer leur développement. **M. Gérard Larcher** a abondé en ce sens et a souhaité que les problèmes posés

par les détournements du minitel soient abordés lors de la discussion budgétaire.

La commission a ensuite examiné et adopté l'amendement présenté par le rapporteur à l'article 27 du projet de loi de finances, afin d'obtenir du Gouvernement des engagements de réduction de la dette de l'Etat à l'égard de France Télécom. Puis, elle a **donné un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux postes et télécommunications inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des **crédits de la recherche pour 1994 sur le rapport de M. Jean-Marie Rausch.**

**M. Jean-Marie Rausch, rapporteur pour avis,** s'est tout d'abord félicité du regroupement des compétences ministérielles de la recherche, et de l'enseignement supérieur, rejoignant la pratique de nombreux grands pays industriels, ce qui lui est apparu de nature à renforcer les complémentarités naturelles existant entre l'Université et la recherche, tout en favorisant, simultanément, le développement de nouvelles synergies.

Il a, au passage, souligné les nombreuses modifications de la nomenclature budgétaire entraînées par ce changement de structure notamment celles résultant du transfert au budget de l'industrie des crédits du centre national d'études spatiales (CNES) et des crédits destinés au soutien à l'industrie spatiale représentant 875,2 millions de francs en dépenses ordinaires et 7,83 milliards en crédits de paiement) et de la «rebudgétisation» des dépenses en capital du CEA qui avaient été débudgétisées l'an dernier (pour 780 millions de francs).

Il a noté que les dotations du ministère affectées à la recherche, ainsi remises en perspective, s'élevaient à 27,9 milliards de francs pour 1994, ce qui fait ressortir une diminution apparente de 18,95 % par rapport à 1993, mais traduit, cependant, à structure constante, une progression de 3,2 %. Il a précisé que cette hausse recouvrait, entre

autres, une augmentation de 3,7 % des dépenses ordinaires orientées principalement vers les créations d'emplois de chercheurs -en nombre limité- et l'amélioration de la situation des personnels des organismes de recherche.

Il a, par ailleurs, relevé que les autorisations de programme diminuaient afin de donner une image plus exacte de la capacité réelle d'action et que les crédits du budget civil de recherche-développement, indicateur beaucoup plus complet que le seul budget de la recherche de l'effort consenti par l'Etat en faveur de la recherche civile, progressaient de 2 % par rapport à la loi de finances initiale et de 3,6 % par rapport à la loi de finances rectificative avec une dotation en crédits de paiement de 51,58 milliards de francs, contre 50,58 milliards en loi de finances initiale pour 1993 et 49,75 milliards en loi de finances rectificative pour 1993, soit une augmentation de 1,2 % en moyens d'engagement par rapport à la loi de finances rectificative.

**M. Jean-Marie Rausch, rapporteur pour avis,** a souligné que la baisse des autorisations de programme et le tassement corrélatif des moyens d'engagement résultait de la volonté de rééquilibrer les dotations, en autorisations de programme et en crédits de paiement, afin d'éviter l'affichage de moyens d'engagement excédant les capacités annuelles de mobilisation en moyens de paiement. Cette volonté s'est traduite par une diminution de l'écart entre autorisations de programme et crédits de paiement. Celui-ci passant de 3 milliards de francs en 1992 à 0,9 milliard dans le projet de budget pour 1994.

Le rapporteur pour avis a relevé que la restauration des crédits de paiement devrait permettre d'assurer un financement stabilisé d'opérations en capital de grande ampleur et se traduisait, d'ailleurs, dans les dotations des organismes ou des fonds de recherche tels l'ANVAR et le fonds de la recherche et de la technologie.

**M. Jean-Marie Rausch, rapporteur pour avis**, s'est félicité de la priorité en faveur de la recherche médicale qui bénéficie de près de la moitié des créations d'emplois de chercheurs et d'une progression très significative des crédits.

Le rapporteur pour avis a, en outre, constaté qu'avec 17 milliards de francs de dotation, l'effort consenti en faveur de la politique industrielle ne se relâchait pas.

Il a, par ailleurs, rappelé que le total de l'effort public en faveur de la recherche représenterait 90 milliards de francs, en incluant les crédits de recherche militaire et les programmes communautaires de recherche, l'effort budgétaire français en faveur de la recherche ramené au PIB étant, au total, plus élevé que celui de nos principaux partenaires.

**M. Jean-Marie Rausch, rapporteur pour avis**, a cependant noté que la croissance en volume des dépenses de recherche française, qui atteignait en moyenne 4,6 % par an au cours des années 1980, avait fléchi en 1991 et en 1992, vraisemblablement sous l'effet de la conjoncture et de la baisse des programmes de défense, à l'instar de ce qu'avait connu quelques années auparavant les autres grands pays de l'OCDE

Abordant la politique communautaire de la recherche, il a souligné l'impact des programmes communautaires en terme de «taux de retour» (rapport entre le montant exécuté dans les laboratoires nationaux et la contribution au budget commun). Celui-ci s'élève, pour la France, à 22 % alors qu'en moyenne la contribution de notre pays représente quelque 20 % du budget communautaire.

Puis, comparant la valeur financière des soutiens communautaires au volume des budgets publics nationaux, qui se situent aux alentours de 3 % de l'effort public global des Etats membres, et à 2 % en France, **M. Jean-Marie Rausch, rapporteur pour avis**, a jugé qu'une telle évaluation était trompeuse, les actions communautaires étant de nature incitative et ne pouvant être assimilées aux

financements alloués aux institutions de recherche qui comportent, habituellement, 70 % de crédits affectés aux salaires. Or, appréciés à cette aune, ils étaient équivalents aux crédits de recherche français de même nature (1,5 milliard de francs).

Evoquant, ensuite, la politique régionale de recherche, le rapporteur pour avis a fait remarquer que l'effort de national recherche était très inégalement réparti sur le territoire. Alors que la région Ile-de-France accueille moins de 20 % de la population, elle concentre, en 1990, plus de 40 % des crédits civils alloués aux laboratoires publics, les autres régions bien dotées -Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon- se classant nettement derrière avec, respectivement, 10,1 % , 8,2 % , 6,4 % et 5,8 % du total. Les 17 régions les moins nanties (y compris les DOM) se partagent, à elles toutes, 15 % du montant total. Aucune n'en mobilise plus de 2 %. Le rapporteur pour avis a, d'ailleurs, fait remarquer que cette inégalité dans la répartition des crédits se retrouvait dans la ventilation régionale des 57.000 chercheurs, enseignants-chercheurs et ingénieurs et était amplement confirmée par la répartition des publications scientifiques, la région capitale produisant 44 % du total national, Paris à lui-seul assurant la moitié de ce chiffre.

**M. Jean-Marie Rausch, rapporteur pour avis, a souligné que la prédominance de l'Ile-de-France était encore plus nette pour la recherche privée.**

Il a précisé que les évolutions récentes donnaient quelques raisons d'espérer une répartition plus équitable, compte tenu de la diminution de la part relative de la région parisienne et, dans une moindre mesure, des autres régions dominantes : la répartition des effectifs de la recherche publique non universitaire a enregistré des modifications très prononcées entre 1986 et 1990 et la même tendance s'observe en matière de recherche privée.

Le rapporteur pour avis a jugé que la multiplication par 10 en 10 ans des crédits affectés à la recherche dans les budgets régionaux n'était sans doute pas étrangère à cette évolution positive, qui ne prend cependant pas en compte la priorité donnée à une meilleure régionalisation de la recherche par le CIAT de janvier 1992, puis par celui tenu à Mende en juillet dernier, afin de ramener, en 1997, de 50 % à 45 % la part de l'Ile-de-France en matière de recherche publique. Aussi, cet objectif lui est-il, d'ores et déjà, apparu en passe d'être atteint.

Il a estimé en conséquence souhaitable de poursuivre désormais l'ambition d'installer hors de la région capitale les deux-tiers des effectifs de chercheurs des laboratoires publics à l'horizon 2005, les dépenses publiques de recherche-développement devant être réparties selon les proportions similaires à la même date.

Il lui a paru, en outre, raisonnable de viser, pour la même date, une limitation à 40 % du nombre de chercheurs du secteur privé exerçant leurs compétences en Ile-de-France.

**M. Rémi Herment**, après avoir approuvé les principales orientations tracées par le rapporteur, en matière d'aménagement du territoire, et relevant qu'elles s'inscrivaient dans le droit fil des préoccupations gouvernementales, a fait valoir que les régions disposaient de nombreux sites pour accueillir les organismes de recherche.

**M. Robert Laucournet, président**, a déclaré partager les préoccupations du rapporteur pour avis sur le poids considérable de la «tête chercheuse» que constitue la région parisienne et s'est prononcé en faveur de la «décentralisation de l'intelligence française».

Le rapporteur pour avis a conclu, sur ce point, en estimant que les délocalisations d'emplois de recherche-développement devaient logiquement accompagner les mutations des économies régionales et les disparitions d'emplois industriels.

Suivant son rapporteur pour avis, la commission a donné, à l'unanimité, un **avis favorable à l'adoption des crédits de la recherche inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.**

La commission a, enfin, procédé à l'**examen de l'avis de M. Jean Boyer sur le budget du plan dans le projet de loi de finances pour 1994.**

**M. Jean Boyer, rapporteur pour avis**, a, dans son propos liminaire, précisé que les crédits du Plan inscrits au projet de loi de finances pour 1994, s'élevaient à 166,8 millions de francs en moyens d'engagement (dépenses ordinaires et crédits de paiement) et à 3,5 millions de francs en autorisations de programme, soit un fléchissement de ses moyens d'engagement (- 2,2 %) et une diminution très sensible des autorisations de programme (- 55 %), ces dernières ne constituant toutefois qu'une part minime des crédits consacrés au Plan.

Après avoir présenté l'activité et les moyens mis à la disposition du Commissariat général du Plan (CGP) et des organismes d'étude et de recherche subventionnés ou rattachés, il a évoqué les perspectives de la planification qui, sans que son existence soit remise en cause, connaît aujourd'hui une profonde évolution.

Il a tout d'abord présenté les activités et les moyens mis à la disposition du CGP et des organismes d'études et de recherche subventionnés ou rattachés.

Il a rappelé que le Commissariat général au Plan avait connu, au cours de l'année écoulée, une activité très soutenue, puisqu'en plus de ses travaux de prospective habituels, il a largement participé au processus de mise en place des nouveaux contrats de Plan et qu'il a, également, achevé les travaux préparatoires au XI<sup>e</sup> Plan.

**M. Jean Boyer, rapporteur pour avis**, a précisé que le budget du CGP était un budget d'économie avec des crédits de fonctionnement en diminution de 4,3 % et la suppression de deux emplois ; s'agissant de l'activité des organismes rattachés au Commissariat général du Plan et

financés par le budget du Plan, les crédits du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) augmentent de 0,6 % alors que ceux du Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC) diminuent de 8,8 %.

Les subventions aux organismes de recherche et d'études, (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, l'Observatoire français des conjonctures économiques, le Centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquée à la planification, et l'Institut de recherches économiques et sociales) enregistrent une diminution globale de 3 %.

Il a souhaité, à cet égard, que la commission puisse recourir à ces organismes pour ses travaux.

Il a souligné que, si des économies avaient été réalisées (en moyenne de 2,5 %), elles ne mettaient pas en péril l'activité du Commissariat ou des organismes de recherche.

Présentant ensuite de l'évolution de la planification, **M. Jean Boyer, rapporteur pour avis**, a rappelé que, contrairement au calendrier initialement retenu, le Parlement n'avait pas été saisi au printemps 1993 du projet de XI<sup>e</sup> Plan après son examen par le Conseil économique et social, mais que, pour autant, l'absence de plan national ne signifie pas la fin de la planification, mais plutôt son adaptation. Il a précisé que la planification régionale constituait, en effet, toujours une priorité du Gouvernement qui a, par ailleurs, adopté une nouvelle démarche de planification «sectorielle» en mettant en chantier une série de lois quinquennales dans des domaines divers.

Notant qu'au début de l'année 1993, l'ensemble des groupes et commissions du dispositif national de concertation pour la préparation du XI<sup>e</sup> Plan, qui devait couvrir la période 1993-1997, avaient rendu public leurs rapports, le rapporteur pour avis a rappelé que le précédent Gouvernement avait alors tiré les premières conclusions de ces travaux préparatoires en présentant le 3 février 1993 les



grandes orientations du XI<sup>e</sup> Plan, soumises au Conseil économique et social qui les a examinées au cours du mois de février 1993 et qui ont donné lieu à un avis publié le 15 mars 1993 au journal officiel, le nouveau Gouvernement n'ayant cependant pas poursuivi cette procédure qui aurait dû donner lieu à un débat parlementaire au printemps.

**M. Jean Boyer, rapporteur pour avis,** a précisé que le Premier ministre avait rappelé son attachement à la planification qui permet d'inscrire l'action d'un Gouvernement dans un cadre cohérent de moyen terme, et que, de fait, l'exercice de planification à moyen terme n'avait pas été abandonné mais évoluerait dans deux directions : la planification régionale, d'une part, et une planification sectorielle, d'autre part, par le biais de lois quinquennales.

Il a rappelé, à cet égard, que les contrats de plan Etat/Régions négociés sous la responsabilité des conseils régionaux seront conclus d'ici la fin de l'année, que, par ailleurs, cette nouvelle génération de contrats aura bénéficié d'une concertation plus large associant les diverses collectivités décentralisées et allant au-delà du département pour concerner, également, les communes.

**M. Jean Boyer, rapporteur pour avis,** a souligné qu'afin d'inscrire son action dans une stratégie économique et sociale, articulée à moyen terme, le Gouvernement avait immédiatement engagé, dès son entrée en fonction, la préparation de lois quinquennales traduisant les orientations majeures de sa politique économique et sociale dans les domaines prioritaires que sont l'emploi, les finances publiques, la protection sociale et avait également mis en chantier une loi d'orientation sur l'aménagement du territoire. Ces lois qui sont ou seront déposées devant le Parlement, participent d'une nouvelle approche de la planification, dans le sens d'un renforcement de l'articulation entre l'orientation stratégique générale retenue par le Gouvernement et les diverses politiques

publiques sectorielles, concluant que la planification, dans sa forme traditionnelle, avait peut être vécue.

Il a, enfin, regretté l'absence totale d'un rapport d'exécution du Xe Plan de la DATAR, laquelle a prétexté une surcharge de travail.

**M. Robert Laucournet, président**, a relevé que la DATAR offrait ses services, alors que le CGP ne semblait pas très coopérant, lorsque le Parlement lui demandait des informations. **M. Jean Boyer, rapporteur pour avis**, a souligné l'utilité du travail de prospective que pourrait réaliser la délégation, pour le compte de la commission des affaires économiques et du Plan.

**M. Robert Laucournet, président**, a estimé, sur ce point, que cet échange d'informations pourrait être fructueux, notamment pour les travaux de la commission en matière d'aménagement du territoire.

**M. Fernant Tardy**, ayant estimé qu'il convenait de réserver un traitement spécifique aux zones défavorisées à l'intérieur des régions urbaines qui sont considérées, globalement, comme des régions riches, afin de contribuer à un meilleur aménagement du territoire, **M. Jean Boyer, rapporteur pour avis**, a rappelé que le XIe Plan prenait d'ores et déjà en considération ces éléments dans le cadre des dotations aux départements.

Suivant son rapporteur pour avis, la commission a donné, à l'unanimité, un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés au Plan dans le projet de loi de finances pour 1994.

**Jeudi 18 novembre 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président, puis de M. Jean Huchon, vice-président.** - Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, sur le projet de loi de finances pour 1994.

En propos liminaire, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a estimé que le budget d'un ministère «dépensier» comme celui de l'agriculture devait, à la fois, s'inscrire dans la solidarité vis-à-vis de la politique d'ensemble conduite par le Gouvernement, et être l'expression de la politique conduite par le ministre dans le secteur dont il a la charge.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a ainsi souligné que le budget de l'agriculture pour 1994 s'inscrivait, tout d'abord, dans l'effort de maîtrise des dépenses publiques, même si cet effort était particulièrement délicat au moment où la réforme de la politique agricole commune (PAC) était mise en oeuvre. Il a, à cet égard, indiqué que, dès son entrée en fonction, il s'était attaché à simplifier les formalités de demandes d'aides et avait pris l'engagement de verser les primes le plus tôt possible, dans les limites autorisées par la réglementation communautaire. Il s'est félicité qu'aujourd'hui, la quasi-totalité des 600.000 dossiers de demandes de primes pour les céréales ait été traitée, soulignant la charge de travail que cela avait représentée pour les services de son ministère. Il a, par ailleurs, annoncé que, pour les années à venir, un «calendrier de versement» des aides serait mis en place.

S'agissant de la réforme de la PAC, le ministre a rappelé les aménagements significatifs déjà obtenus, notamment la revalorisation de la prime à la jachère, ainsi que les demandes françaises en instance. Il a, en particulier, indiqué que la France demandait un assouplissement et une simplification du système du gel des terres : la mise en place d'un gel rotationnel de trois ans -au lieu de six- sur 15 % des surfaces et la substitution aux différentes formules existantes -gel fixe portant sur 20 % des superficies, gel «dérogatoire» pour la Grande-Bretagne et le Danemark- d'un système plus souple permettant à l'agriculteur d'utiliser comme il l'entend les terres qu'il souhaite retirer du cycle productif.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a ensuite indiqué que la première des priorités de

son ministère était la «prise en compte des tendances lourdes de l'agriculture française». Il a souligné que la solidarité de la Nation à l'égard du secteur agricole se concrétisait, dans le budget, par la très forte augmentation de la subvention de l'Etat au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), dont le montant passe de 11,3 milliards de francs à 18,1 milliards de francs. Il a, sur ce point, souligné que la prise en compte des déficits dans la moyenne triennale qui sert d'assiette aux cotisations sociales avait été décidée le 15 novembre dernier.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a estimé que le budget fournissait, par ailleurs, les moyens de «pallier les difficultés d'une agriculture confrontée à de graves difficultés». Il a souligné l'augmentation des crédits consacrés aux agriculteurs en difficulté, des dotations destinées à la compensation des handicaps naturels permanents, ainsi que la majoration de 100 millions de francs des crédits des offices. A cet égard, il a souhaité que les offices fonctionnent de manière moins «cloisonnée». Il a indiqué que le Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole (CSO), verrait son rôle accru, notamment dans la répartition des crédits entre les différents offices.

Il a rappelé que l'une des mesures annoncées le 15 novembre dernier concernait l'allègement des charges : en moyenne les taux d'intérêt des prêts bonifiés seront réduits de 20 %.

Puis, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a indiqué que la troisième priorité de son ministère était de «préparer l'avenir».

Il a, tout d'abord, exposé que la France entendait maintenir le potentiel exportateur de son agriculture, valoriser ses productions alimentaires ou non alimentaires, maintenir une agriculture assurant la gestion de l'espace. Il a, sur ce dernier point, indiqué qu'un Comité interministériel de développement et d'aménagement

rural (CIDAR) se tiendrait en janvier 1994 et ferait des propositions en ce domaine.

Il a souligné l'augmentation des crédits destinés à l'installation et à la formation, ainsi que le «coup d'arrêt à la baisse» des crédits de politique industrielle et le maintien, ou l'augmentation, des crédits consacrés à la qualité des produits.

S'agissant de la pêche, le ministre a indiqué qu'il avait mis en place un «contrat de progrès» et que les crédits inscrits au budget permettraient de financer l'effort de modernisation nécessaire.

En venant aux négociations du general agreement on tariffs and trade (GATT), **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a estimé, qu'avec la ratification de l'accord de libre échange nord-américain (ALENA), les négociations de l'Uruguay Round allaient pouvoir, enfin, sérieusement reprendre.

Il s'est félicité que la Communauté présente, aujourd'hui, «un front uni», ce qui n'était pas le cas lorsqu'il était entré en fonction. Il a rappelé que la France était, alors, isolée. L'Irlande seule partageait les préoccupations françaises, tous les autres Etats, «certains avec enthousiasme», étaient favorables au pré-accord de Blair House, négocié en novembre 1992. Il a souligné que la France était finalement parvenue à faire admettre à ses partenaires que ce pré-accord était incompatible avec les conséquences de la réforme de la PAC.

Il a estimé que cette «cohésion communautaire» affirmée le 20 septembre dernier, interdisait aux Américains de jouer sur les dissensions internes de la Communauté et, qu'en outre, un mandat précis avait été donné à la Commission.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a, enfin, indiqué qu'il était hors de question qu'un accord soit accepté «au finish», sans examen suffisant. Il a souligné que, pour la France, cet accord devra être compatible avec la PAC et ne pas entraîner «un hectare de

jachère de plus». En tout état de cause, le Conseil se prononcera à l'unanimité.

**M. Michel Souplet** a estimé que la ratification de l'ALENA pourrait avoir pour conséquence un «durcissement» de la position américaine.

Il a souligné que la réforme de la PAC était diversement perçue par les exploitants, selon que leur rendement est inférieur ou supérieur à la moyenne départementale et nationale. Prenant l'exemple de l'Espagne qui a augmenté ses superficies de tournesol d'un million d'hectares, il s'est inquiété des dérives observées dans certains Etats où l'accroissement des surfaces cultivées ne s'explique que par l'objectif de «toucher» les primes compensatoires.

Il s'est interrogé sur les conséquences de l'accord de Blair House sur les perspectives de débouchés non alimentaires, relevant que l'incorporation de 5 % de diester dans le gazole consommé en France nécessiterait une mise en culture d'environ un million d'hectare. Il a enfin dénoncé la pression exercée par la grande distribution sur les productions agricoles.

**M. Michel Doublet** a interrogé le ministre sur les suites qu'il entendait donner au rapport du Sénat sur les marchés des fruits, des légumes et de l'horticulture.

**M. Jean Huchon** a, tout d'abord, demandé des précisions sur l'imputation budgétaire des mesures annoncées le 15 novembre dernier. Il a souhaité que soient mises en place des procédures pour éviter les délocalisations, notamment fruitières et légumières. S'agissant de l'horticulture, il a dénoncé les conséquences du passage de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 5,5 % à 18,6 % qui a entraîné une «véritable explosion du commerce au noir». Il a estimé que si les agriculteurs étaient majoritairement satisfaits des conditions de versement des aides compensatoires, ils restaient particulièrement inquiets de l'issue des négociations du GATT. Il a enfin jugé «dramatique» le rôle joué par la grande distribution.

**M. Jean François-Poncet, président**, a souhaité obtenir du ministre des précisions sur le développement des délocalisations consécutives à la réforme de la PAC et après avoir évoqué l'amendement déposé en ce sens au projet de loi portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers, a insisté sur la nécessité de restaurer un système d'incitation à l'assurance grêle. Face au risque de voir opposer à cet amendement l'article 40 de la Constitution, le président, soutenu par ses collègues, a fait part au ministre de son intention de saisir le ministre du budget de ce difficile dossier.

Répondant aux intervenants, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a indiqué que les négociations du GATT avaient été «diabolisées» et que, même si un bon accord pouvait être obtenu -ce qui serait profitable à l'agriculture et à l'industrie agro-alimentaire françaises- il serait vraisemblablement critiqué et le Gouvernement, suspecté d'avoir fait des concessions excessives.

Il a estimé que la ratification de l'ALENA devrait, effectivement, avoir pour effet d'accélérer le cours des négociations du GATT.

Le ministre a, par ailleurs, indiqué que la France demandait que soient respectés les engagements pris lors de la ratification de l'accord oléagineux : à savoir, le calcul des superficies de base par Etat et la pénalisation des seuls Etats en dépassement. La France est, par conséquent, opposée à une «communautarisation» des pénalités en cas de dépassement. Il a estimé nécessaire le développement des usages non alimentaires, soulignant que d'autres pays comme l'Allemagne et l'Italie empruntaient résolument cette voie.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a rappelé qu'il avait chargé un directeur régional de l'agriculture de lui faire des propositions pour réformer l'organisation commune de marché du secteur des fruits et

légumes. Il a indiqué qu'il étudiait avec le ministre de l'économie les conditions de mise en place d'un nouveau système d'incitation à l'assurance grêle.

Il a indiqué que les mesures annoncées le 15 novembre dernier ne seraient pas financées par redéploiement des crédits mais donneraient lieu, soit à des majorations des crédits demandés pour 1994, soit à des mesures particulières en loi de finances rectificative. Il a précisé que les établissements bancaires étaient également concernés.

**M. Gérard César**, a souligné la nécessité de restaurer rapidement un système d'incitation à l'assurance-grêle. Ce système pourrait reposer sur la mobilisation des fonds -disponibles- de l'incitation à l'assurance tempête et sur le principe d'une aide versée paritairement par le fonds des calamités et par les collectivités locales intéressées. Il a évoqué la situation très difficile de nombreux agriculteurs privés de couverture sociale. Il a exposé les difficultés actuelles des associations syndicales autorisées (ASA) de drainage et d'irrigation, ce qui nécessiterait l'intervention des collectivités locales. Enfin, il a souhaité que soit modifiée la «loi Evin».

**M. Fernand Tardy** a souhaité qu'une suite rapide soit donnée aux propositions formulées par la mission d'information sur les fruits et légumes. Il a estimé que la ratification de l'ALENA aurait pour effet de durcir davantage la position américaine dans les négociations du GATT. Il a redouté que la cohésion communautaire n'ait été jusqu'ici maintenue que parce que la pression américaine avait été contenue dans l'attente de la ratification de l'ALENA. Enfin, il a interrogé le ministre sur l'imputation du coût de la déduction du déficit de l'assiette des cotisations sociales.

**M. Georges Gruillot** a tout d'abord cité l'exemple d'importations d'emmental allemand, produit à partir de lait hongrois et destiné à être vendu, après affinage, en grandes surfaces à des prix dissuadant toute concurrence nationale. Estimant que l'un des objectifs de la politique



agricole devait être de maintenir une occupation harmonieuse de l'ensemble du territoire par l'activité agricole, il a demandé au ministre si celui-ci envisageait d'utiliser les droits à produire dans une telle optique.

Répondant aux intervenants, **M. Jean Puech**, a indiqué qu'il souhaitait le rétablissement d'un système d'incitation à l'assurance grêle, reposant à la fois sur l'aide du fonds des calamités et sur celle des départements. Il a rappelé que la dotation aux agriculteurs en difficulté avait été accrue et que les associations syndicales autorisées pouvaient avoir accès aux prêts de consolidation. S'agissant des difficultés d'application de la loi Evin, il a rappelé que deux décrets avaient déjà été pris, mais que pour celui concernant la publicité des boissons alcooliques, le problème restait entier. Il a souligné que la position du ministère de l'agriculture était de poursuivre la concertation, mais a relevé que dans leur rédaction actuelle certaines dispositions de cette loi ne laissaient guère de marge de manoeuvre à l'autorité réglementaire. A la proposition de **M. Gérard César** de développer en contrepartie les actions de prévention et d'éducation, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a estimé que le financement de ces actions par la profession viti-vinicole ne manquerait pas de susciter de vives critiques.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a ensuite indiqué que la Commission paraissait peu empressée de réformer l'organisation commune des marchés des fruits et légumes. S'agissant du GATT, il a souligné qu'il fallait éviter -ce à quoi le Gouvernement s'était employé- que l'agriculture puisse apparaître comme le seul obstacle à la conclusion d'un accord.

Après que **M. Jacques de Menou** eut estimé que ce serait à la «solidarité professionnelle» de supporter le coût de la prise en compte du déficit dans l'assiette des cotisations sociales, **M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a rappelé que le budget de l'Etat et les autres régimes sociaux contribuaient très fortement à

l'équilibre du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA).

Il a ensuite exposé que les droits à produire pouvaient être des instruments d'aménagement du territoire et qu'à ce titre, il fallait veiller à en éviter la délocalisation. Il a rappelé que les 140.000 tonnes de quotas laitiers accordées par la Commission seraient intégralement réattribuées aux éleveurs de montagne, mais que la campagne de restructuration laitière en cours, qui devrait libérer 120.000 tonnes de quotas, permettrait d'abonder les quotas de tous les départements.

**M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis du budget des industries agro-alimentaires**, est intervenu pour souligner que si les industries agro-alimentaires françaises se comportaient brillamment à l'exportation, on constatait, en revanche, une très nette diminution des investissements et des pertes d'emplois importantes dans ce secteur.

**M. Jean Roger** a interrogé le ministre sur la politique de reboisement mise en place par le Gouvernement, relevant que les propriétaires ne pouvaient pas bénéficier de certaines aides prévues par la Communauté. Il a estimé que les autres pays utilisaient beaucoup plus résolument les dispositions prévues en la matière au titre des mesures d'accompagnement de la réforme de la PAC. Il s'est inquiété des délais de versement des primes compensatoires pour les oléagineux. Il a enfin souhaité qu'un système de jachère permanente puisse être instituée.

**M. Georges Berchet** a interrogé le ministre sur les mesures envisagées par le Gouvernement pour assurer le financement du fonds forestier national (FFN).

**M. Jean François-Poncet, président**, a estimé que la France n'utilisait pas de façon satisfaisante les possibilités qu'ouvre la réglementation communautaire en matière de reboisement, alors que la reforestation pouvait être une alternative à la jachère improductive ou à l'abandon des terres.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a répondu aux intervenants que les industries agro-alimentaires présentaient, en effet, des signes de fragilité, mais que les crédits de politique industrielle avaient été abondés, afin notamment de pouvoir bénéficier des co-financements communautaires. Il a souligné que ces industries étaient réparties sur l'ensemble du territoire et qu'à ce titre, elles étaient un élément important de la vitalité économique du milieu rural.

S'agissant de la forêt, il a indiqué que le ministre du budget s'était engagé à garantir le financement du FFN. A **MM. Georges Berchet et Philippe François** qui lui indiquaient que des amendements avaient été déposés tendant à alimenter le FFN à partir de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, il a indiqué qu'une autre solution serait vraisemblablement retenue. Il a rappelé que la France avait transmis, le 31 juillet dernier, son programme de reboisement à la Commission et que 35 millions de francs, dont 22 millions de francs de mesures nouvelles, étaient inscrits à ce titre au budget de l'agriculture pour 1994.

**M. Jacques de Menou** s'est inquiété de l'attitude de certains commissaires européens qui laissent entendre que la France serait amenée à accepter un accord, même peu favorable. Il a relevé la contradiction entre les décisions de la Commission tendant à diminuer les restitutions pour les exportations de porcs ou de volailles, qui anticipent sur un accord au GATT, alors le Conseil considère qu'en l'état, un tel accord ne serait pas acceptable.

Il s'est interrogé sur le maintien du remboursement forfaitaire de la TVA au profit des agriculteurs allemands, alors que dans le nouveau système agri-monétaire les montants compensatoires sont supprimés.

Il a interrogé le ministre sur les raisons qui s'opposaient à ce que la France ramène le taux de la TVA horticole à 5,5 %. Il a enfin souhaité que soient assouplies les

conditions d'imputation des déficits agricoles sur l'ensemble des revenus.

**M. Roland Courteau** a exposé les difficultés que rencontre actuellement la filière horticole et indiqué que la structure interprofessionnelle même était contestée. Il a interrogé le ministre sur la réforme de l'organisation commune de marché (OCM) viticole et lui a fait part des appréhensions de la filière viticole. Il a demandé quelles mesures le Gouvernement allait prendre pour les viticulteurs du Minervois dont les vignes ont été dévastées par une tornade en 1992.

**M. Félix Leyzour** a relevé que l'augmentation des crédits de l'agriculture était essentiellement due à la très forte majoration de la subvention au BAPSA. Il a demandé si la France entendait toujours utiliser, le cas échéant, son droit de veto et si, préalablement à un éventuel accord, le Parlement serait consulté.

Après avoir rappelé que les exploitants qui n'étaient pas à jour de leurs cotisations à la mutualité sociale agricole (MSA) ne pouvaient pas recevoir les aides compensatoires versées par les directions départementales de l'agriculture, **M. Jean Pourchet** a demandé quelles raisons s'opposaient à ce que ces aides soient directement versées à la MSA pour acquitter les cotisations. Le solde serait reversé aux exploitants. Prenant l'exemple de la disparition des stations service en milieu rural, il a suggéré qu'une péréquation soit mise en place pour assurer le maintien dans les zones concernées des services à la population.

**M. Georges Berchet** est intervenu pour indiquer que le nombre de primes à la vache allaitante n'était pas suffisant pour «servir» tous les exploitants, alors que les pouvoirs publics, avec la mise en place de quotas, avaient souvent incité les exploitants à se réorienter vers ce type d'élevage.

**M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche**, a répondu aux intervenants qu'il aurait fallu, envi-

ron, 400.000 primes à la vache allaitante pour satisfaire toutes les demandes alors que l'enveloppe récemment obtenue n'était que de 240.000 primes. Il a indiqué qu'une solution était en passe d'être trouvée.

Il a estimé que le mandat de négociation de M. Leon Brittan avait été précisément défini ce qui n'avait pas toujours été le cas pour les phases précédentes de la négociation. Il a rappelé que la France s'était opposée à la diminution des restitutions pour l'exportation de volailles et qu'elle avait demandé un contingent supplémentaire d'exportations porcines, pour «désengorger» le marché.

S'agissant de la TVA horticole, il a indiqué que la France avait commis l'erreur de ne pas utiliser, comme la Hollande et la République fédérale allemande l'avaient fait, la dérogation permettant d'appliquer le taux réduit de 5,5 % jusqu'en 1994, et qu'il était impossible aujourd'hui de revenir à ce taux.

Il a annoncé que le prochain CIDAR comporterait un certain nombre de mesures, notamment d'ordre fiscal, destinées à favoriser la pluri-activité.

Il a indiqué que son ministère s'efforçait «d'organiser la concertation» au sein de l'interprofession horticole. S'agissant de la réforme de l'OCM viticole, il a indiqué que la France souhaitait une responsabilisation accrue des Etats membres sur la base des superficies plantées, à la date de référence retenue dans chaque Etat. Il a précisé qu'en supprimant l'«effet BAPSA» le budget du ministère faisait apparaître une augmentation de 4,7 % des crédits d'intervention.

Il a rappelé le coût des mesures annoncées le 15 novembre : 1,2 milliard de francs au titre de l'allègement des charges, 300 millions de francs pour la revalorisation des retraites les plus basses. Il a indiqué que le Parlement serait informé du déroulement des négociations du GATT.

Il a souligné que juridiquement les aides directes devaient être versées directement aux exploitants et qu'il

n'était, par conséquent, pas possible, même avec l'accord de ces derniers, de verser ces aides à la MSA.

A **M. Jean Roger** qui s'interrogeait sur l'état actuel du dossier du «redécoupage» des zones fragiles, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué que le Gouvernement français avait transmis à Bruxelles la totalité des demandes qui lui avaient été adressées, sans arbitrer entre elles. Il a souligné que l'ensemble de ces demandes excédant très largement ce que la Communauté pourrait accepter, toutes les demandes ne pourraient évidemment pas être satisfaites.

S'agissant des négociations du GATT, il a estimé qu'un accord devait être trouvé «mais pas n'importe lequel».

Evoquant l'indication précédemment fournie à ce sujet par le ministre, il a rappelé que l'accord devrait être adopté à l'unanimité et que cela équivalait à un droit de veto, puisque la France pouvait s'y opposer.

Il a estimé qu'un échec au GATT conduirait à la dislocation de la PAC et que la France, qui dépend pour plus de 70 % de la Communauté pour ses exportations, n'y avait, par conséquent, aucun intérêt.

Il a enfin rappelé que la Commission avait déjà accepté dans le cadre des négociations du GATT de transformer les prélèvements aux frontières douanières en tarifs et s'est étonné que l'on paraisse, aujourd'hui seulement, découvrir les conséquences de cette concession majeure.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Gérard Larcher sur le budget de la ville pour 1994.**

Constatant que, pour la première fois, les crédits spécifiques de la politique de la ville avaient été regroupés dans un fascicule budgétaire autonome, **M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, s'est félicité de ce que la

politique de la ville puisse désormais faire l'objet d'un vrai débat dans le cadre de l'examen du budgétaire alors que le Parlement ne disposait, depuis trois ans, que d'un document récapitulatif de l'effort financier consacré à la politique de la ville et du développement social urbain.

Il a souligné que, sans revenir sur les actions positives menées antérieurement, le Gouvernement s'était engagé vers un renouveau de la politique de la ville par l'amélioration de la cohérence des politiques, la simplification des procédures et un effort budgétaire exceptionnel.

Le rapporteur pour avis a précisé que le souci de cohérence administrative se marquait d'abord, au plan national, par le rattachement de la politique de la ville au ministère des affaires sociales, ministère d'Etat, doté de moyens importants et de services déconcentrés.

Il a ajouté que cet objectif s'accompagnait, au plan local, de la création de quinze nouveaux postes de sous-préfets «à la ville», la totalité des départements les plus urbanisés se trouvant ainsi pourvue d'un fonctionnaire de haut niveau, responsable de tous les dossiers relevant de la ville et de la solidarité.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, s'est déclaré convaincu, à cet égard, que les méthodes classiques de l'administration de l'Etat devaient être adaptées à la situation des quartiers difficiles.

Evoquant la simplification des procédures, il a rappelé qu'en 1993, six types de conventions entre l'Etat et les collectivités locales étaient en vigueur : les conventions de développement social des quartiers (DSQ), les conventions de quartiers, les conventions ville habitat, les contrats de ville, les programmes d'aménagement concerté de territoire (PACT urbains) et les contrats d'action prévention (CAP).

Il a regretté cette multiplicité d'instruments, dommageable à la lisibilité de la politique de la ville et à son efficacité et s'est félicité de la mise en oeuvre, au 1er janvier 1994, d'une procédure unique de contrat de ville applicable

sur l'ensemble de la commune ou de l'agglomération et concernant les actions de prévention de la délinquance.

Le rapporteur pour avis a précisé que ces nouveaux contrats, au nombre de 185, étaient insérés dans les contrats de plan.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, s'est déclaré favorable à l'approche globale de la politique de la ville qu'ont illustrée les décisions du Comité interministériel des villes, du 29 juillet dernier, touchant les différents domaines de la vie quotidienne.

Il a, à cet égard, souligné que la revalorisation de l'école dans la ville était une nécessité absolue car elle restait l'institution ayant le plus fort pouvoir d'intégration. Or, il a constaté que l'école était confrontée à trois problèmes majeurs : l'insécurité, l'instabilité des enseignants et la dévalorisation de son image.

Il a estimé, en outre, que toute politique visant à sortir les banlieues de leur crise actuelle devait s'attaquer en priorité à lutter contre un chômage dont le taux est deux fois supérieur au chiffre national ; le marasme de l'emploi dans les quartiers en difficulté ayant pour effet d'accroître leur paupérisation et leur exclusion, graduelle mais inexorable, en tout ou partie, des échanges économiques et sociaux traditionnels, engendrant une chaîne de difficultés en matière de logement, de santé, de conditions de vie, d'équilibre familial, l'incapacité des pères à trouver un emploi contribuant, par ailleurs, à éroder leur autorité sur leurs enfants et à donner à ces derniers une image négative des valeurs liées au travail, sur lesquelles est fondée la vie sociale.

Etablissant un parallèle avec la situation du monde rural, il a souhaité que le déficit des banlieues en services publics soit comblé le plus rapidement possible, au besoin par une répartition territoriale inégalitaire des services publics, afin de permettre de fournir davantage à ceux qui ont le plus besoin des services collectifs, et en incitant dans le même temps les meilleurs agents de l'Etat à



demander leur affectation dans les quartiers difficiles, pour une durée suffisante.

S'agissant du logement il s'est déclaré convaincu de la nécessité d'engager une véritable politique de mixité et de diversification de l'habitat, condition essentielle de l'harmonie sociale, le logement social ne pouvant assurer seul cette mission dans des quartiers où il pèse déjà d'un poids trop lourd.

Face à cet ambitieux programme, il a jugé que le Gouvernement avait su dégager des moyens financiers exceptionnels, en consentant un effort particulier en direction de la ville en affectant notamment une partie du produit de l'emprunt d'Etat, en créditant le plan de relance de mai 1993 d'un montant total d'investissement de 5 milliards de francs, soit plus de quatre fois les crédits du ministère de la ville pour 1993, et en définissant, au Comité interministériel des villes du 29 juillet 1993, l'enveloppe des crédits d'Etat consacrés aux contrats de ville pour les cinq prochaines années, qui représentera près du double de l'effort accompli au cours des cinq années écoulées.

Il a relevé que le projet de budget de la ville regroupait les dotations «ville» des budgets des services généraux du Premier ministre et du ministère de l'Equipement ainsi que les crédits du Fonds d'aménagement de la région Ile-de-France et maintenait les crédits de services publics de quartier à leur niveau de 1993, soit 104,3 millions de francs, crédits dont l'affectation sera cependant élargie pour améliorer leur consommation à d'autres services, tels que l'éducation nationale, l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE), la Poste ou les télécommunications.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, s'est ensuite félicité de l'augmentation des crédits destinés à la prévention de la délinquance et aux opérations «prévention été» en hausse de 14,5 %.

En conclusion, **M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, a souligné que toute politique en ce domaine exigeait une grande humilité devant la complexité et le

nombre des facteurs qui ont conduit aux déséquilibres actuels, tels que la diversité des populations et des nationalités, le chômage, l'échec scolaire ou l'éclatement des structures familiales et le développement des cellules familiales monoparentales.

Il a estimé que l'on ne devait pas «s'endormir sur une satisfaction transitoire à base de crédits» et que cette politique se devait aussi d'être ambitieuse, s'agissant d'un défi essentiel pour notre société qui concerne très directement trois millions de nos compatriotes et intéresse tous les «urbains», c'est-à-dire 3 français sur 4.

Il a, enfin, rappelé que la politique de la ville devait s'inscrire au premier rang dans la réflexion sur l'aménagement du territoire engagée par le Gouvernement et que les problèmes de nos banlieues ne seraient pas résolus séparément de ceux de l'espace rural et a, en conséquence, invité la commission à donner un avis favorable à l'adoption du budget pour 1994.

**M. Aubert Garcia** est alors intervenu pour souligner qu'il partageait les préoccupations du rapporteur pour avis concernant la démotivation des enseignants dans les banlieues et les graves conséquences liées à leur vitesse de rotation. Il a estimé que l'école devait être une priorité absolue, se référant aux exemples «parfois effrayants» qu'il avait pu constater lors des déplacements de la mission commune d'information sur l'aménagement du territoire.

**M. Aubert Garcia** a indiqué qu'il appréciait la présentation que le rapporteur pour avis avait faite de l'action du Gouvernement, qui ne s'inscrit pas en rupture par rapport au passé mais dans la continuité des efforts précédemment engagés. Il a estimé, aussi, que les problèmes d'aménagement du territoire ne seraient jamais résolus sans la prise en compte cohérente des besoins du monde urbain et de ceux du monde rural et que cette nouvelle politique ne pouvait être que globale.

Il a enfin déclaré qu'il émettrait un avis favorable à l'adoption du projet de budget.

**M. Gérard Larcher, rapporteur pour avis**, a précisé qu'il interrogerait le ministre d'Etat sur le problème central de l'école et celui du «turn-over» des enseignants, et jugé qu'il serait souhaitable que le Gouvernement s'engage plus nettement en faveur de la revalorisation de leur carrière et la reconnaissance de la spécificité de leur mission.

La commission a, alors à l'unanimité, donné un **avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la ville dans le projet de loi de finances pour 1994**.

Ensuite la commission a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 462 (1993-1994)** modifiant certaines dispositions du **code minier** et l'article L. 711-12 du **code du travail**.

**M. Jean Huchon, président**, a tout d'abord indiqué à la commission que le Gouvernement souhaitait retirer ce projet de loi de l'ordre du jour du vendredi 19 novembre 1993, pour en reporter l'examen à une date ultérieure.

A l'article 7, après les interventions de **MM. Roger Husson, rapporteur**, et **Aubert Garcia**, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 33 présenté par **MM. Claude Estier, Jacques Bellanger** et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés, qui prévoit que, en fin de concession, le gisement concédé fait obligatoirement retour gratuitement à l'Etat.

A l'article 18, relatif aux travaux de sécurité de fin de recherches ou d'exploitation, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 34 présenté par les mêmes auteurs, sous réserve qu'il soit modifié et vise les «conseils municipaux des communes intéressées».

Elle s'en est, par ailleurs, remise à la sagesse du Sénat pour le sous-amendement n° 35 à l'amendement n° 18 de la commission, présenté par **MM. Claude Estier, Jacques Bellanger** et les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés. **M. Roger Husson, rapporteur**, a précisé que cet amendement posait le problème des eaux d'exhaure qui risquent de polluer les nappes phréatiques.

Il a précisé que l'article 15 du projet de loi prenait cependant en compte cet objectif de protection de l'eau, puisqu'il fait référence à l'article 2 de la loi du 3 janvier 1992 sur l'eau. **M. Aubert Garcia** a insisté sur l'importance du problème ainsi posé, particulièrement grave pour les stations thermales.

La commission a ensuite adopté quatre nouveaux amendements à ce projet de loi et en a rectifié deux.

A l'article 12, elle a rectifié son amendement n° 12, pour lui apporter une amélioration d'ordre rédactionnel.

A l'article 15, relatif aux objectifs de la police administrative des mines, elle a adopté un amendement tendant à intégrer la «sécurité et la salubrité publiques» aux intérêts qui doivent être respectés pour les travaux de recherches ou d'exploitation.

A l'article 25, relatif à la police administrative des carrières, elle a rectifié son amendement n° 20, de façon à préciser que l'article 107 du code minier s'applique à toutes les exploitations de carrières, quel que soit le régime sous lequel elles sont ou ont été autorisées.

La commission a ensuite adopté un amendement rédactionnel à l'article 29.

A l'article 38, relatif aux sanctions, elle a adopté un amendement de cohérence avec la rédaction adoptée à l'article 18 du projet de loi.

A l'article 39, également relatif aux sanctions, elle a adopté un amendement dans le même sens.

Puis la commission a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 47 (1993-1994) relatif à la reconnaissance de qualité des produits agricoles et alimentaires.**

La commission a tout d'abord adopté trois amendements présentés par **M. Gérard César, rapporteur.**

A l'article premier, elle a ainsi décidé de compléter le texte proposé par l'article L.115-22 du code de la consom-

mation pour préciser que la demande de délivrance d'un label doit procéder d'une démarche collective. Au même article, elle a adopté un amendement insérant un article nouveau dans le code de la consommation, pour conférer une existence législative à la commission nationale des labels et des certifications de produits agricoles et alimentaires.

Après l'article 3, elle a décidé d'insérer un article permettant de créer au code de la consommation un article précisant que l'Institut national des appellations d'origine dispose, pour les missions qui lui sont confiées, d'une dotation budgétaire de l'Etat.

A l'article premier, elle a ensuite repoussé, parce que satisfait par le premier amendement présenté par son rapporteur, l'amendement n° 12 de MM. Louis Minetti, Félix Leyzour et les membres du groupe communiste, ainsi que les amendements n° 13 et 14 des mêmes auteurs, contraires à la position adoptée à la commission.

A l'article 5, elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 15 présenté par MM. Louis Minetti, Félix Leyzour et les membres du groupe communiste, **M. Gérard César, rapporteur**, indiquant qu'il n'était pas possible de limiter le bénéfice de l'indication ou de l'appellation d'origine protégée aux seuls produits bénéficiant d'un signe distinctif de qualité français.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,  
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

**Mercredi 17 novembre 1993 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président.** La commission a tout d'abord désigné **M. Michel d'Aillières** comme **rappor- teur** sur le **projet de loi**, en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un amendement de la convention établissant l'**Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques "EUMETSAT"** (AN n° 684, 10e législature).

La commission a ensuite procédé à l'**examen du rap- port pour avis** de **M. Michel Alloncle** sur les **crédits du ministère de la défense** inscrits dans le **projet de loi de finances pour 1994**, relatifs à la **gendarmerie**.

**M. Michel Alloncle** a tout d'abord indiqué que les crédits budgétaires consacrés à la gendarmerie s'élève- raient en 1994 à 19,77 milliards de francs , soit une aug- mentation de 1,3% par rapport à 1993.

Il a précisé que la progression des crédits de fonction- nement, qui atteindront 17,5 milliards de francs, serait de 1,39%. Cette évolution s'explique notamment par une aug- mentation modérée des dépenses consacrées aux rémuné- rations et des crédits consacrés au fonctionnement des unités, ainsi que par une importante progression des cré- dits destinés aux locations immobilières (+ 5,36%).

**M. Michel Alloncle** a ensuite fait valoir que les cré- dits d'équipement ne progresseraient que de 0,6% pour atteindre 2,25 milliards de francs en raison notamment de l'achèvement de certains programmes (FAMAS et CORAIL), et d'un étalement des paiements relatifs aux programmes faisant l'objet d'un renouvellement continu.

Puis **M. Michel Alloncle** a noté que le projet de loi de finances prévoyait 578 créations nettes d'emplois, tous d'appelés. Il a fait observer que la gendarmerie bénéficierait du "transfert" à son profit de 200 personnels civils jusqu'à présent employés dans les établissements de la délégation générale pour l'armement. Il a souhaité que ce transfert ne conduise pas à négliger les perspectives de développement des personnels administratifs et d'état-major.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué l'évolution des conditions de logement des gendarmes. Il a rappelé que de nouveaux efforts devaient être consentis en la matière et notamment au profit de la garde républicaine.

Après avoir rappelé les difficultés suscitées par la nouvelle organisation du service de nuit, **M. Michel Alloncle** a noté avec satisfaction que le système mis en place en 1991 serait réformé. Il a aussi précisé que le gendarme présent dans une brigade pourrait, le cas échéant, secondé par un gendarme-auxiliaire, intervenir pour les actions de première urgence ou à proximité de la brigade.

Enfin, **M. Michel Alloncle** a présenté l'action de la gendarmerie en dehors du territoire national. Il a relevé le développement sensible de la coopération avec les pays d'Europe de l'Est mais aussi avec certains Etats d'Amérique latine et du Moyen-Orient. Il a rappelé qu'en outre 351 gendarmes participaient aux différentes opérations extérieures, dont 287 dans le cadre des Nations Unies.

En conclusion, le rapporteur pour avis a observé que le budget de 1994 était un budget d'attente qui, sans remettre en cause aucune des options choisies depuis quelques années, laisse au Gouvernement le temps, d'une part, de dresser le bilan des opérations engagées depuis 1989, d'autre part, de concevoir la gendarmerie des dix prochaines années.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Xavier de Villepin**, président, a souligné le nombre insuffisant d'offi-

ciers, notamment dans les compagnies, qui souffrent d'un sous-encadrement regrettable.

**M. Michel Crucis** s'est interrogé sur les conditions de prise en charge financière de la participation des militaires de la gendarmerie aux opérations extérieures. Avec **M. Xavier de Villepin**, président, il a relevé l'intérêt des pays étrangers pour la gendarmerie.

**M. Roland Bernard** s'est inquiété de l'évolution des crédits de la gendarmerie et a fait valoir qu'il ne pouvait, dans ces conditions, partager les conclusions favorables du rapporteur pour avis. Après avoir souligné le rôle fondamental joué par la gendarmerie en matière de lutte contre l'insécurité, il a regretté le ralentissement des créations d'emplois.

**M. Charles-Henri de Cossé-Brissac** a fait valoir l'effort considérable consenti au profit de la gendarmerie par les collectivités territoriales en matière de logement. Il s'est interrogé sur les modalités de réforme du système de renvoi des appels de nuit et, en particulier, sur la date à laquelle interviendrait cette réforme.

**M. André Boyer** a souligné l'inefficacité du système de renvoi des appels de nuit pour faire face aux agressions ou incidents à proximité immédiate des brigades qui ne sont pas de veille.

**M. Michel Crucis** a relevé que le projet de budget permettrait la création de 600 emplois de gendarmes-auxiliaires auxquels devait s'ajouter la mise à disposition de la gendarmerie de 200 personnels civils, précédemment employés dans les établissements industriels de la défense.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Serge Vinçon** sur les crédits du ministère de la défense inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994, relatifs aux forces terrestres.

**M. Serge Vinçon** a tout d'abord commenté la situation de l'armée de terre en 1993, soulignant que les diffi-



cultés aigües auxquelles celle-ci est confrontée tiennent à l'obligation de faire face à des exigences accrues depuis le début des années 1990, avec des moyens matériels et humains décroissants.

En effet, a souligné le rapporteur pour avis, l'armée de terre est confrontée, depuis 1990, à une succession ininterrompue de réformes, qu'il s'agisse de la réduction de la durée du service national, du retrait des Forces françaises d'Allemagne, du plan "Armées 2000" ou des restructurations comprises dans le projet "Armée de terre 1997". **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a, par ailleurs, insisté sur l'aggravation des besoins en effectifs liée aux opérations extérieures, auxquelles ont participé en 1993 14.542 hommes (10.079 en 1992), alors même que la déflation des effectifs de l'armée de terre a été particulièrement lourde, puisqu'elle a porté, entre 1990 et 1993, sur 50.000 postes.

Abordant ensuite la place des forces terrestres dans le projet de budget de la défense pour 1994, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a relevé que les inconvénients liés à la diminution des crédits (- 5,38 % de loi de finances initiale à projet de loi de finances, et - 2,39 % en termes de crédits disponibles) étaient compensés par l'apport, très positif, que constitue l'interruption de la déflation des effectifs. Il a néanmoins déploré que le projet de budget pour 1994 n'ait pas subordonné la poursuite de restructurations à la publication préalable des conclusions du Livre blanc.

**M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a ensuite insisté sur le caractère incompressible des crédits de fonctionnement, du fait de la part importante des dépenses liées aux rémunérations dans le titre III. Il a ensuite souligné le caractère insuffisant des mesures liées à l'amélioration de la condition militaire et des crédits destinés à l'entraînement (munitions et carburants).

Commentant alors l'évolution des crédits d'équipement (en hausse de 5,9 % compte tenu de la clôture du compte

de commerce de la Direction des armements terrestres), **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, s'est félicité de l'augmentation substantielle des crédits consacrés aux acquisitions immobilières. Il a néanmoins regretté la diminution importante des moyens destinés aux fabrications d'armement, qui se traduit par des révisions de cibles et des rééchelonnements d'échéanciers -dont le char Leclerc ne constitue qu'un exemple parmi d'autres- alors que l'armée de terre doit faire face à des mutations technologiques sans précédent.

Puis le rapporteur pour avis a situé l'actuel débat entre conscription et armée de métier, dont l'issue déterminera le format à venir des forces terrestres, dans un contexte économique et budgétaire malaisément compatible, selon lui, avec le coût d'une professionnalisation, dont il a fourni diverses estimations. Revenant sur les mérites et les inconvénients du système actuel et de l'armée de métier, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a souligné l'apport que représentent certains appelés pour l'armée de terre -notamment les appelés volontaires pour les actions extérieures et les volontaires service long. Il a estimé souhaitable, sans toutefois exclure d'emblée une éventuelle professionnalisation complète, de procéder à une amélioration du système existant, en revalorisant substantiellement la situation matérielle des appelés, les conditions d'exécution du service militaire, et en rendant plus cohérent le cadre législatif du service national. A cet égard, l'augmentation actuelle du nombre de volontaires service long devrait, selon le rapporteur pour avis, être poursuivie.

Avant de conclure favorablement à l'adoption des crédits relatifs aux forces terrestres, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a insisté sur la nécessité de prendre en compte, dans le cadre de la loi de programmation et des budgets à venir, les besoins liés aux mutations technologiques en cours et à l'indispensable amélioration de la condition militaire.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Xavier de Villepin, président**, a évoqué le débat armée de métier-conscription et le problème du format de l'armée de terre, soulignant avec **M. Serge Vinçon** les incertitudes qui caractérisent actuellement le maintien des objectifs définis par le projet "Armée de terre 1997". Puis, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est interrogé sur la possibilité de faire bénéficier GIAT-Industries (Groupement industriel des armements terrestres) de commandes supplémentaires pour améliorer la situation en matière de munitions.

**M. André Bettencourt** a alors insisté sur l'apport que constituent les services civils et, notamment, le service en entreprise et les services effectués sur le fondement de protocoles souscrits par le ministère de la défense. A cet égard, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a objecté qu'il s'agissait, non pas de mettre fin aux modalités civiles du service national, mais d'atténuer les injustices, notamment en matière financière, dont pâtissent ceux qui effectuent le service militaire. Puis **MM. Xavier de Villepin, président**, et **Michel d'Aillières** ont ensuite commenté l'évolution des effectifs de VSNE (volontaires du service national en entreprises), ainsi que l'incidence de l'accueil de cette catégorie d'appelés sur les charges sociales des entreprises concernées.

Revenant, avec **MM. Jean-Paul Chambriard** et **Roland Bernard**, sur les enseignements de la guerre du Golfe, en ce qui concerne la faible disponibilité des unités composées à majorité d'appelés, **M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis**, a rappelé que l'omniprésence des appelés dans l'armée de terre s'était traduite par une montée en puissance longue et problématique des unités composant la division Daguet.

La commission a alors examiné l'ensemble des crédits du ministère de la défense pour 1994. **M. Michel d'Aillières** a exprimé un avis favorable à l'adoption de ces crédits, estimant qu'il était difficile de faire mieux dans la conjoncture actuelle et qu'il s'agissait d'un budget

d'attente. Le **président Xavier de Villepin**, partageant l'opinion de M. Michel d'Aillières, a souligné que les crédits disponibles en 1994 seraient très sensiblement supérieurs à ce qui avait été initialement envisagé. **M. Jacques Genton** a relevé que le budget de la défense pour 1994 renforçait encore l'importance du prochain projet de loi de programmation pour les années 1995-2000. **M. Claude Estier** a indiqué que les commissaires socialistes s'abstenaient, sans préjudice du vote qui sera émis par le groupe socialiste en séance publique.

**La commission a alors émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la défense pour 1994.**

M. Michel d'Aillières a enfin rendu compte à la commission de **l'installation officielle de l'Eurocorps** à laquelle il avait assisté le 5 novembre 1993 et au cours de laquelle le général Willmann, commandant du Corps européen, avait présenté son état-major aux ministres de la défense français, allemand et belge, en présence de très nombreuses personnalités. Il a estimé que cette prise d'armes, particulièrement émouvante et impressionnante, avait marqué l'importance de cette première étape, très significative, vers l'émergence d'une identité européenne de défense, sans mésestimer l'ampleur des problèmes à résoudre. **MM. Michel d'Aillières** et le **président Xavier de Villepin** ont rappelé que cette installation officielle de l'Eurocorps soulignait le bien-fondé des analyses présentées par **M. Michel Caldaguès** dans son rapport d'information (n° 48, 1993-1994) sur le Corps européen, dont la presse s'était fait l'écho.

**Jeu**di 18 novembre 1993 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission, élargie à la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, a entendu **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**.

Abordant en premier lieu les discussions relatives à l'Uruguay Round, **M. Alain Lamassoure** a estimé que le vote de l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) par la Chambre des Représentants des Etats-Unis constituait une bonne nouvelle. Etant désormais renforcés sur la scène internationale, les Etats-Unis disposaient d'une latitude de négociation nouvelle qui permettait de mettre fin à la paralysie qui affecte, depuis près de deux mois, les négociations du General agreement on tariffs and trade (GATT). La rencontre prévue pour le lundi 22 novembre entre le négociateur européen, M. Brittan, et le négociateur américain M. Kantor, serait l'occasion de confronter les propositions respectives dans la perspective du Conseil européen du 10 décembre

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a indiqué ensuite que le Conseil européen du 29 octobre dernier avait entendu donner une impulsion politique nouvelle à l'Union européenne en vigueur à compter du 1er novembre, et définir ses principales orientations dans ses nouveaux domaines de compétences. Ainsi le Conseil avait-il posé, pour ce qui est de l'union économique et monétaire, le principe du respect du calendrier et des critères de convergence. A cet effet, le siège de l'Institut monétaire européen avait été installé à Francfort et son président désigné.

Un second "paquet" de décisions avait permis de désigner le siège de nombreuses autres institutions européennes nouvelles.

S'agissant de la politique étrangère et de sécurité commune, le Conseil avait défini les domaines d'intervention dans lesquels pourraient être engagées des actions communes décidées à la majorité qualifiée. Ces domaines concerneraient l'action politique et humanitaire dans l'ex-Yougoslavie, l'organisation d'une conférence sur la stabilité en Europe, ainsi que l'accompagnement de plusieurs événements internationaux : le processus de paix au Proche-Orient, la transition démocratique en Afrique du Sud et le processus électoral en Russie.

Enfin, a précisé le ministre, il est apparu que la mise en place du "pilier" affaires intérieures et justice requérait une action communautaire déterminée. Pour faire face notamment à l'accroissement du grand banditisme, en particulier du trafic de drogue, l'Union devrait se doter d'un véritable espace pénal et judiciaire européen.

Evoquant la préparation du prochain Conseil européen du 10 décembre, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a précisé que, outre les négociations de l'Uruguay Round, le Conseil aurait à se prononcer sur les propositions concrètes de la Commission tendant à relancer la croissance économique et à remédier à la situation de l'emploi au sein de l'Union. A cet égard, la Commission travaillait dans deux directions principales : elle ferait des recommandations tendant à un assouplissement du droit du travail et proposerait une augmentation des programmes d'investissements publics à l'échelle européenne.

Le prochain Conseil européen aborderait d'autre part l'initiative, d'origine française, sur la stabilité en Europe. Celle-ci, considérée désormais comme un objectif commun aux Douze, constitue le premier exercice pratique de la politique étrangère et de sécurité commune. L'actuelle phase de présentation du projet, assurée par la présidence belge et par la France, pourrait aboutir, au printemps 1994, à la tenue d'une conférence internationale qui pourrait déboucher, dans le courant de 1994, sur la signature d'un pacte de stabilité en Europe.

Le ministre a ensuite répondu aux questions des commissaires.

**A M. Xavier de Villepin, président**, qui l'interrogeait sur la situation politique en Allemagne, et en particulier sur les récentes déclarations relatives à l'Europe du Ministre-président du Land de Bavière, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a relevé que la République fédérale allait entrer dans une période électorale ininterrompue jusqu'au mois de

novembre 1994. Il a fait valoir que l'enjeu européen en serait l'un des thèmes essentiels et il a noté à cet égard que deux sujets faisaient actuellement l'objet de divergences entre les partis allemands : l'union économique et monétaire, et les conditions de participation des forces allemandes à la défense européenne. Enfin, il a indiqué que le prochain sommet franco-allemand des 29 et 30 novembre serait l'occasion, pour les deux pays, d'arrêter des positions communes.

Avec **M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes**, **M. Alain Lamassoure** a évoqué la position de la France relative à la Macédoine. Il a rappelé que la France avait co-parrainé l'admission de ce pays à l'ONU et qu'elle comptait procéder à bref délai à un échange d'ambassadeurs avec lui.

Interrogé par **M. Michel Poniatowski** sur les conditions de contrôle de la gestion des crédits européens par la Commission, **M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a souligné que tant le Conseil, que la Cour des Comptes européenne et la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen devaient être particulièrement attentifs à l'utilisation de ces crédits.

**M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes**, a ensuite eu un échange de vues avec **M. Yves Guéna** sur la proposition du Premier ministre français, de conférence sur la stabilité en Europe. Il a notamment précisé que cette conférence avait pour objet de permettre aux différents Etats européens concernés par les problèmes de minorités d'en débattre et de rechercher des solutions qui pourraient à terme déboucher sur la signature d'un accord général dont l'application pourrait être assurée par les enceintes internationales existantes : Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), Alliance atlantique, Union de l'Europe occidentale. Il a noté l'intérêt de nombreux pays d'Europe centrale et orientale pour cette proposition.

**M. Serge Vinçon** ayant relevé la nécessité absolue de faire respecter les décisions des Conseils européens d'Edimbourg et de Bruxelles relatives à la fixation définitive du siège du Parlement européen à Strasbourg et s'étant interrogé sur la possibilité pour les Etats membres d'atteindre les objectifs économiques fixés par le Traité de Maastricht, **M. Alain Lamassoure** a tout d'abord réaffirmé la détermination du Gouvernement français d'assurer l'application de ces décisions et de tirer toutes les conséquences y compris budgétaires de leur éventuel non respect. Il a indiqué que le président du Conseil de l'Union européenne avait été mandaté pour rappeler au président du Parlement européen l'obligation juridique de tenir au moins douze sessions ordinaires par an à Strasbourg et que la commission du contrôle budgétaire du Parlement européen avait engagé une enquête sur les conditions de financement des installations construites à Bruxelles pour l'Assemblée européenne. Le ministre des affaires européennes a par ailleurs fait valoir que les objectifs de politique économique de tous les Etats membres visaient à respecter les critères établis par le Traité de Maastricht.

Interrogé par **M. Michel d'Aillières**, **M. Alain Lamassoure**, ministre délégué aux affaires européennes, a rappelé que la convention de Schengen devait être mise en oeuvre entre sept pays (France, Allemagne, Belgique, Luxembourg, Pays-Bas, Espagne, Portugal) à partir du 1er février 1994. Il a souligné la nécessité d'engager une réflexion à douze sur l'immigration et la lutte contre le grand banditisme et, à cet effet, d'assurer la cohérence entre les dispositifs de Schengen et du Traité de Maastricht.

A **M. Michel Caldaguès** qui, après avoir rappelé que le Sénat aurait à examiner le projet de création d'un Fonds européen d'investissement, a regretté l'absence de réponse à la résolution du Sénat votée le 29 juin 1993 qui s'interrogeait sur les conditions de prise de participation par ce Fonds dans le capital de petites et moyennes entreprises et d'autre part sur l'identité des détenteurs d'une



partie du capital de ce Fonds, **M. Alain Lamassoure** a répondu qu'en principe les prises de participation dans les petites et moyennes entreprises ne seraient pas directes mais utiliseraient le canal d'institutions financières spécialisées.

Avec **M. Jean-Paul Chambriard**, **M. Alain Lamassoure** a ensuite eu un échange de vues sur la possibilité d'assurer une priorité aux produits communautaires par rapport aux produits importés. A cet égard, il a rappelé que la préférence communautaire était pleinement applicable en matière de produits agricoles et qu'elle se traduisait pour les produits industriels par l'existence d'un tarif extérieur commun dont il a noté qu'il était inférieur à celui pratiqué par de nombreux pays.

Interrogé par **M. André Jarrot**, **M. Alain Lamassoure**, ministre délégué aux affaires européennes, a considéré que la question de l'engagement de forces à l'extérieur du territoire allemand serait l'un des grands thèmes de la prochaine campagne électorale en République fédérale.

Enfin, **MM. Marc Lauriol**, **Michel Caldaguès** et **Alain Lamassoure**, ministre délégué aux affaires européennes, ont eu un débat sur l'opportunité pour la Communauté européenne de mener une importante politique d'investissements publics et sur la nécessité de rationaliser la gestion des fonds communautaires consacrés aux équipements. A cet égard, **M. Alain Lamassoure**, tout en soulignant l'importance d'une coordination à l'échelle européenne, a rappelé l'attachement du Gouvernement aux principes de subsidiarité et de décentralisation qui devaient réserver aux gouvernements nationaux la maîtrise politique des programmes d'investissements publics.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 16 novembre 1993 - Président de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a tout d'abord entendu **M. Hervé de Charette, ministre du logement**, sur le projet de loi de finances pour 1994.

Introduisant sa présentation générale des crédits, **M. Hervé de Charette** a insisté sur la nécessité de fonder la politique du logement sur une analyse approfondie de la crise que connaît ce secteur, que ne suffit pas à expliquer la situation économique.

Il a ensuite rappelé les conditions de logement des 20 millions de ménages français : 11,4 millions sont propriétaires occupants et 8,6 millions locataires, parmi lesquels 3,5 millions en logement HLM et autant dans le secteur locatif privé (hors immeubles appartenant aux compagnies d'assurances). Or, deux de ces trois secteurs sont en récession : d'une part, alors que l'accession sociale à la propriété concernait 190.000 logements par an dans les années 1980, ce chiffre n'atteint, en 1992, que 32.000. Cette diminution est essentiellement due à la non revalorisation des plafonds de ressources fixés pour l'attribution des prêts à l'accession à la propriété (PAP). D'autre part, l'évolution de la fiscalité à partir de la décennie 1980 s'est effectuée au détriment du secteur du logement locatif privé, qui perd 60.000 logements par an.

Cette analyse a guidé les orientations traduites dans le collectif budgétaire du printemps 1993, dont l'ambition était de relancer l'accession sociale à la propriété, de faire revenir les investisseurs vers les placements immobiliers, notamment par des incitations fiscales, et de soutenir le secteur HLM, sur lequel se concentre la demande de logement.

Le projet de loi de finances pour 1994 vise donc à reconduire les programmes physiques à leur niveau élevé de 1993, soit 55.000 prêts à l'accession à la propriété (PAP), 90.000 logements HLM construits grâce aux prêts locatifs aidés (PLA) et 200.000 primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALU-LOS), tandis que les dotations destinées à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et les primes à l'amélioration de l'habitat (PAH) sont maintenues à un niveau sensiblement équivalent à celui de 1993, que 1,7 milliard de francs est affecté au logement dans les départements d'outre-mer et que 100 millions de francs sont destinés au logement des personnes défavorisées.

**Puis, M. Hervé de Charette, ministre du logement, a répondu aux questions posées par M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis du budget relatif au logement social.**

Concernant le montant des plafonds des prêts PAP, il s'est engagé à ce que le relèvement de ces plafonds, amorcé récemment, soit prochainement poursuivi. Il s'est, en revanche, montré plus réservé sur un éventuel relèvement des plafonds de ressources permettant l'accès aux logements HLM, en raison des délicats équilibres que doivent rechercher les organismes entre leurs impératifs de gestion, leur vocation sociale et le maintien d'une population diversifiée dans leur parc.

Il a estimé que le prêt à l'accession sociale (PAS) convient à l'acquisition de logements anciens sans travaux, tandis que le prêt PAP doit être réservé à l'acquisition de logements anciens assortie d'une part importante de travaux. Il a toutefois reconnu que cette part pouvait être réduite.

Il s'est déclaré favorable à un développement du système des prêts locatifs intermédiaires (PLI), qui bénéficient, en Ile-de-France, d'un important soutien de la Région. Il a estimé qu'il conviendrait à terme de susciter l'émergence d'un parc de logements locatifs privés aidés.

Il a rappelé que les aides à la personne constituent aujourd'hui la plus grande partie (24 milliards de francs) du budget du logement, sans compter la part prélevée sur le régime des allocations familiales alors que les aides à la pierre s'élèvent à 14 milliards de francs. Il s'est déclaré favorable à ce qu'une étude soit conduite sur l'évaluation de l'utilisation de ces aides.

Il a considéré que les procédures mises en place par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en oeuvre du droit au logement, dite "loi Besson" devaient être stimulées, notamment dans le but de développer une offre diversifiée destinée aux personnes sans abri.

**M. Hervé de Charette, ministre du logement**, a, toutefois, rappelé que le logement des personnes à bas revenus relève avant tout de la responsabilité locale des organismes d'HLM, avec le soutien de l'Etat.

Il a rappelé qu'1,672 milliard de francs est consacré au logement dans les départements d'outre-mer, soit 1,072 milliard sur la ligne budgétaire unique (LBU) et 600 millions au titre de la créance de proratisation du revenu minimum d'insertion (RMI).

Il a confirmé son engagement en faveur d'une évolution progressive de la fiscalité permettant de parvenir à la neutralité fiscale entre les revenus mobiliers et immobiliers.

Tout en soulignant la difficulté de calculer le montant des sommes recouvrées par l'Etat au titre de la taxe à la valeur ajoutée (TVA) pesant sur les travaux induits par le plan de relance, il a avancé le chiffre d'environ 4 milliards de francs.

Il s'est totalement associé aux déclarations de **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, sur le logement dans les zones rurales, point déterminant dans la politique d'aménagement du territoire. Il a annoncé que des instructions seront données aux préfets afin que la répartition des crédits de l'ANAH et des prêts locatifs aidés (PLA) soit équilibrée entre les zones urbaines et les

zones rurales. Il a souligné les avantages que présente la construction de logements sociaux d'insertion grâce aux PLA d'insertion (PLAI). Ces prêts peuvent également servir à la réhabilitation de l'habitat dans les centres des villes.

**M. Charles Descours** a souligné le rôle déterminant de certains conseils généraux dans la construction de logements sociaux, avant même l'adoption de la "loi Besson". Il a reconnu l'intérêt des procédures prévues par cette loi qui permettent d'associer les municipalités au logement des personnes défavorisées ; il s'est enfin inquiété de la situation financière d'un certain nombre d'organismes d'HLM.

**M. José Balarello** a souhaité que le taux de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers soit relevé à 12 % dans un proche délai. Il a demandé au ministre sa position sur la vente de logements HLM à leurs locataires, sur l'opportunité de revenir à une aide à la pierre plus conséquente, rappelant notamment les difficultés que rencontrent les organismes d'HLM dans le financement de leurs opérations de construction de logements sociaux au moyen des PLA. Il a souligné la dérive inquiétante des aides à la personne.

**M. Jean Madelain**, après avoir exprimé sa satisfaction sur le niveau des sommes consacrées au logement dans le cadre de la loi de finances pour 1994, s'est déclaré favorable à un relèvement des plafonds d'accès aux logements HLM afin de leur permettre de conserver une certaine diversité de peuplement. Il a également souhaité que la notification des crédits délégués aux préfets soit plus rapide et plaidé pour une simplification des procédures d'attribution de ces crédits. Il s'est interrogé sur la pertinence de la ligne fongible PLA-PALULOS .

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** a regretté que la réhabilitation des cités d'habitations à loyers modérés (HLM) des banlieues s'arrête aux façades, négligeant les travaux d'isolation intérieure. Elle a suggéré que les

offices d'HLM puissent racheter à des ménages surendettés leur maison individuelle afin de leur permettre de se maintenir dans leur logement comme locataires. Elle a souligné l'intérêt que présente l'introduction de programmes sociaux thématiques (PST) dans le cadre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), car ils permettent le maintien de personnes à ressources limitées en centre-ville au lieu de les concentrer dans les cités.

**M. Roger Lise** a souligné les limites que rencontre la politique de résorption de l'habitat insalubre dans les départements d'outre-mer par suite de l'application de la règle des "50 pas géométriques", le long des côtes. Il a demandé qu'une solution juridique équitable soit enfin apportée au problème des occupants dont le titre de propriété n'a pas été validé dans les délais.

**M. François Louisy**, tout en reconnaissant l'importance de la somme allouée à la ligne budgétaire unique (LBU), a rappelé que la manière dont ces crédits sont dépensés s'avère aussi déterminante que leur montant. Il a suggéré l'emploi d'une partie de cette enveloppe dans le financement des travaux des collectivités locales.

**M. Martial Taugourdeau**, s'associant à l'intervention de **M. Charles Descours**, s'est demandé s'il convenait plutôt de regrouper ou de disperser les familles en difficulté. Il a rappelé les difficultés rencontrées par les offices d'HLM lorsqu'ils cessent de bénéficier de l'exonération de la taxe sur le foncier bâti, puis il a déploré les exigences croissantes du Crédit Foncier de France concernant l'équilibre financier des opérations de construction ; il s'est associé aux observations de **M. Jean Madelain** sur la complexité des opérations d'octroi des crédits PLA, et enfin rappelé la charge financière que représente, pour les communes, la viabilisation des terrains.

**M. Henri Belcour** s'est déclaré favorable à ce que la politique du logement s'oriente dans deux directions : une aide plus soutenue à l'accession à la propriété des salariés

modestes, notamment par une réduction de la part d'apport personnel, et l'aide à la réhabilitation du parc de logements anciens, public ou privé.

**M. Alain Vasselle** s'est également associé à la demande exprimée par **M. Jean Madelain**, concernant l'accélération de la notification des décisions de financement de construction ou de réhabilitation de logements sociaux. Il a interrogé le ministre sur l'opportunité d'une extension au parc ancien des aides fiscales au logement et sur l'avenir de la procédure du bail à réhabilitation. Il lui a demandé son avis sur une proposition formulée par le groupe d'études sénatorial sur les problèmes du logement aidé, présidé par M. José Balarello, consistant à permettre que la durée des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) soit prolongée de deux ans. Il s'est enfin inquiété du financement de la réhabilitation des logements construits grâce à la nouvelle formule de PLA.

**M. Louis Souvet** a interrogé M. Hervé de Charette, ministre du logement, sur l'état d'avancement de la réforme des bases locatives.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a regretté la déformation que connaît la notion de logement social ; elle a déploré la non revalorisation du barème de l'aide personnelle au logement (APL) au 1er juillet 1993, puis suggéré que soient apportées des incitations à la transformation de bureaux en logements ; elle s'est inquiétée de la durée de vie des bâtiments construits il y a environ quarante ans, malgré les réhabilitations dont ils ont fait l'objet.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a rappelé avec fermeté combien l'APL demeure indispensable à la restauration des coeurs des villes anciennes et des centres urbains.

Puis, **M. Hervé de Charette, ministre du logement**, a répondu aux commissaires.

A **M. Charles Descours**, il a annoncé un rapport retraçant l'inventaire de la politique du logement, département par département. Il a estimé que la situation finan-

cière des organismes d'HLM n'avait connu, dans l'ensemble, ni amélioration ni dégradation et rappelé que les organismes d'HLM, responsables de leur gestion, doivent équilibrer leurs comptes au moyen des loyers qu'ils perçoivent, et non de subventions. Il a annoncé l'abrogation prochaine du décret imposant à ces organismes de placer leur trésorerie sur le livret A- HLM.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** a souligné la pertinence de cette suppression, qui favorisera les investissements des organismes dans la construction ou la rénovation du parc.

**M. Hervé de Charette, ministre,** a ensuite annoncé la parution au début de l'année 1995 du rapport du groupe de travail sur l'attribution des HLM.

En réponse à **M. José Balarello,** il a reconnu que le relèvement du taux de déduction forfaitaire sur les revenus fonciers devait se poursuivre, afin d'atteindre l'objectif de 25 % de taux de déduction. Il a également démontré l'intérêt que présenterait l'ouverture d'une possibilité de déduction des charges d'assurance contre les impayés. Il a considéré que la vente d'un peu moins de 1 % du parc social actuel à ses occupants (soit 35.000 des 3,5 millions de logements), permettrait des réinvestissements dans le renouvellement du parc.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** rejoint en cela par **M. José Balarello,** a toutefois souligné la nécessité d'aider les acquéreurs, notamment en réduisant la part d'apport personnel dans le financement de l'acquisition.

**M. Hervé de Charette,** a déclaré que, sans négliger les problèmes de montage financier des opérations de PLA, il estimait que le débat entre l'aide à la pierre et l'aide à la personne reste ouvert.

En réponse à **M. Jean Madelain,** il a tenu à souligner l'effort des trésoriers payeurs généraux, des directions départementales de l'équipement et des organismes d'HLM afin d'accélérer la consommation des crédits ins-



crits sur la ligne fongible, en 1993. Il a toutefois reconnu l'utilité d'une révision des procédures. Il a estimé que la ligne fongible présente l'inconvénient de favoriser le transfert des fonds PLA vers la construction de cités universitaires, de maisons de retraite, ou vers la réhabilitation, remarque approuvée par **M. Jean-Pierre Fourcade, président.**

Il en a conclu, en réponse à **M. Alain Vasselle**, que l'entretien des immeubles HLM, y compris ceux âgés de plus de 15 ans, devrait à l'avenir reposer essentiellement sur les organismes d'HLM.

En réponse à **Mme Marie-Madelaine Dieulangard**, il s'est engagé à donner des instructions afin que la réhabilitation porte également sur l'amélioration de l'intérieur des immeubles. Il a approuvé sa suggestion d'introduire des programmes sociaux thématiques (PST) dans les opérations d'amélioration de l'habitat (OPAH).

Il s'est engagé auprès de **M. Roger Lise** à mettre à l'étude le problème posé par la règle des 50 pas géométriques, puis il a reconnu la justesse de la préoccupation exprimée par **M. François Louisy**, concernant l'efficacité de la politique du logement dans les départements d'outre-mer.

En réponse à la question de **M. Martial Taugourdeau** concernant la fin des 25 ans d'exonération de taxe foncière dont bénéficiaient les organismes d'HLM, il a estimé justifié que cette exonération soit limitée dans le temps.

Il a plaidé en faveur du partage des frais d'acquisition du terrain et de viabilisation entre l'office d'HLM constructeur et la collectivité territoriale.

En accord avec **M. Henri Belcour**, il a trouvé souhaitable de mieux répondre aux besoins d'amélioration de l'habitat.

Il a fait observer à **M. Alain Vasselle** que dans le plan de relance du logement de juin 1993, sauf l'exonéra-

tion de droits de succession et de mutation, toutes les mesures fiscales étaient applicables aux logements anciens.

En réponse à **M. José Balarello**, il ne s'est pas déclaré opposé à un allongement de la durée des OPAH de deux ans au-delà de la durée normale de trois ans, mais rappelé que cela pouvait retarder l'engagement d'autres opérations, à enveloppe de crédits constante.

Il a confirmé à **M. Louis Souvet** que la réforme des bases locatives n'étant pas achevée, le secteur HLM n'aurait pas en supporter les conséquences dans l'immédiat.

Il s'est engagé auprès de **Mme Marie-Claude Beau-deau** à ce que l'APL soit réévaluée de 0,4 % en juillet prochain. Il a envisagé la possibilité d'ouvrir les prêts locatifs intermédiaires (PLI) au financement de la transformation de bureaux en logements, (l'utilisation du PLA étant d'ores et déjà possible). Cette réforme s'accompagnerait de la faculté offerte aux propriétaires de revenir à un usage professionnel des locaux, dans un délai donné.

Il s'est déclaré soucieux de maintenir l'équilibre entre une politique d'amélioration de la qualité du logement, et des normes de qualité compatibles avec des loyers accessibles aux différents niveaux de revenus.

Puis la commission a procédé à l'**audition de M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et victimes de guerre**, sur le **projet de budget de son département ministériel pour 1994**.

**M. Philippe Mestre** a présenté l'évolution du montant des crédits affectés au ministère des anciens combattants et victimes de guerre qui s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 1994, à 26,8 milliards de francs ; cette somme est en diminution de 2,65 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993, réduction toutefois inférieure à celle du nombre des ressortissants (qui atteint - 3,2 %). Par rapport au collectif budgétaire de 1993, le projet de budget pour 1994 progresse de 0,5 %.

Puis, **M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et victimes de guerre**, a souligné que ce projet de budget donne aux institutions qui ont en charge le monde combattant les moyens d'assumer ses missions. L'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC) voit ses moyens de fonctionnement et d'intervention sociale progresser de 2,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993 et conserve tous ses emplois budgétaires ; la déflation des effectifs du ministère est fortement ralentie.

Le ministre a déclaré qu'il attachait une importance primordiale à la transmission de la mémoire : 100 millions de francs sont donc destinés à l'action de la mission du cinquantenaire des débarquements et de la Libération de la France, en 1994.

Dans le souci d'améliorer la reconnaissance du droit à réparation, le projet de loi de finances pour 1994 propose le rétablissement de la progressivité des "suffixes" jusqu'aux pensions supérieures à 100 % et 100 degrés. Il prévoit également la revalorisation de 25 % de l'allocation spéciale pour enfant infirme, l'ouverture d'une seconde tranche d'indemnisation des Patriotes résistants à l'occupation (PRO), la reconnaissance des droits à pension des déportés évadés des trains de déportation.

Enfin, les modifications structurelles importantes engagées dans les institutions au service du monde combattant visent à conserver la qualité de service rendu malgré les économies réalisées.

Puis, **M. Philippe Mestre** a répondu aux questions posées par **M. Guy Robert, rapporteur pour avis du budget des anciens combattants et victimes de guerre**. Il a précisé, tout d'abord, les missions respectives du ministère et de l'ONAC : les tâches de cet établissement public à vocation sociale (veiller aux intérêts matériels et moraux de ses ressortissants) sont complémentaires de celles du ministère, qui applique et fait évoluer les droits définis par le code des pensions militaires d'inva-

lidité et des victimes de la guerre. Des conventions sont toutefois passées avec l'ONAC pour l'exercice, par les services départementaux de l'établissement public, de certaines missions régaliennes, comme la gestion du Fonds de solidarité en faveur des anciens combattants d'Afrique du nord.

**M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et victimes de guerre**, a également donné des précisions sur le regroupement, au sein de la sous-direction des statuts et titres, de l'activité statutaire du ministère. La constitution et l'instruction de l'ensemble des dossiers des postulants au titre de combattant ainsi que leur présentation à la commission départementale demeurent du ressort des services départementaux de l'ONAC. En revanche, la signature éventuelle d'attribution d'un titre relève de la seule compétence du préfet, mais la mise au point d'une procédure de délégation de cette signature est envisagée.

**M. Philippe Mestre** a ensuite évoqué le sort des anciens combattants de l'armée française et nationaux d'Etats ayant accédé à l'indépendance, qui ont vu leur pension d'invalidité cesser d'évoluer à partir de 1960. Il a annoncé qu'une concertation interministérielle est en cours afin de permettre l'ouverture des droits à pension pour les invalides et les ayants cause (veuves, orphelins ou ascendants), ainsi que la reconduction de la dérogation accordée aux anciens combattants ayant fixé leur résidence en France avant le 1er janvier 1963.

En réponse à la question de **M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, concernant le calcul du rapport constant, **M. Philippe Mestre** s'est déclaré défavorable à une modification de cette formule de calcul qui, malgré sa complexité, conduit à des résultats avantageux pour les pensionnés : ces derniers bénéficient de l'évolution des traitements de la fonction publique, tandis que la commission tripartite exerce son contrôle sur l'application de la règle.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, s'est associé à la demande exprimée par **M. Guy Robert, rapporteur**, de relèvement du plafond de la retraite mutualiste, et de fixation d'une règle permettant la progression automatique de ce plafond.

**M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, ayant souligné l'intérêt particulier qu'il porte au développement de la transmission de la mémoire vis-à-vis des jeunes générations, a exprimé le souhait que cette préoccupation soit mieux partagée dans le cadre de l'enseignement public. **M. Philippe Mestre** a déclaré partager entièrement ce point de vue du rapporteur. Il a rappelé qu'en 1994 et 1995, certaines activités qui relevaient traditionnellement du ressort de la Délégation à la mémoire et à l'information historique seront assumées par la mission du cinquanteaire. Les interventions de la Délégation dans le domaine muséographique seront donc poursuivies.

Puis **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, s'est également associé à la demande d'éclaircissements formulée par **M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, sur les cadrages financiers des mesures suivantes : l'octroi du bénéfice de la "campagne double" aux fonctionnaires anciens combattants, l'ouverture du droit à une anticipation de l'âge de la retraite en faveur des anciens combattants d'Afrique du nord, ainsi que l'utilisation du Fonds de solidarité qui leur est actuellement consacré.

Sur ce dernier point, **M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et des victimes de guerre**, a répondu que les crédits engagés annuellement par ce fonds s'élèvent à 223 millions de francs.

**M. Philippe Mestre** a ensuite présenté et commenté le chiffrage de la mesure qui autoriserait les anciens combattants d'Afrique du nord, à prendre leur retraite à taux plein avant l'âge de 60 ans. Les dépenses prévisibles atteignant 60 milliards de francs, il a estimé impossible d'envisager qu'une telle mesure soit prise. Il a avancé par ailleurs que l'octroi du bénéfice de la "campagne double"

aux fonctionnaires anciens combattants d'Afrique du nord coûterait environ 18 milliards de francs.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a interrogé le ministre sur le contenu de la "mesure tangible" annoncée au cours de la discussion sur le budget des anciens combattants à l'Assemblée nationale.

Il a proposé que soit accordée aux anciens combattants d'Afrique du nord une dérogation à la règle fixant la durée de cotisations ouvrant droit à une pension de retraite à taux plein, en application de la réforme des retraites adoptée l'été dernier et applicable à compter du 1er janvier 1994.

**M. Philippe Mestre** a déclaré que le Gouvernement envisageait une mesure de cette nature et de cette portée. Il a toutefois souligné qu'une telle discussion devrait être dissociée de l'examen des crédits.

Puis il a répondu aux questions posées par les membres de la commission.

**M. Pierre Louvot** a souhaité que les demandes pressantes exprimées par les associations représentant les anciens combattants d'Afrique du nord, regroupées dans le "Front Uni", concernant la "retraite anticipée", ne se heurtent pas à un refus définitif qui serait de nature à désespérer cette catégorie d'anciens combattants. **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, s'est pleinement associé à ce vœu.

**M. André Jourdain** a demandé à M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et victimes de guerre, le résultat des confrontations de ses propositions avec celles du Front Uni. Il a déploré que des demandes d'attribution de l'allocation du Fonds de solidarité des anciens combattants d'Afrique du nord n'ait pas été satisfaites, dans son département, par manque de crédits.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a indiqué que le même problème se posait dans son département, affectant la classe 1958 qui est la plus nombreuse. Elle a contesté le

principe selon lequel la diminution du nombre de ressortissants entraîne automatiquement des suppressions d'emplois dans les institutions au service des anciens combattants, soulignant le risque de conduire certaines administrations à la paralysie.

**M. Philippe Mestre, ministre des anciens combattants et victimes de guerre**, a déclaré à **M. Pierre Louvot** qu'inspiré par les mêmes préoccupations que celles qu'il a exprimées, le Gouvernement recherchait une solution permettant de marquer la considération du pays et la reconnaissance de la Nation à l'égard des anciens combattants d'Afrique du nord. Il a donc pris, au nom du Gouvernement, un engagement ferme en ce sens.

Il a ensuite rappelé à **M. Louis Jourdain** les modalités de confrontation du chiffrage du ministère avec les observations du Front Uni : ce dernier a présenté son calcul au mois de septembre, estimant, au bas mot, que cette mesure ne coûterait rien. Le ministre a précisé que le Gouvernement ne pouvait se risquer à prendre en compte les projections financières avancées par le Front Uni, qui reposent sur des bases discutables.

Il a ensuite répondu à **M. Marcel Lesbros** et à **Mme Marie-Claude Beaudeau** que les crédits du Fonds de solidarité étaient disponibles pour l'octroi de l'allocation à de nouveaux bénéficiaires s'ils réunissent les conditions requises.

Il a enfin précisé à **Mme Marie-Claude Beaudeau** le calcul conduisant à une progression de 0,5 % du budget pour 1994 par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993 : ce résultat prend en compte la réduction, à hauteur de 794 millions de francs, de la dette viagère du fait de la diminution du nombre des pensionnés. Les 22,5 milliards de francs de la dette viagère représentent en effet 87 % des dépenses d'interventions publiques du ministère. Il a précisé que la baisse de la dotation des moyens de fonctionnement du ministère en matériel avait sa contrepartie dans la déconcentration de ces crédits.

Puis, la commission a désigné **M. Bernard Seillier** comme **rapporteur** pour la **proposition de loi n° 67** (1993-1994) de M. Roland du Luart, tendant à intégrer dans le **fonds de solidarité vieillesse les majorations de pensions accordées en fonction du nombre d'enfants** dans le régime de l'assurance vieillesse agricole.

**Mercredi 17 novembre 1993 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée**, la commission a tout d'abord procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Roger Lise** sur le **projet de loi de finances pour 1994** (Départements et territoires d'outre-mer : aspects sociaux).

**M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, a d'abord relevé qu'à l'Assemblée nationale, les discours prononcés à l'occasion du budget des DOM-TOM avaient rarement été aussi alarmistes que cette année. M. Jean-Paul de Rocca Serra, rapporteur spécial de la commission des finances de l'Assemblée nationale, a ainsi ouvert son intervention en déclarant "je veux d'emblée lancer un cri d'alarme : la situation des départements d'outre-mer et des collectivités territoriales d'outre-mer est dramatique. Tous les ingrédients d'une situation explosive sont désormais réunis".

Il a indiqué que, dans un tel contexte, l'évolution des crédits du ministère des DOM-TOM pouvait paraître a priori comme inadaptée à la gravité de la situation économique et sociale de l'outre-mer puisque ces derniers passeront en effet de 2,392 milliards en 1993 à 2,258 milliards en 1994, soit une diminution de 5,6 %. Toutefois, plusieurs éléments permettent de relativiser cette baisse. D'une part, cette évaluation ne tient pas compte des annulations de crédits qui sont intervenues en février et mai de cette année. D'autre part, on constate un redéploiement des masses financières au sein du budget du ministère en



faveur des crédits d'investissement et au détriment des crédits de fonctionnement.

Ainsi, les crédits du Fonds d'investissement des départements d'outre-mer (FIDOM) enregistrent une augmentation au niveau des autorisations de programme qui passeront de 413 millions à 421 millions afin d'assurer les engagements contractuels de l'Etat, principalement pour le financement des contrats de plans, des contrats de ville et de la convention avec Mayotte, ainsi que celui des primes d'équipement et d'emploi mises en place en faveur du développement économique dans les DOM. Les crédits consacrés au développement de la Nouvelle Calédonie progresseront également de 7 % en autorisations de programme et de 11,4 % en crédits de paiement, ce qui confirme la volonté du Gouvernement de poursuivre dans la lignée fixée par les accords de Matignon. Enfin, les sommes allouées à la recherche scientifique augmentent également de 12,15 % en crédits de paiement, confirmant la priorité accordée aux travaux de l'Institut pour la recherche et la technologie polaires et à l'action menée par cet institut en Antarctique.

S'agissant des diminutions de crédits, deux d'entre elles ont fait l'objet de critiques de la part du rapporteur.

La diminution de la subvention de 29 % à l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT), qui passe de 84 millions à 60 millions. Même si elle correspond à une restructuration indispensable de cet établissement, compte tenu de sa situation financière "catastrophique" et de la gestion très critiquable - mise en relief notamment par le rapport de la Cour des Comptes de 1990- dont il a été l'objet, cette restriction de crédits n'est pas satisfaisante car l'ANT constitue un des éléments de la politique de mobilité pour la formation professionnelle des jeunes d'outre-mer et parce qu'un tel instrument est indispensable pour pallier les insuffisances des systèmes locaux de formation.

La baisse de 9,8 % des crédits au service militaire adapté (SMA) est également très critiquable car le SMA donne d'excellents résultats : près de 70 % des intéressés trouvent, en effet, par la suite un emploi. De plus, **M. Roger Lise** a rappelé que 80 % des appelés passés par le SMA ne possédaient au départ aucune qualification ou avaient un niveau de connaissance très faible, voire proche de l'illettrisme. Même si le SMA ne concerne qu'environ 3.000 jeunes par an, il a estimé qu'il fallait préserver cet instrument et même développer ses moyens afin d'aider les jeunes d'outre-mer à acquérir une formation qualifiante.

Au-delà du strict cadre budgétaire, **M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, a souhaité également appeler l'attention de ses collègues sur trois problèmes qui doivent figurer au premier rang des priorités de l'action du nouveau Gouvernement : le chômage, le revenu minimum d'insertion (RMI) et le logement social.

Même si le chômage a toujours été très élevé en outre-mer, le rapporteur a souligné que celui-ci connaissait une aggravation très importante depuis deux ans. Le nombre de demandeurs d'emploi déclarés a progressé en moyenne de 6 points, surtout en Guyane et à la Réunion, où le taux de chômage avoisine 32 % de la population active. Dans ce département, le nombre de chômeurs est passé de 62.000 fin 1992 à 74.000 environ au premier semestre 1993, soit 12.000 inscrits supplémentaires.

Aux causes traditionnelles (croissance démographique, exode rural, inadaptation quantitative et qualitative des offres d'emplois aux demandes) s'ajoutent des causes nouvelles très préoccupantes comme les effets négatifs des "sorties de contrats emploi-solidarité" conclus en 1990 et 1991 à la Réunion où la crise du secteur du Bâtiment et des Travaux publics, générée notamment par l'arrêt des programmes publics lié, aux Antilles, à l'ampleur des déficits enregistrés par les régions et, en Guyane, à l'achèvement des grands chantiers .

**M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, a rappelé qu'il avait souligné, depuis plusieurs années, dans ses rapports la nécessité de changer de politique afin de privilégier le développement économique et de soutenir les investissements productifs par rapport à la priorité donnée à la politique d'égalité sociale par les précédents gouvernements.

Il s'est donc félicité de l'annonce faite par le ministre des DOM-TOM d'une réorientation fondamentale de la politique menée en outre-mer en faveur de la relance économique ainsi que le dépôt prochain d'une loi de programmation pour les DOM-TOM. La politique nouvelle a déjà permis de débloquer 350 millions de francs dans le cadre de la loi de finances rectificative de juin dernier (100 millions de francs pour le logement, 100 millions de francs pour les infrastructures et 150 millions de francs pour le Pacte de progrès signé avec la Polynésie) et d'assouplir le régime de défiscalisation.

S'agissant du revenu minimum d'insertion (RMI), il a indiqué que le nombre total d'allocataires était en juin 1993 de 92.181 contre 9.688 en juin 1992. Le nombre de "Rmistés" diminue, même à la Réunion, passant de 48.313 à 44.570 sur la même période ; seules la Guyane et la Guadeloupe continuent à voir leur nombre d'allocataires progresser sensiblement de l'ordre de 5 % chacun.

Il a toutefois précisé que cette évolution s'explique en réalité principalement par l'alignement du montant des allocations familiales qui s'est achevé au 1er juillet 1993, soit deux ans avant le calendrier prévu initialement.

Il a estimé que l'avenir du RMI appelait néanmoins une réflexion de fond. L'Etat a consacré en 1992 plus de 2 milliards de francs au titre de l'allocation et de la créance de proratisation. Les départements ont contribué à hauteur de 370 millions de francs aux dépenses d'insertion. Or une personne sur six reste concernée par le RMI dans les DOM contre une sur trente-trois environ en

métropole. A la Réunion, un cinquième de la population vit du RMI.

Plutôt que des moyens financiers supplémentaires, il a souhaité que soient mises en oeuvre des procédures spécifiques répondant au caractère massif et structurel de ce phénomène.

Il a également rappelé que M. Dominique Perben, ministre des DOM-TOM, s'était engagé à apporter des modifications dans le cadre de la prochaine loi d'orientation en soulignant qu'il fallait que les bénéficiaires "apportent une contrepartie à l'aide qui leur est fournie".

**M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, a annoncé qu'il rappellerait au ministre en séance publique les propositions figurant dans le rapport de la mission effectuée aux Antilles et qu'il comptait également attirer son attention sur l'erreur qui consisterait à supprimer définitivement le Fonds d'action sociale et sanitaire obligatoire (FASSO).

Enfin, compte tenu des besoins considérables qu'il reste à satisfaire, il a estimé que le logement social devrait rester une priorité absolue du Gouvernement. Même si de nombreuses mesures sont intervenues ces dernières années en faveur du logement en outre-mer, il a exprimé sa crainte de voir la politique du logement s'essouffler comme le prouve le "tassement" des crédits et des opérations en 1992.

Pour 1994, l'effort global en faveur du logement social (créance de proratisation et plan de relance ville inclus) devrait s'établir, selon les déclarations de M. Dominique Perben, confirmées par celles de M. Hervé de Charette, ministre du logement, à 1,6 milliard de francs et permettre la réalisation de 12.000 logements sociaux. Quant à la résorption de l'habitat insalubre, elle sera dotée de 160 millions de francs de crédits.

**M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, a souhaité que le Gouvernement s'attache à tenter de résoudre trois problèmes essentiels :

- en premier lieu, l'enchevêtrement des compétences en matière d'habitat qui paralyse actuellement les décisions ;

- en second lieu, la nécessité de tenir compte des spécificités locales, notamment l'existence dans les DOM de très nombreux résidents sans titre installés dans la zone des cinquante pas géométriques depuis plusieurs générations et qui ne peuvent effectuer aucuns travaux sur leur habitation ;

- enfin, la lutte contre l'urbanisation croissante au détriment des terres agricoles. Il est urgent de freiner l'extension urbaine au profit de constructions plus économes en terres. Dans cette perspective, les crédits de la créance de proratisation pourraient être mieux utilisés afin de mieux orienter les opérations immobilières nouvelles et faciliter les travaux de viabilité.

En conclusion, considérant qu'il s'agit d'un budget de transition dans la voie d'une réorientation en profondeur de la politique en outre-mer, et compte tenu des engagements très précis du Gouvernement concernant notamment la présentation prochaine d'une loi de programme en faveur des départements d'outre-mer et les perspectives de nouveaux engagements pour les territoires d'outre-mer (Pacte de progrès pour la Polynésie, poursuite des aides pour la Nouvelle Calédonie), il a proposé d'émettre un avis favorable sur ces crédits lors de leur examen en séance publique le 26 novembre prochain.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** a ensuite félicité le rapporteur pour avoir souligné les vrais problèmes auxquels sont confrontés les départements et territoires d'outre-mer. Il l'a interrogé sur les raisons de la diminution des crédits de service militaire adapté.

**M. Jean Chérioux** a jugé le rapport intéressant et courageux, notamment sur l'appréciation portée sur le dispositif du RMI.

**M. François Louisy** a critiqué la baisse des différents chapitres du budget des DOM-TOM et en particulier des

sections régionales et départementales du FIDOM, ainsi que les propositions du Gouvernement à l'égard des collectivités locales endettées, qui consistent dans une réorientation des crédits du fonds d'intervention routier et de l'octroi de mer alors que les entreprises qui ont détourné les fonds publics restent impunies.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a estimé que le rapport manquait de propositions et que le budget présenté ne permettrait pas d'améliorer la situation. Elle a estimé nécessaire de poursuivre la réflexion sur le développement des investissements productifs en outre-mer et d'envisager l'exploitation de certains atouts comme le tourisme.

**M. Jean Madelain** a considéré que l'effort financier en faveur du logement social, qui permettra la mise en chantier de 12.000 logements, était conséquent et même supérieur à celui effectué dans les départements métropolitains.

**M. Roger Lise, rapporteur pour avis**, a précisé que la diminution des crédits du SMA faisait suite à celle du ministère de la défense, tout en déplorant cette évolution compte tenu des excellents résultats qu'obtient le service militaire adapté. **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a suggéré qu'une partie de la créance de proratisation y soit consacrée. Le rapporteur pour avis a dit partager les observations de M. François Louisy sur les scandales immobiliers en outre-mer et sur l'attitude inacceptable des fonctionnaires de l'Etat à l'égard des élus locaux mais il a indiqué que le recentrage des crédits du FIDOM sur la section générale permettraient de financer les contrats Etat-régions. Il s'est d'ailleurs montré favorable à une délégation de pouvoirs des régions vers les départements en raison du surendettement de celles-ci. Il a précisé à l'attention de Mme Marie-Claude Beaudeau qu'il avait par le passé formulé de nombreuses propositions sur le RMI, notamment afin de réactiver les chantiers de développement et de prévoir une contrepartie au versement de l'allocation. Il a estimé, enfin, que les sursalaires versés aux fonctionnaires avaient un effet d'entraînement sur les

revenus des activités de secteur privé et pénalisaient notamment le développement du tourisme. **M. Marcel Lesbros** a rappelé que le ministre Paul Dijoud avait tenté de s'attaquer à ce problème par le passé, sans résultat.

**M. François Louisy** a souligné que les sursalaires ne concernaient que les fonctionnaires et qu'il était personnellement contre leur suppression. Il a rappelé qu'en tant qu'ancien fonctionnaire, il avait même fait la grève jadis pour leur maintien.

Puis, la commission a décidé de proposer au Sénat, conformément à l'avis de son rapporteur, **d'émettre un avis favorable à l'adoption du budget des DOM-TOM pour 1994.**

Puis la commission a procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Guy Robert sur le budget des anciens combattants et victimes de guerre pour 1994.**

Dans sa présentation liminaire des dotations budgétaires consacrées aux anciens combattants et victimes de guerre, **M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, a évoqué la réorganisation du ministère et approuvé qu'il ait été mis fin aux réductions d'effectifs drastiques résultant des précédentes lois de finances.

Il a rappelé que la reconnaissance des droits avait fait l'objet de deux lois adoptées et promulguées au cours de l'année parlementaire écoulée : la loi n° 93-7 du 4 janvier 1993 relative à la carte du combattant, ajustant les critères requis pour que soit reconnue la qualité de combattant, unifie et généralise les critères d'attribution de la carte aux personnes ayant participé aux différents conflits que la France a connus, et à ceux dans lesquels les forces françaises pourraient se trouver engagées à l'avenir ; elle rend possible la réparation des injustices dont étaient victimes certains combattants de la seconde guerre mondiale, au regard du droit à réparation. La loi n° 93-915 du 19 juillet 1993 portant extension du bénéfice de la qualité

de pupille de la Nation et modifiant le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre prévoit que, dans le cas où des agents publics, appartenant à certaines catégories particulièrement exposées, sont décédés dans l'accomplissement d'une mission de sécurité publique, leurs enfants peuvent prétendre au titre de pupille de la Nation. Le même droit est étendu aux enfants des personnes décédées dans les mêmes circonstances, lorsque ces dernières agissaient dans le même but, sous l'autorité de ces agents publics.

Puis, **M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, a présenté deux articles rattachés au projet de loi de finances, l'article 53 qui relève de 25 % l'allocation spéciale pour enfant infirme, la portant ainsi au niveau de la pension de veuve au taux de réversion et l'article 54 qui prévoit que le mécanisme de limitation des suffixes ne s'appliquera plus aux pensions dont le taux d'invalidité est inférieur à 100 % et 100 degrés.

Il a également rappelé que le projet de loi de finances pour 1994 prévoit l'ouverture de la seconde tranche d'indemnisation des patriotes résistants à l'occupation (PRO), et donné des précisions sur le fonctionnement du Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du nord.

**M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite évoqué la revendication, des anciens combattants d'Afrique du nord qui souhaitent pouvoir prendre leur retraite avant l'âge de 60 ans, en bénéficiant d'une pension à taux plein en tenant compte du temps passé sous les drapeaux. Le rapporteur pour avis a rappelé que le coût d'une telle mesure, d'après les évaluations du ministère des anciens combattants et victimes de guerre, atteindrait 60 milliards de francs, ce qui conduit le Gouvernement à refuser de satisfaire cette demande. **M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, a donc proposé à la commission d'adopter un amendement permettant aux anciens combattants d'Afrique du nord de déroger à l'obligation, applicable progressivement à compter du 1er janvier 1994,



d'avoir cotisé 160 trimestres pour avoir droit à une retraite au taux plein dès l'âge de 60 ans. Cette application dérogatoire de la réforme des retraites serait une manière de marquer la reconnaissance de la Nation à l'égard des anciens combattants d'Afrique du nord.

**M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, a toutefois souligné que l'examen de ce dernier problème devait être disjoint de celui des crédits du ministère pour 1994. Il a proposé à la commission de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président- A la suite de cet exposé, plusieurs commissaires sont intervenus. **M. François Delga** a émis le voeu que les anciens combattants de la guerre de 1914-1918 actuellement survivants soient décorés de la Légion d'honneur ; **M. Jean Madelain** a toutefois souligné les inconvénients d'une telle décision.

**M. Marcel Lesbros**, après avoir protesté contre l'absence de mesures tangibles nouvelles en faveur des anciens combattants, a regretté que l'attribution d'une allocation au titre du Fonds de solidarité pour les anciens combattants d'Afrique du nord demeure dans le même temps limitée ; il a proposé que soit lancé un emprunt ou que le prix du billet de Loto soit augmenté de 1 % pour financer des réformes favorables aux anciens combattants, et annoncé qu'il réservait son vote sur ces crédits.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a déploré la diminution des crédits du ministère, malgré les besoins des services en personnel. Elle s'est associée aux déclarations de **M. Marcel Lesbros** sur la déception des anciens combattants. Annonçant qu'elle voterait contre l'adoption de ces crédits, elle a interrogé **M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, sur le coût impliqué par l'amendement dont il avait annoncé le dépôt.

**M. Pierre Louvot** a rendu hommage à la volonté du rapporteur de proposer une solution, au moins partielle, à la revendication principale des anciens combattants

d'Afrique du nord et approuvé la position exposée par le rapporteur sur les crédits du ministère.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** a interrogé **M. Guy Robert**, rapporteur pour avis, sur les cérémonies du cinquantenaire des combats des débarquements et de la Libération, rappelant que c'était une occasion de développer la transmission de la mémoire aux jeunes générations et particulièrement dans le cadre de l'éducation nationale. Elle a regretté que les répercussions économiques favorables que pourrait avoir l'adoption de la mesure concernant la retraite anticipée ne fassent pas l'objet d'une évaluation interministérielle. Elle a ensuite demandé si l'amendement proposé s'appliquait à l'ensemble des anciens combattants d'Afrique du Nord et a regretté sa portée limitée.

Sur ce point, **M. Jacques Bimbenet**, président, a souligné que le précédent Gouvernement n'avait pas inscrit à l'ordre du jour les propositions de loi concernant la retraite anticipée.

**M. André Jourdain** a ajouté que le coût d'une telle mesure n'ayant jamais été évalué auparavant, de nombreux parlementaires s'étaient en effet engagés. Il a émis des doutes sur les effets qu'aurait une telle mesure sur l'emploi.

**M. Jean Chérioux** a déclaré qu'il soutenait la position proposée par le rapporteur, estimant raisonnable, dans un contexte de rigueur budgétaire, de ne pas répondre favorablement à des demandes en l'absence des moyens de financement nécessaires.

Au nom de **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, **M. Jacques Bimbenet** a exprimé le souhait que le problème du vote sur les crédits soit nettement différencié de celui de la décision concernant la retraite anticipée.

Puis, **M. Guy Robert**, rapporteur pour avis, a répondu aux commissaires.

Il s'est associé au souhait de **M. François Delga** concernant l'attribution de la décoration de la Légion d'Honneur aux anciens combattants de la guerre de 1914-1918.

Il a pris acte des déclarations de **M. Marcel Lesbros**, tout en soulignant que les décisions concernant le prix du billet du loto ou le lancement d'un emprunt relevaient d'arbitrages interministériels.

Il a répondu à Mme Marie-Claude Beaudeau que malgré la diminution globale des crédits, imposée par le contexte de rigueur budgétaire, la dotation de la dette viagère augmentait de 0,5 %.

Il a jugé souhaitable, comme Mme Marie-Madeleine Dieulangard, que la transmission de la mémoire fasse l'objet d'un enseignement spécifique en milieu scolaire, y compris dans l'enseignement primaire. Il a ajouté que des cérémonies de commémoration de la Libération, organisées dans chaque commune, devraient rappeler aux habitants le sens de ces événements et de ces combats.

En revanche, il a exprimé son désaccord avec les positions de Mme Marie-Madeleine Dieulangard sur les économies qu'entraînerait éventuellement le départ anticipé à la retraite d'un certain nombre d'anciens combattants ; il a précisé qu'en tout état de cause seuls les titulaires de la carte du combattant seraient bénéficiaires de la mesure dérogatoire proposée dans l'amendement.

Il s'est déclaré d'accord avec M. André Jourdain pour regretter que le coût de cette mesure n'ait pas été apprécié auparavant dans ses justes proportions ; il a rappelé que seul un arbitrage interministériel permettrait de décider une telle réforme. Il a remercié M. Jean Chérioux de sa déclaration et souligné que la proposition de s'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée permettrait à chacun, en son âme et conscience, de prendre position sur ce budget.

La commission a ensuite décidé de s'en remettre à la **sagesse du Sénat sur les crédits consacrés aux**

**anciens combattants et victimes de guerre dans le projet de loi de finances pour 1994.**

Puis la commission a examiné un amendement présenté par **M. Guy Robert, rapporteur pour avis**, visant à permettre aux anciens combattants d'Afrique du Nord, dans l'application de la réforme des retraites adoptée en juillet dernier, de bénéficier d'une dérogation afin que la reconnaissance de la Nation leur soit manifestée ; cette catégorie d'assurés se verrait donc écartée du champ d'application des dispositions réglementaires tendant à porter de 150 à 160 trimestres, la durée de cotisation exigée pour bénéficier du droit à la retraite à taux plein à partir de 60 ans.

A la demande de **Mme Marie-Madelaine Dieulanaud, de M. Marcel Lesbros et de M. André Jourdain**, l'amendement a été complété afin de préciser que les catégories ayant droit à la dérogation proposée sont les anciens combattants d'Afrique du Nord, titulaires de la carte du combattant.

Puis, la commission a adopté l'amendement ainsi modifié.

Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une seconde séance qui s'est tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville et de M. Philippe Douste-Blasy, ministre délégué à la santé**, sur les crédits de leurs départements ministériels pour 1994.

**Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a présenté d'abord les grandes lignes de son budget. Elle a indiqué que les crédits de son ministère augmenteraient en 1994 de 13 %, soit 7 milliards de crédits supplémentaires et que quatre priorités seront privilégiées : le renforcement de la cohésion sociale, l'adaptation des moyens aux besoins en matière sanitaire, la mise en place d'une politique de la ville imaginative et ambitieuse et la mise à la disposition

des services du ministère des moyens nécessaires à ses actions.

Dans le cadre des mesures en faveur de la cohésion sociale, les crédits du revenu minimum d'insertion (RMI) progresseront d'environ 3 milliards de francs. A cet égard, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a tenu à saluer l'action des conseils généraux qui vont au-delà des 20 % des crédits d'insertion obligatoirement à la charge des départements.

S'agissant des centres d'hébergement et de réadaptation sociale, elle a précisé qu'une mission commune de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales avait été désignée et lui avait récemment remis ses conclusions qui sont à l'heure actuelle à l'étude afin d'arrêter d'éventuelles décisions. D'ores et déjà, 26 millions de francs ont été redéployés pour compléter les crédits prévus dans la loi de finances pour 1994 pour ces établissements.

Elle a précisé que les personnes handicapées bénéficieraient d'une augmentation de 1,3 milliard des crédits de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et de 2.000 places supplémentaires en centres d'accueil par le travail (CAT). Elle a estimé que l'article 52 du projet de loi de finances ne prévoyait qu'une modification à la marge du régime actuel de l'AAH.

Pour renforcer la cohésion du tissu social, elle a annoncé la présentation d'un projet de loi-cadre relatif à la famille, lors de la prochaine session parlementaire ainsi qu'un texte sur la dépendance des personnes âgées.

Elle a enfin précisé qu'elle comptait mener à son terme le programme d'humanisation des hospices d'ici trois ans qui est doté de 485 millions de francs en autorisations de programme.

Sur la politique sanitaire, elle a seulement rappelé qu'un plan de maîtrise des dépenses de santé a été adopté le 29 juin dernier et que la convention médicale, qui a déjà recueilli la signature de deux syndicats de médecins et des

deux principales caisses d'assurance maladie, faisait actuellement l'objet d'une procédure d'agrément par le Gouvernement, laissant le soin à M. Philippe Douste-Blazy de détailler les grandes lignes de cette politique. Toutefois, elle a admis que les dépenses hospitalières resteraient difficiles à maîtriser et requerraient des restructurations indispensables en concertation avec les élus locaux.

Abordant la politique de la ville, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a rappelé que les grandes orientations en avaient été définies à l'occasion du débat sur la ville, à l'Assemblée nationale, en avril dernier.

Le budget de la Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain (DIV) s'élèvera en 1994 à 850 millions de francs. Cependant, en 1994, la répartition des crédits sera différente de ce qu'elle était jusqu'en 1993 puisqu'à la demande des élus locaux, les crédits de fonctionnement seront augmentés de 60 %. Les investissements bénéficieront des crédits prévus par le plan de relance (5 milliards de francs) ; la moitié de ceux-ci est déjà engagée et le reste le sera avant la fin de 1994. Ils serviront à des opérations de construction, de restructuration et de rénovation des équipements. S'y ajouteront des crédits prévus dans le cadre des contrats de plan et les crédits consacrés à la politique de la ville par les autres ministères (7 milliards).

Près de la moitié du budget de la DIV sera versée sous forme de subventions à des associations de quartier ; à cette occasion, une simplification des formalités administratives sera mise en oeuvre. Par ailleurs, une mission commune de l'inspection des affaires sociales et de l'inspection générale des finances analysera les difficultés financières des associations qui concourent à la politique de la ville.

Le ministre d'Etat a ensuite rappelé que les contrats de ville remplaceront toutes les conventions existantes :

sur les 185 sites choisis, ces contrats permettront de mener une politique cohérente associant les autres collectivités territoriales ; 9,55 milliards y seront consacrés par l'Etat au cours de la période 1994-1998. Les négociations sont actuellement en cours avec les préfets, qui peuvent déjà disposer de 40 % des crédits qui leur sont destinés.

Elle a également souligné l'importance qu'elle attachait à la situation des fonctionnaires chargés de la politique de la ville.

**Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a enfin indiqué qu'elle souhaitait donner un coup d'arrêt à l'érosion des crédits de son ministère et remobiliser le personnel, notamment dans les services déconcentrés, qu'elle s'efforçait de rencontrer à chacun de ses déplacements en province.

**M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé**, a ensuite présenté le budget de son ministère ; il a annoncé que les crédits ouverts par le projet de loi de finances pour 1994 au titre de la santé s'élèvent à 2.738 millions de francs et bénéficient d'une importante progression (+ 7 %) qui traduit le caractère prioritaire de la santé publique pour le Gouvernement. Il a affirmé que le ministère jouera pleinement son rôle face aux deux enjeux essentiels de la progression des épidémies et de la maîtrise des dépenses de santé auxquels il est confronté.

En 1994, la politique de la santé comportera cinq priorités : l'intensification de la politique de prévention du Sida, le renforcement de la lutte contre la toxicomanie, la mise en place d'un réseau de veille sanitaire, la mise en oeuvre des restructurations hospitalières et l'amélioration de l'accès aux soins des plus démunis.

Les crédits ouverts au titre de la lutte contre le Sida seront en 1994 en augmentation de 26 % par rapport aux crédits votés pour 1993 et s'élèveront à 267 millions de francs. Ils seront utilisés pour le renforcement de la politique de prévention grâce au financement de campagnes générales d'information et d'actions sur le terrain en direc-

tion des publics les plus exposés et pour l'amélioration de la prise en charge extra-hospitalière des personnes malades du Sida.

En matière de lutte contre la toxicomanie, à laquelle seront consacrés, en 1994, 721 millions de francs, les objectifs du ministère sont un doublement des places de postcure dans les trois prochaines années, l'accès d'un millier de toxicomanes à un traitement de substitution par la méthadone, la mise en place de programmes d'échange de seringues et l'organisation d'une journée nationale d'information.

De nombreux acteurs seront associés à la conduite de cette politique ; ainsi, les hôpitaux devront déployer de nouveaux efforts afin de mieux accueillir et soigner les toxicomanes.

Le système de veille sanitaire, qui s'articule notamment autour du réseau national de santé publique et qui a pour fonction de surveiller l'apparition de nouvelles maladies et de veiller à la sécurité de notre dispositif sanitaire, sera renforcé grâce à l'augmentation des moyens mis à sa disposition.

La mise en oeuvre des restructurations hospitalières sera amorcée en 1994 grâce aux nouveaux instruments de planification sanitaire définis dans le projet de loi relatif à la santé publique et à la protection sociale.

Enfin, l'accès aux soins des plus démunis constituera une priorité du ministère dans la mesure où la lutte contre l'exclusion se joue également sur le terrain sanitaire.

**M. Louis Boyer, rapporteur pour avis du budget de la santé**, a indiqué qu'au cours d'une intervention prononcée le 15 novembre 1993, le Premier ministre, M. Edouard Balladur, a annoncé une réforme de l'organisation sanitaire de notre pays tendant à promouvoir une intégration régionale des établissements de santé. Les régions seraient ainsi dotées de "pôles hospitaliers" comparables à l'Assistance publique des hôpitaux de Paris, et les hôpitaux perdraient nécessairement leur autonomie.



Il a estimé que la réussite de la politique de restructuration hospitalière ne passe pas par la centralisation de notre système hospitalier et a interrogé le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, sur l'état d'avancement de ce projet de réforme.

**Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a regretté de ne pas être en mesure d'apporter de précision sur le contenu ou l'origine de cette idée ; elle a indiqué qu'elle ne serait pas favorable à une réduction de notre système hospitalier à un ensemble constitué par une vingtaine de centres hospitaliers universitaires.

Elle a précisé que, depuis la date de son intervention, le Premier ministre l'avait rassurée sur ce point.

A cet égard, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a jugé "saugrenue" l'idée de diluer des petits établissements de santé dans des établissements plus importants. Il a rappelé que l'"ère des diplodocus" était révolue.

**M. Louis Boyer, rapporteur pour avis du budget de la santé**, a ensuite indiqué qu'au cours de la même intervention, M. Edouard Balladur, a annoncé qu'il entendait confier à Mme le Professeur Geneviève Barrier la rédaction d'un rapport sur les services d'urgences. Il a observé qu'en quatre ans, deux rapports ont déjà été présentés sur ce sujet. **Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a précisé que cette nomination n'avait été portée à sa connaissance qu'au moment de l'intervention du Premier ministre.

**M. Louis Boyer, rapporteur pour avis**, a ensuite demandé à M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué chargé de la santé, quelle est la justification de la sévère contraction des crédits ouverts par le projet de loi de finances pour 1994 au titre des subventions de l'Etat aux investissements hospitaliers, contraction qui fait suite à d'importantes annulations de crédits intervenues en cours d'année.

**M. Philippe Douste-Blazy** a affirmé que l'évolution des investissements hospitaliers doit être appréciée sur la

longue durée. En outre, ces investissements qui ont représenté un volume de 17 milliards de francs en 1993, ne sont pas exclusivement financés par l'Etat ; leur réalisation ne sera donc pas remise en cause par la stabilisation des concours de l'Etat. Répondant à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, il a précisé que les caisses primaires d'assurance maladie n'octroient plus de prêts aux établissements de santé pour financer ces investissements, à l'exception de ceux qui sont proposés pour les services logistiques de ces établissements.

Interrogée par **M. Charles Descours, rapporteur pour avis du budget de la sécurité sociale**, **Mme Simone Veil** a indiqué que des amendements gouvernementaux au projet de loi relatif à la santé publique et à la protection sociale viendront proposer les bases législatives nécessaires à l'application de la Convention médicale en matière notamment de dossier médical et de déontologie médicale.

Elle a également précisé à **M. Claude Huriet** que des amendements à ce même projet de loi seront déposés par le Gouvernement afin de proposer une réforme de l'organisation des transplantations d'organes.

Interrogée par **Mme Marie-Claude Beaudeau** sur les critères qui seront retenus par l'administration sanitaire en vue de procéder à des retraits d'autorisation dans le cadre des restructurations hospitalières, **Mme Simone Veil** a indiqué que l'utilisation des lits et des équipements sera examinée avec soin et que toutes les propositions de restructurations hospitalières feront l'objet d'une concertation avec les élus.

**M. Francis Cavalier-Bénézet** a mis l'accent sur la nécessité de ne pas mettre à l'écart toute préoccupation d'aménagement rural en la matière. **Mme Simone Veil** a précisé que certaines petites structures ne pourront être maintenues pour des raisons de santé publique.

A la suite des interventions de **M. Charles Descours, rapporteur pour avis du budget de la sécurité**

**sociale et de M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis du budget de la famille**, qui ont respectivement souligné l'hypocrisie qui préside actuellement à la réalisation de tests de dépistage du Sida lorsqu'ils sont demandés par certaines compagnies d'assurance ou à l'occasion d'un bilan préopératoire et le bien-fondé des intentions du Sénat en matière de dépistage obligatoire du Sida chez les malades de la tuberculose, **M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé**, a formulé plusieurs observations.

D'une part, il a estimé que tout médecin digne de ce nom prescrit d'ores et déjà le dépistage du Sida lorsqu'il est confronté à un patient atteint d'une maladie infectieuse et, a fortiori, de la tuberculose.

D'autre part, il a formulé les principaux objectifs du Gouvernement en la matière, à savoir la formation des médecins généralistes, le développement de l'activité des centres de dépistage anonyme et gratuit et l'obligation législative de la proposition systématique d'un dépistage à plusieurs moments de la vie.

Interrogé par **MM. Louis Boyer, rapporteur pour avis du budget de la santé et Jean Chérioux, rapporteur pour avis du budget de la famille**, sur le financement de l'Agence française de lutte contre le Sida, **M. Philippe Douste-Blazy** a indiqué que le budget de cet organisme sera supérieur à 140 millions de francs en 1994, dont 20 millions de francs environ au titre des frais de fonctionnement. Il a rappelé qu'il avait demandé, en liaison avec le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, que soit organisé un meilleur contrôle de l'utilisation des budgets publicitaires de l'agence et que la présentation de la comptabilité analytique de cet organisme soit améliorée.

**Mme Simone Veil** a ensuite répondu aux questions de **Mme Marie-Madeleine Dieulangard** sur les centres 15 et sur l'hospitalisation à domicile. Le ministre d'Etat a regretté que tous les établissements de santé ne déploient

pas les mêmes efforts pour développer les alternatives à l'hospitalisation.

**M. Philippe Douste-Blazy** a ensuite été interrogé par **Mme Marie-Claude Beaudeau** sur la prise en charge du Sida, le traitement par la méthadone et la transfusion sanguine.

Il a d'abord indiqué que 300 lits "d'aigus" supplémentaires seront nécessaires l'année prochaine pour accueillir des malades du Sida et s'est félicité du succès des politiques de prévention qui contribuent à la stabilisation actuelle du nombre de personnes séropositives.

Il a ensuite précisé que 26 équipes médicales ont déjà sollicité l'autorisation de traiter des patients toxicomanes à l'aide de la méthadone.

Il a enfin regretté le faible succès des recherches entreprises par les établissements de santé afin de pouvoir retrouver leurs anciens patients transfusés et leur proposer un test de dépistage du Sida. Il a souligné à cet égard la nécessité d'une réflexion au sujet des archives hospitalières, l'application de la circulaire Kouchner ayant été l'occasion d'une prise de conscience de la perte de nombreux dossiers hospitaliers.

Répondant à **M. Claude Huriet**, **M. Philippe Douste-Blazy** a indiqué que l'Agence nationale de l'évaluation médicale (ANDEM) sera chargée de valider les références médicales servant de base à la maîtrise médicalisée de l'évolution des dépenses de santé. **M. Claude Huriet** ayant fait observer que la mise en oeuvre des restructurations hospitalières impliquera nécessairement l'accroissement des moyens hélicoportés, le ministre délégué a indiqué qu'une enveloppe de deux cents millions de francs prévue par l'arrêté fixant l'évolution de la dotation globale permettra de l'assurer.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a enfin interrogé le ministre sur les conditions d'installation du réseau national de la santé publique au sein de l'hôpital de Saint-Maurice ; elle a souligné l'importance de l'effort financier

demandé à l'établissement de santé. **M. Philippe Douste-Blazy** a précisé que l'hôpital est responsable de l'entretien et de la rénovation des locaux, mais qu'il reçoit de l'Etat un loyer en contrepartie de l'accueil du réseau national de santé publique.

Répondant ensuite aux questions de **M. Charles Des-cours, rapporteur pour avis du budget de la sécurité sociale**, relatives à la montée en charge du revenu minimum d'insertion (RMI), à la dégradation des comptes de la sécurité sociale à propos de laquelle la presse fait état d'un déficit prévisionnel de 45 milliards de francs en 1994 malgré les mesures d'économies adoptées en juin dernier et le prêt de 110 milliards de francs accordé par la Caisse des dépôts et consignations à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) en octobre dernier, ainsi que sur le contenu de la prochaine loi quinquennale sur la sécurité sociale, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a apporté les précisions suivantes :

- le déficit du régime général annoncé par la presse ne peut être confirmé et résulte d'extrapolations faites à partir de certaines déclarations émanant du directeur de l'ACOSS, même s'il est vrai que l'on constate des rentrées de cotisations inférieures aux prévisions ;

- l'augmentation des crédits du RMI correspond à celle du nombre des bénéficiaires, elle-même liée à la situation économique et sociale de notre pays. Toutefois, il faut noter que les deux tiers des bénéficiaires recensés depuis 1989 sont sortis de ce dispositif ;

- la loi quinquennale comprendra des dispositions sur la séparation des risques sociaux et éventuellement sur le dispositif relatif aux personnes âgées dépendantes, mais comportera moins d'articles que le projet de loi quinquennale sur l'emploi.

Aux questions de **MM. Jean Madelain, Pierre Louvot, Franck Sérusclat** et de **Mmes Hélène Missoffe et Marie-Claude Beaudeau, Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a apporté les réponses suivantes :

- le taux directeur des hôpitaux ne progresse pas de 1 % mais de 3,35 % et tient compte notamment des mesures salariales découlant des protocoles Durieux-Durafour de la prise en charge des détenus résultant du projet de loi relatif à la santé et à la protection sociale et d'un forfait "Sida" destiné à prendre en charge le coût croissant de cette maladie pour les structures hospitalières. **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a toutefois contesté cette présentation car le taux réel sur lequel sont amenés à discuter les conseils d'administration est seulement de 1,75 %, le reste étant consacré à la gestion du personnel et aux mesures nouvelles et est donc, en pratique, intangible ;

- le dispositif du RMI est difficile à réformer même s'il faut reconnaître que 50 % des bénéficiaires du RMI ne sont pas en mesure de retrouver un emploi ;

- l'idée de confier aux départements le versement de l'allocation de RMI, alors que pour l'instant ils assurent seulement les actions d'insertion, pour renforcer la cohérence du dispositif, va à l'encontre des revendications actuelles des élus locaux et suscite leurs craintes de voir s'effectuer un nouveau transfert de charges à leurs dépens. **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a noté toutefois que l'intérêt de cette mesure était de permettre un paiement de l'allocation après la signature du contrat d'insertion, comme cela a été suggéré à la mission sénatoriale lorsqu'elle s'est rendue aux Antilles pour étudier le fonctionnement de ce dispositif dans les départements d'outre-mer. **Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a estimé que la situation dans les DOM n'était pas comparable et que M. Dominique Perben, ministre des DOM-TOM, envisageait d'adapter le RMI dans ces départements pour tenir compte de cette spécificité ;

- le rapport remis sur les centres d'hébergement et de réadaptation sociale propose, entre autres, une remise à plat sur deux ans des conditions financières de ces établissements afin de rétablir leur équilibre budgétaire au regard de leurs charges effectives liées notamment au nombre de personnes qu'ils accueillent ;

- trop peu de veuves peuvent en effet bénéficier de l'allocation d'assurance veuvage mais l'utilisation des ressources du fonds national d'assurance veuvage doit faire l'objet d'arbitrages comme ce fut le cas lorsque les veuves ont eu droit à la prise en charge gratuite de leurs cotisations d'assurance personnelle par la caisse nationale d'assurance maladie ;

- la circulaire qui a prévu que les associations accueillant des objecteurs de conscience devraient prendre en charge 15 % de leur entretien, soit 4.000 francs par an, est sortie un peu rapidement et va être réétudiée avec beaucoup d'attention ;

- le coût des exonérations sociales accordées aux entreprises dans le cadre de la loi quinquennale s'élève à environ 31 milliards de francs et sera compensé aux caisses concernées même si sur certaines dispositions relatives aux petites et moyennes entreprises (PME) la hauteur des engagements n'est pas encore tout à fait évaluée.

**En réponse aux questions de Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis du budget sur la ville, le ministre d'Etat a apporté les précisions suivantes :**

- en ce qui concerne la cohérence de la politique de la ville, son ministère conserve le pouvoir décisionnel, notamment pour la signature des contrats de ville, la politique des grands projets urbains et la mise en oeuvre du plan de relance. Toutefois, ce pouvoir de coordination n'est pas complet puisque certains éléments importants de la politique de la ville, comme la définition des zones d'éducation prioritaires ou l'implantation des maisons de justice, relèvent d'autres ministères avec lesquels il convient de se concerter ;

- les sous-préfets délégués à la ville sont les délégués des préfets, ce qui permet de coordonner leurs actions ;

- afin de veiller à la bonne utilisation des subventions qui leur sont allouées, les associations seront conseillées et contrôlées par des agents placés auprès des sous-préfets ;

- enfin, en ce qui concerne la mise en oeuvre d'une politique volontariste du logement, il est certain que l'on constate des réticences de la part de certains maires. Le ministre du logement étudie cette question et des solutions sont recherchées avec les maires eux-mêmes.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a rappelé l'existence des programmes locaux de l'habitat qui visent à inciter les villes importantes à atteindre une proportion de 20 % de logements sociaux, à défaut de quoi elles doivent verser une "participation à la diversité de l'habitat".

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard, Mme Simone Veil, ministre d'Etat**, a confirmé le maintien du fonds social urbain ; elle a également précisé que la politique de la ville bénéficie toujours de crédits interministériels, globalisés contractuellement pour assurer la cohérence et la dynamique de cette politique. Enfin le ministre d'Etat a rappelé que les contrats de ville, au nombre de 185, qui se substitueront à 350 conventions diverses (Développement social des quartiers (DSQ), conventions de quartiers, etc.), correspondaient à une action volontariste et ciblée et ne risquaient donc pas de perdre de leur efficacité par une trop grande banalisation.

Puis **M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis du budget de la politique familiale**, a rappelé que cette politique concernait divers domaines et notamment la fiscalité qui ne sont pas du ressort du ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville. Evoquant les nombreuses propositions émises par le Sénat à propos de la famille, lors de la récente discussion sur le projet de loi quinquennale pour l'emploi, que le Gouvernement avait déclaré préférer examiner dans le cadre de la future loi sur la famille, il a demandé à Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, si effectivement tel serait bien le cas. Compte tenu de la budgétisation progressive des cotisations d'allocations familiales et de la réduction prévisible des excédents de la branche famille, pour 1993, il s'est interrogé sur la possibilité financière de mettre en oeuvre une loi-cadre sur la



famille ambitieuse qui pourrait notamment reposer sur la création d'une allocation parentale de libre choix.

Ensuite, **M. Jacques Machet, rapporteur pour avis du budget de la politique en faveur des handicapés**, a demandé à Mme le ministre d'Etat quel était son sentiment sur la pertinence de l'article 22 de la loi du 13 janvier 1989, dit amendement Creton, qui vise à maintenir dans les structures d'éducation spéciale de jeunes adultes en l'absence d'autre possibilité de placement. Soulignant les dysfonctionnements engendrés par l'application de cette disposition, il s'est enquis des intentions du Gouvernement afin de remédier à cet état de fait. Evoquant l'article 52 du projet de loi de finances pour 1994 qui devrait réserver, à partir du 1er janvier 1994, le bénéfice de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) aux personnes dont le taux d'invalidité est égal ou supérieur à 50 %, il s'est inquiété de la situation des personnes qui se trouveraient ainsi exclues et devraient ainsi solliciter le RMI. Il a évoqué, à cet égard, la question d'un transfert de charge de l'Etat au département dans la mesure où ce dernier finance le volet insertion du RMI à raison de 20 % des dépenses d'allocation assumées par l'Etat l'année précédente. Il a enfin demandé à Mme le ministre d'Etat son sentiment sur une possible réforme des Commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP), préférant, pour sa part, qu'on donne à ces commissions, enfin, les moyens de fonctionner efficacement.

Enfin, **M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis du budget des personnes âgées**, s'est inquiété des conditions de mise en oeuvre du fonds de solidarité vieillesse et de leurs conséquences sur la situation financière de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV). Il s'est enquis auprès de Mme le ministre d'Etat de la date d'application des modalités définies par la loi du 22 juillet 1993 sur les pensions de retraites et visant à instaurer une parité stricte entre l'évolution de ces dernières et les prix. Il a interrogé également Mme le ministre d'Etat sur

l'état d'avancement des réflexions gouvernementales à propos du problème de la dépendance des personnes âgées et de la mise en oeuvre de fonds de pensions. De même, il s'est enquis des intentions du Gouvernement sur la poursuite et l'achèvement du programme d'humanisation des hospices et sur le développement de la politique de maintien à domicile des personnes âgées.

**M. Martial Taugourdeau** a interrogé Mme le ministre d'Etat sur le dépôt éventuel d'un projet de loi sur la dépendance en avril 1994 et sur le contenu de la notion de "démunicipalisation" des hôpitaux publics.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** s'est inquiétée de l'avenir du Fonds de solidarité urbaine (FSU) et d'une certaine "banalisation" des contrats de ville. Elle a regretté que soit rassemblé en une ligne budgétaire l'ensemble des crédits relatifs à la ville, ce qu'elle a estimé néfaste à une action dynamique en ce domaine. Enfin, elle a évoqué le problème de la qualification des gardes à domicile pour les personnes âgées.

**M. Bernard Seillier** a soulevé le problème des relations entre les directeurs d'établissements hospitaliers et leur conseil d'administration, évoquant, à ce propos, l'ancienneté de la circulaire de 1975.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a regretté que la base mensuelle des allocations familiales (BMAF) n'ait pas été augmentée au 1er juillet 1993. Elle s'est enquis auprès de Mme le ministre d'Etat du taux d'augmentation de cette base au 1er janvier 1994 et de la possible pérennité de la majoration exceptionnelle d'allocation de rentrée scolaire intervenue en septembre 1993. Elle s'est inquiétée du devenir de l'institut de puériculture du boulevard Brune à Paris.

**M. François Delga** a demandé à Mme le ministre d'Etat si serait envisagée, dans le cadre de la loi "famille", en cas de travail à temps partiel à la suite de la naissance d'un enfant, la possibilité d'obtenir une retraite à taux plein.

En réponse à **M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis pour le budget de la politique familiale**, Mme le ministre d'Etat a précisé que les couples mariés n'étaient pas pénalisés systématiquement sur le plan fiscal. Elle a confirmé les engagements du Premier ministre visant à garantir le financement de la politique familiale.

En réponse à **M. François Delga**, elle a souligné combien elle se montrait attentive au problème des retraites des femmes qui pourraient s'arrêter de travailler partiellement afin d'élever leurs enfants. Elle s'est déclarée favorable à l'accroissement de l'aide au logement des familles, au développement des modes d'accueil pour la petite enfance et à une action en direction des grands adolescents et des jeunes adultes.

Soulignant l'importance des emplois familiaux et de la qualification des aides à domicile, elle a exprimé le désir "d'aller plus loin" en ce domaine.

En réponse à **M. Jacques Machet, rapporteur pour avis du budget des handicapés**, elle a évoqué le problème de l'amendement Creton qui crée des situations de blocage et mélange des populations d'âges différents au sein d'une même structure. Elle a déclaré que, d'ici deux à trois ans, serait mise en place une évaluation de ce dispositif.

Elle a estimé que l'article 52 du projet de loi de finances pour 1994 ne posait pas de réels problèmes et qu'une circulaire en préparation tiendrait compte de situations particulières comme celle de personnes atteintes de sida déclaré.

En réponse à **M. Alain Vasselle, rapporteur pour avis du budget des personnes âgées**, elle a déclaré que les crédits nécessaires à l'achèvement du programme d'humanisation des hospices étaient prévus, soit 1,7 milliard en trois ans.

En réponse à **M. Martiel Taugourdeau**, Mme Simone Veil a déclaré qu'il n'était pas question d'enlever aux maires la présidence des hôpitaux publics de

leur commune, réforme sur l'opportunité de laquelle se sont interrogés plusieurs commissaires.

En réponse à **Mme Marie-Madeleine Dieulangard**, Mme le ministre d'Etat a assuré que le FSU serait maintenu.

En réponse à **M. Bernard Seillier**, **Mme Simone Veil** a annoncé la publication d'un statut de directeurs d'établissement ainsi que d'autres textes de nature à résoudre le problème soulevé.

En ce qui concerne les allocations familiales, elle a assuré à **Mme Marie-Claude Beaudeau** que leur pouvoir d'achat était maintenu en 1993 et le serait pour 1994. Elle a, par ailleurs, donné toutes garanties sur l'avenir du lactarium du boulevard Brune.

**Jeudi 18 novembre 1993 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président** - La commission a tout d'abord examiné l'**avis de M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, sur les crédits affectés au **logement social** dans le **projet de loi de finances pour 1994**.

**M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a situé le projet de budget dans son contexte : la crise du logement, qui s'accroît depuis deux ans, résulte de causes structurelles aggravées par les conséquences de la crise économique sur la stabilité et sur le niveau des revenus des ménages. Le plan de relance du logement, adopté dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 1993, a marqué la volonté du Gouvernement de contrecarrer cette évolution. Les crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994 reconduisent les principales dotations affectées au logement social au niveau élevé qu'elles ont ainsi atteint en 1993, compte tenu du plan de relance, tandis que des mesures réglementaires ont été prises afin d'améliorer l'efficacité des aides budgétaires.

L'accession sociale à la propriété, principalement au moyen du Prêt à l'accession à la propriété (PAP), fait

l'objet d'une attention particulière : 50.000 prêts PAP sont inscrits dans la loi de finances pour 1994, auxquels s'ajouteront environ 5 000 PAP prévus en 1993 et non encore utilisés. La consommation de cette enveloppe devrait bénéficier de la baisse des taux amorcée l'été dernier, ainsi que de la convention signée le 1er septembre 1993 permettant aux accédants à la propriété de bénéficier de prêts complémentaires au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction (le "1 %" logement) afin de constituer leur apport personnel. Des crédits sont également inscrits afin de permettre l'application des dispositions prévues en faveur des accédants en difficulté. **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a toutefois souhaité que le relèvement des plafonds des revenus donnant accès au PAP soit poursuivi.

Le logement locatif social fait également l'objet d'un important soutien budgétaire dans le projet de loi de finances pour 1994, puisque 90.000 Prêts locatifs aidés (PLA) sont prévus, parmi lesquels 10.000 PLA d'insertion. **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, tout en reconnaissant une amélioration du rythme de consommation de ces dotations par rapport à l'an dernier, a toutefois évoqué les difficultés que rencontrent les organismes constructeurs sociaux (organismes d'habitations à loyer modéré, offices ou sociétés anonymes d'HLM, Sociétés d'économie mixte (SEM)) dans le montage financier de leurs opérations de PLA : c'est notamment le cas dans les zones où le prix des terrains est très élevé.

Dans le but de développer le logement locatif intermédiaire, le financement de 20 000 Prêts locatifs intermédiaires (PLI) est prévu par le projet de loi de finances pour 1994.

L'augmentation de l'offre de logements sociaux passe également par les aides à la réhabilitation : la loi de finances pour 1994 prévoit celle de 200.000 logements HLM grâce aux Primes à l'amélioration des logements à utilisation locative et à occupation sociale (PALULOS). Un montant de 600 millions de francs est également inscrit

pour financer les Primes à l'amélioration de l'habitat (PAH) et 2,3 milliards de francs sont destinés à l'attribution des aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), qui sont très demandées.

Après avoir exprimé sa satisfaction sur l'importance de cet effort budgétaire, **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a exprimé les préoccupations que suscite toutefois l'examen de la situation actuelle.

Il a tout d'abord souligné la nécessité de développer le logement social en milieu rural, en répartissant plus équitablement l'aide à la construction de logements locatifs sociaux entre les zones urbaines et les zones rurales, tenant compte du rôle essentiel que joue le logement en matière d'aménagement du territoire.

Il s'est inquiété du futur financement de la PALULOS, dans la mesure où les crédits destinés à 50.000 des logements dont la réhabilitation est prévue, sont inscrits, pour 1994, sur le budget de la Ville.

Il s'est également déclaré préoccupé par l'évolution de la trésorerie du livret A, bien que la décollecte se soit atténuée, et a tenu à appeler le rôle déterminant du "1 %" patronal dans le financement du logement social, notamment locatif. Il a évoqué l'acuité des problèmes posés par le logement des personnes défavorisées, ainsi que par le logement dans les départements d'outre-mer, malgré les efforts financiers prévus.

Il a souligné l'inquiétude que suscite la dérive des aides à la personne ; il a notamment espéré que la suppression de l'article 63 rattaché, qui prévoyait une modulation, en fonction des revenus des parents, des aides personnelles attribuées aux étudiants, n'ait pas pour résultat d'imposer un effort d'économies qui pèserait, en définitive, sur l'ensemble des ménages modestes bénéficiaires de l'aide à la personne.

A la suite de cet exposé, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a précisé que le Fonds d'aménagement de la région Ile-de-France (FARIF), abondé par une recette pré-

levée sur les entreprises de la région (la taxe sur les bureaux), et créé dans le but de développer les infrastructures en région parisienne, se trouve détourné de son objet lorsqu'il contribue à financer les surcoûts fonciers des opérations de construction de logements sociaux.

**M. Jean Madelain** s'est inquiété de la reconduction de la dotation affectée au Fonds de garantie à l'accession sociale (FGAS), créé par la loi de finances pour 1993, et rappelé que le mouvement HLM avait été, à l'origine, hostile à la création de ce fonds, y voyant un moyen détourné de substituer au PAP, instrument fondamental de l'accession sociale à la propriété, un prêt conventionné garanti par le FGAS, beaucoup plus coûteux pour les accédants.

**M. Jean-Paul Hammann** a souligné que le problème du coût du foncier se posait également à la périphérie de certaines grandes villes de province, en particulier à Strasbourg, en raison, dans ce dernier cas, du prix élevé des terres agricoles.

**M. Alain Vasselle** a insisté sur la nécessité d'aider l'achat et la réhabilitation des logements anciens autant que la construction afin que soit préservé le patrimoine architectural français, y compris dans les bourgs ruraux. Il a donc plaidé en faveur d'une extension progressive au parc ancien des aides fiscales applicables au secteur du logement neuf. Bien que les mesures fiscales incluses dans la loi de finances rectificative pour 1993 s'appliquent, pour la plupart, aux deux types de parcs, il n'en va pas de même pour l'essentiel du dispositif fiscal existant.

Puis, **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a répondu aux commissaires.

Il a précisé à **M. Jean Madelain** que le FGAS, doté de 200 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1994, permet de bonifier de 0,60 % le taux des Prêts à l'accession sociale (PAS), catégorie particulière de prêts conventionnés, attribués sous conditions de ressources. **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a fait observer

que le taux du PAS dépendait donc avant tout du prix du marché considéré comme référence de la bonification.

En réponse à M. Jean-Paul Hammann, **M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, a reconnu la diversité des situations locales en ce qui concerne le prix des terrains. Sur ce point, **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a souligné que les aides à l'acquisition de terrains, notamment lors de création de zones d'activités, ont pour effet pervers d'entraîner une majoration par les propriétaires du prix de leur bien, ce qui limite les opérations de PLA dans les zones périphériques des villes de province. **M. José Balarello** a fait observer que même si le terrain était offert à l'organisme constructeur, ce dernier rencontrait des difficultés pour construire des logements sociaux en zones rurales : en effet, les prêts accordés ne couvrent que 80 % à 90 % du prix de revient de l'opération ; la participation des employeurs à l'effort de construction, qui, dans les zones urbaines où des entreprises sont implantées, permet de couvrir le solde, ne peut être mobilisée dans les zones rurales.

**M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis**, s'est engagé auprès de M. Alain Vasselle à ce que ses propositions concernant l'extension des règles fiscales au secteur du logement ancien figurent dans le rapport de la commission.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a appuyé cette demande, étant donné que le développement du parc locatif privé est le complément indispensable du parc locatif social. Il a considéré que l'élément déterminant est le relèvement du taux de déduction forfaitaire sur les revenus fonciers.

**M. Jacques Bimbenet, rapporteur**, a considéré que c'était là effectivement l'incitation fiscale la plus efficace, ainsi que la déduction du prix de l'assurance sur les garanties de loyer.

**M. Alain Vasselle** a précisé qu'une extension aux logements anciens de l'avantage fiscal, dit "Quilès-Méhai-



gnerie", contribuerait à développer l'offre locative privée, sans pour autant obérer trop les recettes de l'Etat, si l'on impose une obligation de réhabilitation du logement à hauteur de 50 % de la valeur d'acquisition.

Suivant l'avis de son rapporteur pour avis, la commission a décidé de proposer au Sénat d'émettre **un avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires affectés au logement pour 1994.**

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport pour avis de M. Bernard Seillier sur le projet de loi de finances pour 1994** (Budget annexe des prestations sociales agricoles - BAPSA).

A titre liminaire, **M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a estimé que la situation à laquelle est aujourd'hui confrontée l'agriculture est caractérisée par l'incertitude, que ce soit sur les effets réels de la réforme de la politique agricole, sur l'issue et l'évolution du contexte international ou sur l'avenir de l'agriculture dans dix ou vingt ans.

Il a rappelé que les contraintes liées à l'application de la réforme de la politique agricole commune adoptée le 21 mai 1992, les négociations très difficiles dans le cadre du General agreement on tariffs and trade (GATT) et l'évolution défavorable du revenu agricole constituaient "la toile de fond" du BAPSA pour 1994.

Toutefois, il a estimé que l'agriculture était depuis six mois mieux prise en considération. Dès le 7 mai dernier, le Premier ministre a indiqué au Parlement qu'il se donnait pour objectif de redonner des "perspectives à l'agriculture française". Quatre groupes de travail ont été constitués et une enveloppe de 1,9 milliard dégagée.

Au niveau communautaire, la France a proposé au Conseil des ministres européens le 27 mai 1993 des aménagements substantiels à la réforme de la politique agricole commune (PAC) auxquels se sont ralliés la quasi-totalité des Etats-membres lors du Conseil du 20 septembre dernier. Il s'agit notamment de la revalorisation significa-

tive de l'indemnisation de la jachère de plus de 27 % soit environ 600 francs par hectare et de la régionalisation des aides compensatoires pour tenir compte de certaines spécificités comme l'irrigation, la culture de maïs ou les cultures oléagineuses.

S'agissant des négociations de l'Uruguay Round au niveau du GATT, la France, qui espère obtenir un accord d'ici le 15 décembre, a obtenu un renforcement de la cohésion des partenaires européens qui ont pu fixer un mandat plus précis à leur négociateur Sir Leon Brittan.

Au plan interne, de nombreuses mesures sont intervenues notamment dans le dernier collectif budgétaire.

Par rapport à ces nombreuses initiatives, il a considéré que la quasi-stabilité des crédits du BAPSA pour 1994 pouvait paraître, de prime abord, surprenante. Son montant passera en effet de 88,513 milliards en 1993 à 88,412 milliards en 1994 soit un très léger recul de 0,11 %. Trois facteurs expliquent, selon lui, cette simple reconduction des crédits :

- d'abord, le régime agricole connaît une évolution démographique défavorable. Les effectifs agricoles reculent puisqu'ils ne représentent plus que 5,6 % de la population active, soit 640.000 exploitants ;

- ensuite, la création du Fonds de solidarité vieillesse par la loi n° 93-936 du 22 juillet 1993 se traduira en 1994 par une diminution des dépenses du régime agricole de 450 millions de francs ;

- enfin, les prévisions des dépenses de santé reposent sur une hypothèse de diminution de 0,9 % alors que ces dépenses ont augmenté de 5 % en 1993.

Toutefois, derrière l'apparente stabilisation du montant du BAPSA, **M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a relevé d'importantes modifications tant au niveau de son financement que de ses dépenses.

En effet, les recettes du BAPSA se caractérisent en 1994 par une double évolution : d'une part, le financement

d'origine professionnel enregistre pour la première fois depuis la création du BAPSA une baisse très significative, d'autre part, les recettes extra-professionnelles font l'objet d'un redéploiement caractérisé par une forte augmentation de la subvention d'équilibre du budget de l'Etat.

Le montant attendu des cotisations sociales des agriculteurs devrait passer de 16,7 milliards en 1993 à 14,6 milliards en 1994, soit une baisse de 12,5 %.

**M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis,** a considéré que cette réduction sans précédent depuis 1960 devait être attribuée à la réforme des cotisations sociales mises en place par la loi du 23 janvier 1990 et modifiée à la suite du rapport d'étape, par la loi de finances pour 1992 afin notamment de permettre aux exploitants de sortir du système de l'assiette moyenne triennale qui est utilisée comme base de calcul des cotisations, au profit d'une base calculée sur les résultats de l'année précédente.

Il a estimé que cette réforme était désormais bien avancée puisque pour la première fois la part du montant total des cotisations assises sur les revenus professionnels est d'environ 57 % et a atteint ce qu'on peut appeler "la masse critique" permettant ainsi de garantir un certain degré de corrélation entre l'évolution de la masse des cotisations et celle du revenu agricole.

Toutefois, plusieurs éléments conduisent, selon lui, à relativiser l'importance de la diminution des cotisations des exploitants en 1994 :

- d'une part, la baisse du montant total de ces cotisations n'est plus que de 6,9 % si l'on prend comme référence les recettes révisées de 1993. A cet égard, il a rappelé que le revenu agricole a baissé de 7 % en 1992 et risque de régresser de 5 % cette année ;

- d'autre part, la possibilité d'opter pour l'assiette (n - 1) ouverte par la loi de finances pour 1993 a été utilisée par plus de 100.000 cotisants, ce qui amplifie la diminution des rentrées de cotisations mais ne fait que refléter la dégradation de la situation financière des exploitants ;

- enfin, aucune avancée de la réforme des cotisations sociales agricoles n'est proposée en assurance maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles (AMEXA) ou pour les prestations familiales en 1994.

Il a également noté que le Gouvernement a annoncé, le 15 novembre, une mesure qui était très attendue, à savoir l'intégration des déficits d'exploitation dans l'assiette des charges sociales actuellement calculée sur une base triennale. Cette mesure devrait concerner 50.000 à 60.000 agriculteurs et coûtera à l'Etat 350 millions de francs.

Si le produit des taxes sur les produits passera de 721 millions de francs en 1993 à 596 millions de francs en 1994, soit une diminution de 10 % sur les céréales et les oléagineux et de 15 % sur les betteraves, il a estimé qu'en réalité, celle-ci ne fait que rendre compte de la diminution de certaines productions conformément à la réforme de la politique agricole commune (PAC).

Il a également considéré que l'effort contributif des exploitants, en tenant compte des spécificités du régime agricole, restait supérieur à celui des salariés, soit un "dépassement de la parité" de l'ordre de 400 millions de francs. Ceci résulte du poids des taxes sur les produits et du régime plus défavorable des cotisations d'allocations familiales pour les agriculteurs, rapportés à l'étendue actuelle de la couverture sociale de ces derniers.

S'agissant du financement extra-professionnel qui continue à représenter 82 % des recettes du BAPSA, il a formulé trois observations :

1°) il s'est félicité de la disparition des comptes du BAPSA du versement au titre de la contribution sociale de solidarité des sociétés, la "C3S". Le produit de celle-ci a été en effet détourné il y a deux ans des régimes qui en étaient les seuls bénéficiaires depuis sa création, à savoir le régime des non salariés non agricoles.

2°) Le BAPSA bénéficiera en revanche d'un versement plus important au titre de la compensation démographique, qui passera de 26,8 milliards en 1993 à 29,2 mil-

liards en 1994, soit une progression de 9,3 % ainsi que d'une contribution importante de la CNAF qui passera de 779 millions de francs à 1,9 milliard, soit une progression de + 151 % ! Il a critiqué ce dernier transfert qui ne peut qu'aggraver les perspectives financières de la branche famille alors que celle-ci devrait être déficitaire en 1994.

3°) Enfin, les transferts d'équilibre de l'Etat augmenteront de 24,7 %, passant de 26,1 milliards à 32,5 milliards. Toutefois, si on tient compte de la mesure précédente et de l'intervention du collectif budgétaire de juin dernier, l'évolution de la participation de l'Etat progresse en fait d'environ 10 %.

S'agissant des dépenses, **M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a souligné deux éléments : une évaluation pour le moins contestable de l'évolution des dépenses d'assurance maladie en 1994 et la progression prévisible des charges d'assurance vieillesse malgré la diminution des effectifs de retraités.

Les crédits consacrés à l'AMEXA enregistrent une diminution de 1,03 % passant de 33,3 milliards à 32,9 milliards. Mais l'hypothèse selon laquelle l'augmentation des dépenses d'assurance maladie du BAPSA serait ramenée de 5 % à 0,9 %, qui a servi à l'élaboration du présent budget, lui est apparue excessivement optimiste.

Il a estimé qu'il fallait craindre un dépassement des crédits prévisionnels d'assurance maladie qui nécessitera un ajustement au cours des prochaines lois de finances.

En ce qui concerne les dépenses d'assurance vieillesse, il a constaté une légère progression de 1,16 %, soit un montant de crédits passant de 45,8 milliards à 46,3 milliards. Mais cette progression masque en réalité un retournement de tendance puisque le nombre de retraités agricoles qui augmentait jusqu'à présent d'environ 1 % par an, et qui a été pratiquement stable entre 1992 et 1993, passant de 2,111 millions de personnes à 2,110 millions, enregistrera une baisse, ramenant ce chiffre à 2,102 millions en 1994.

C'est ainsi que depuis cette année le nombre d'attributions de pensions est devenu pour la première fois depuis la création du régime, en dehors de la période 1980-1985, inférieur à celui des sorties pour cause de décès.

Il a précisé que la légère progression des dépenses d'assurance vieillesse de 1,16 % est en réalité imputable à la montée en charge de la retraite proportionnelle, le nombre moyen de points des nouveaux retraités atteignant actuellement 640 contre 420 pour les assurés retraités. En revanche, le volume des retraites forfaitaires restera quasiment stable.

A cet égard, **M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a rappelé que M. Edouard Balladur a annoncé lundi dernier, à l'issue d'une réunion à Matignon sur la politique d'adaptation de l'agriculture à la réforme de politique agricole commune, qu'une enveloppe supplémentaire de 1,5 milliard serait consacrée en 1994 à l'agriculture, afin de permettre notamment un allègement des charges des exploitations et une revalorisation des retraites. 300 millions de francs devraient être ainsi affectés à cette dernière mesure.

Il a estimé toutefois que, si le relèvement des retraites les plus faibles au niveau du RMI apparaît comme une première étape, cette référence n'est pas tout à fait satisfaisante puisqu'il s'agit d'une prestation non contributive qui s'inscrit parmi les mesures d'assistance et que, si le financement de cette mesure paraît assuré en 1994, grâce à l'aide exceptionnelle, rien n'est dit sur les années suivantes.

Puis il a évoqué brièvement les autres dépenses du BAPSA dont l'évolution reste pour l'essentiel conforme aux tendances antérieures :

- les dépenses en faveur des prestations familiales agricoles devraient diminuer de 2,67 % par rapport à 1993. Seules les allocations de logement et les crédits d'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée connaissent une progression.

Il a estimé que la réduction de ces dépenses devrait être l'occasion de mettre en oeuvre l'allègement des cotisations d'allocations familiales des exploitants et artisans ruraux, problème qui a été abordé lors de l'examen du projet de loi quinquennale pour l'emploi par M. Alain Vasselle et sur lequel M. Michel Giraud s'est engagé à saisir le Premier ministre ;

- la réduction spectaculaire des dépenses d'allocation veuvage de 72 % résulte en réalité d'un changement dans la présentation de ces crédits et la diminution de 8,6 % du montant inscrit pour le financement des pensions d'invalidité est également liée à un ajustement aux dépenses effectivement constatées en 1992 année au cours de laquelle les réalisations ont été très largement inférieures au montant inscrit au BAPSA initial ;

- enfin, il a souligné l'augmentation préoccupante de la dette du régime qui passera de 300 millions à 600 millions de francs. Le doublement de celle-ci résulte, d'une part, d'une sous-évaluation manifeste dans le budget initial pour 1993 et, d'autre part, de la dégradation préoccupante des réserves du BAPSA qui ne permettent plus de financer directement les décalages de trésorerie. Il a annoncé qu'il demanderait au ministre la signature d'une convention entre l'Etat et la mutualité sociale agricole (MSA) afin de fixer clairement les échéances de versement par l'Etat de sa subvention au titre du BAPSA.

En conclusion, **M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a proposé d'émettre un avis favorable sur les crédits du BAPSA à l'occasion de leur examen en séance publique le 29 novembre prochain, afin de manifester le soutien de la majorité sénatoriale aux orientations définies par le Gouvernement, tant au niveau interne que dans les négociations internationales.

Présidence de M. Claude Huriet, vice-président - **M. Pierre Louvot** a insisté sur la grande mutation qui s'opère actuellement dans le monde agricole et a exprimé ses craintes d'une asphyxie du régime de la mutualité

sociale agricole face à la baisse des cotisations professionnelles qui nécessite toujours plus de transferts de solidarité tout en soulignant l'existence d'une "surparité" de l'effort financier consenti par les exploitants pour leur couverture sociale. Il s'est également interrogé sur l'opportunité d'une intégration de ce régime dans le régime général, tout en indiquant qu'il donnait son aval au rapport rappelant qu'il a été en charge de celui-ci pendant de longues années avant que ce domaine ne soit confié à M. Bernard Seillier.

**M. Jean-Paul Hammann** a souligné le caractère irréaliste de l'évolution des dépenses prévisionnelles en AMEXA et a regretté qu'il n'y ait pas une accélération du transfert des cotisations sur le revenu professionnel, notamment dans les régions défavorisées où les exploitants se trouvent en effet dans une situation de "surparité" par rapport aux salariés du régime général. Il a également estimé qu'il n'y avait pas de démantèlement réel des taxes en 1994 et que le régime aurait dû se voir alléger du coût de la majoration de pension pour charge d'enfants à l'occasion de la création du fonds de solidarité vieillesse, ce qui aurait généré une économie de 1,8 milliard.

**M. Alain Vasselle** a estimé qu'il fallait continuer à réclamer, pour les exploitants agricoles comme pour les professions libérales, le respect de l'engagement pris par M. Michel Giraud, quant à la budgétisation des prestations familiales de ces catégories. Il a exprimé ses craintes que le relèvement du niveau annoncé par le Gouvernement des retraites soit mis à la charge du fonds de solidarité vieillesse après 1994 comme faisant partie des "prestations non-contributives". Il a par ailleurs suggéré que la solidarité européenne puisse jouer en faveur des agriculteurs car la baisse du produit des cotisations est liée à la diminution des revenus agricoles elle-même consécutive à la réforme de la PAC qui prévoit la réduction de la production agricole.

**M. Jacques Machet** a appelé l'attention sur l'absurdité du calcul des cotisations sur la moyenne triennale des



revenus des exploitants compte tenu de la dégradation rapide des prix du marché, notamment pour les produits viticoles.

**M. Guy Robert** a salué l'idée de M. Alain Vasselle en estimant que les Etats-Unis sont hostiles aux aides aux exportations, mais sont favorables aux aides à la personne.

**M. Bernard Seillier, rapporteur pour avis**, a accueilli favorablement la proposition de M. Alain Vasselle qui devra être explorée et sera insérée dans son rapport et a approuvé les remarques faites par les intervenants.

**M. Claude Huriet** a considéré la perspective d'une augmentation des dépenses d'assurance maladie de 0,9 % en 1994 comme illusoire. Il a demandé au rapporteur si la taxe sur les produits serait bien supprimée comme l'aurait indiqué M. Nicolas Sarkozy, ministre du budget. **M. Bernard Seiller, rapporteur pour avis**, a en effet annoncé qu'il y aurait une mesure prise lors de la discussion budgétaire, probablement dans ce sens.

Puis la commission a sur la proposition de son rapporteur émis un **avis favorable à l'adoption des crédits du BAPSA pour 1994**.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI QUINQUENNALE RELATIF AU TRAVAIL, À L'EMPLOI ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

**Lundi 15 novembre 1993 - Présidence de M. Jean Madelain, président d'âge.** La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Michel Péricard, député, président ;**
- **M. Jean-Pierre Fourcade, sénateur, vice-président ;**
- **M. Denis Jacquat, député, et MM. Louis Souvet et Jean Madelain, sénateurs, rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat.**

**Présidence de M. Michel Péricard, président.** La commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi restant en discussion.

Elle a tout d'abord examiné, au **chapitre premier** (Mesures d'aide à la création et au maintien de l'emploi), l'**article premier** (Programmation sur cinq ans du dispositif d'allégement des cotisations d'allocations familiales et mise en place d'une procédure de suivi dans le cadre de la négociation annuelle d'entreprise).

Après que **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, eut présenté les modifications introduites par le Sénat et que **M. Denis Jacquat, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, eut regretté que l'amendement adopté par le Sénat, à l'initiative du Gouvernement, et relatif à l'exclusion des régimes dits spécifiques de prestations familiales du champ de l'exonération n'ait pas pu

être examiné par l'Assemblée nationale et qu'il eut rappelé que la Poste et France-Télécom étaient, depuis la réforme des PTT, abusivement assimilés aux "régimes spécifiques", la commission a adopté l'article dans le texte du Sénat.

A l'article 2 (Elaboration d'un rapport sur les incidences prévisibles d'une modification de l'assiette de certaines charges sociales ou fiscales), après qu'eut été rejetée la proposition du rapporteur pour l'Assemblée nationale tendant à réduire de 12 à 6 mois le délai au terme duquel le rapport devrait être déposé, un débat a eu lieu sur l'extension du champ de l'étude aux conséquences d'une suppression des taxes énumérées à l'article, **M. Hervé Novelli et le rapporteur pour l'Assemblée nationale** ayant proposé de rétablir, sur ce point, le texte adopté par l'Assemblée nationale.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé que le Sénat avait voulu limiter le champ de l'étude aux conséquences d'une modification de l'assiette des taxes énumérées par l'article, notamment sur la situation des bénéficiaires actuels.

Après interventions de **M. Jean-Yves Chamard, du président Jean-Pierre Fourcade, de MM. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat, Jean-Pierre Delalande et Michel Berson**, la commission a adopté l'article dans le texte du Sénat.

La commission a adopté, dans le texte du Sénat, l'article 2 bis (Présentation d'un rapport sur la création d'emplois dans les services marchands et le développement du travail des cadres à temps partagé).

A l'article 3 (Prorogation et assouplissement des dispositifs d'exonération pour l'embauche d'un premier, d'un deuxième ou d'un troisième salarié), la commission a adopté deux modifications au texte du Sénat, introduites à l'initiative du rapporteur pour l'Assemblée nationale, visant :

- d'une part, à préserver les contrats en cours bénéficiant d'une exonération ;

- d'autre part, à préciser les conditions dans lesquelles le bénéfice de l'exonération est accordé en cas de reprise d'une entreprise.

A l'article 4 (Simplification des obligations relatives au paiement de la rémunération des emplois de service auprès de particuliers par l'institution d'un chèque-service), un débat s'est engagé sur la disposition introduite par le Sénat, à l'initiative du Gouvernement, au paragraphe I, et précisant que les chèques-service peuvent être mis à la disposition des employeurs par les associations visées à l'article L. 129-1 du Code du travail.

**Le rapporteur pour l'Assemblée nationale** a estimé que la mise à disposition des employeurs des chèques-service par les associations agréées de service aux personnes permettait de répondre au souci exprimé par les députés, lesdites associations fonctionnant comme des associations mandataires qu'il convient de distinguer des associations intermédiaires mentionnées à l'article L. 128 du Code du travail.

**Le président Jean-Pierre Fourcade** a indiqué que les associations concernées étaient des associations d'aide à domicile, remplissant une fonction d'intermédiaire entre les employeurs et les salariés, étant rappelé que les associations intermédiaires à proprement-parler pouvaient être agréées par l'Etat, dans le cadre du dispositif défini par l'article 4.

**M. Michel Berson**, après avoir souligné les ambiguïtés du texte, a proposé de supprimer la disposition introduite à l'initiative du Gouvernement, en laissant au décret d'application le soin de définir le rôle des différentes associations.

Après interventions de **MM. René Couanau, Jean-Yves Chamard, Charles Metzinger, Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat, et Jean-Pierre Delalande** portant sur la notion de mise à disposition, le rôle des associations intermédiaires et les conditions de distribution des chèques-service par un ou des réseaux agréés

par l'Etat, la commission a adopté deux modifications proposées par MM. Jean-Yves Chamard, Jean-Pierre Delalande et le président Jean-Pierre Fourcade tendant respectivement à :

. supprimer la disposition selon laquelle les chèques-service peuvent être mis à disposition des employeurs par les associations visées à l'article L. 129-1 du Code du travail ;

. prévoir que les décrets d'application préciseront notamment le rôle des associations visées aux articles L. 128 et L. 129-1 du Code du travail.

Après les interventions des **rapporteurs, de MM. Michel Berson et René Couanau**, la commission a adopté le paragraphe II bis introduit par le Sénat et relatif au dépôt d'un rapport sur les emplois familiaux, sous réserve d'une modification rédactionnelle proposée par M. Jean-Yves Chamard.

A l'**article 5** (Simplification et extension de l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise), après que le **rapporteur pour l'Assemblée nationale** eut regretté l'allongement de 3 à 6 mois du délai d'inscription des demandeurs d'emploi pour bénéficier de l'aide et que **MM. Jean Madelain, rapporteur pour le Sénat, Jean-Pierre Delalande, Michel Berson et le président Jean-Pierre Fourcade** eurent souligné les risques de fraude et les difficultés liés à l'exigence d'un délai trop court ou à l'absence de formation, la commission a rejeté la proposition du rapporteur pour l'Assemblée nationale, tendant à substituer un délai de 3 mois au délai de 6 mois.

A la suite des interventions de **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, des présidents, de MM. Jean-Yves Chamard, Jean Chérioux et Charles Metzinger**, portant sur le rôle respectif des différentes collectivités territoriales et de l'Etat en matière de formation à la gestion d'entreprises dispensée aux chômeurs créateurs d'entreprise, la commission a supprimé la disposition introduite par le Sénat et relative à la participation

éventuelle des régions au financement des actions de conseil ou de formation à la gestion d'entreprises.

A l'article 5 bis (Exonérations immédiates pour les entreprises nouvellement créées ou reprises versant des salaires allant jusqu'à 1,5 SMIC), le **rapporteur pour l'Assemblée nationale** a estimé prometteur le dispositif introduit par le Sénat et indiqué que le rapport d'évaluation prévu à l'article 51 permettra certainement de mettre en évidence les effets sur l'emploi d'un tel dispositif. La commission a adopté l'article dans le texte du Sénat.

La commission a adopté l'article 5 ter (Versement d'une indemnité compensatrice pour les chômeurs acceptant un emploi dont le salaire net est inférieur au montant de leurs allocations de chômage) dans le texte du Sénat, le **rapporteur pour l'Assemblée nationale** ayant rappelé que l'article reprenait le principe posé par l'Assemblée nationale en première lecture.

La commission a adopté l'article 6 (Extension et relèvement de la provision d'impôt pour création d'entreprise dans le cadre de l'essaimage) dans le texte du Sénat, le **président Jean-Pierre Fourcade** ayant indiqué que le Sénat avait tenu à étendre le dispositif à l'ensemble des travailleurs non salariés.

La commission a aussi adopté, dans le texte du Sénat :

- l'article 7 bis : Dérogation aux règles du cumul emploi-retraite en faveur des personnes ayant exercé simultanément des activités salariées et des activités non-salariées ;

- l'article 7 ter : Possibilité de cumul emploi-retraite pour les personnes exerçant des activités d'hébergement en milieu rural.

La commission a adopté l'article 8 (Elargissement et assouplissement du dispositif relatif aux groupements d'employeurs) dans le texte du Sénat, le **rapporteur pour l'Assemblée nationale** ayant souligné l'intérêt de

la disposition introduite à l'initiative du Gouvernement et relative aux groupements locaux d'employeurs.

La commission a adopté, dans le texte du Sénat, l'article 8 bis (Exonération temporaire ou partielle de cotisations au bénéfice des jeunes Français expatriés).

Au chapitre II relatif aux aides à l'accès à l'emploi, la commission a adopté, dans le texte du Sénat :

- l'article 12 (Redéfinition des catégories de bénéficiaires des contrats emploi-solidarité (CES) et suppression des contrats locaux d'orientation (CLO)) ;

- l'article 13 (Incitation au développement du système des emplois consolidés) ;

- l'article 15 (Institution d'un "fonds partenarial" abondé par l'Etat et à destination des collectivités locales pratiquant une politique active en matière d'insertion professionnelle des jeunes), après interventions de **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, et de **MM. Michel Berson et Jean-Yves Chamard**.

A l'article 15 bis A (Conditions de radiation et d'extinction du droit au revenu de remplacement des demandeurs d'emploi), le **rapporteur pour l'Assemblée nationale**, après avoir rappelé que cet article, introduit par le Sénat, instituait, par rapport aux dispositions législatives et réglementaires contenues dans le Code du travail, deux nouveaux cas de radiation de la liste des demandeurs d'emploi - l'un sanctionnant le refus d'emploi motivé par la durée du contrat offert, l'autre prenant en compte les possibilités de mobilité géographique du demandeur d'emploi -, s'est inquiété, à l'instar de **M. Jean-Paul Anciaux**, des conditions dans lesquelles la situation personnelle et familiale de celui-ci serait appréciée.

**M. Michel Berson** a estimé que les dispositions prévues risquaient de conduire à des interprétations différentes, d'une agence locale à l'autre, et ne permettaient pas de répondre au problème posé.

**M. Jean-Pierre Delalande** a indiqué qu'en France, à la différence de l'Allemagne, la notion d'emploi convenable restait à définir par la négociation entre les partenaires sociaux, au risque de voir se développer les injustices et les contentieux.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, a indiqué que les dispositions introduites ne faisaient que reprendre dans un texte législatif des dispositions réglementaires déjà existantes afin, justement, d'éviter les disparités d'interprétation.

**Le rapporteur pour l'Assemblée nationale** a rappelé que le décret d'application serait pris en Conseil d'Etat, ce qui apporte des garanties supplémentaires.

La commission a alors adopté deux modifications au texte du Sénat :

- . l'une rédactionnelle, introduite à l'initiative de M. René Couanau ;

- . l'autre, proposée par M. Jean-Yves Chamard, précisant que le décret en Conseil d'Etat prévu serait pris après consultation des partenaires sociaux.

La commission a adopté, dans le texte de l'Assemblée nationale, l'article 15 bis (Extension des conditions d'exonération de la contribution prévue à l'article L. 321-13 du code du travail), dite "contribution Delalande", après interventions de **MM. Jean-Pierre Delalande et Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, portant sur la difficile adéquation des dispositions législatives prévues à l'article L. 321-13 du Code du travail avec la réglementation UNEDIC relative à l'indemnisation du chômage.

Au chapitre III relatif aux dispositions relatives aux institutions représentatives du personnel, la commission a adopté, dans le texte du Sénat, l'article 19 (Simultanéité des élections des membres du comité d'entreprise et de celles des délégués du personnel).

A l'article 20 (Cumul des fonctions de délégués du personnel et de représentants du personnel au comité d'entre-



prise), après que le **rapporteur pour l'Assemblée nationale** eut estimé que porter de 100 à 200 salariés le seuil d'effectifs en dessous duquel peut être mis en place le cumul de fonctions de représentants du personnel au comité d'entreprise et de délégués du personnel constituait une modification raisonnable et que **M. Charles Metzinger** eut considéré que le seuil de 100 était déjà dangereux, la commission a adopté l'article dans le texte du Sénat.

La commission a adopté l'article 21 (Simplification des modalités d'information du comité d'entreprise dans les entreprises de moins de 300 salariés) dans le texte du Sénat, après que le **président Jean-Pierre Fourcade** eut répondu à l'interrogation de **M. Michel Berson** portant sur la cohérence rédactionnelle retenue par le Sénat en ce qui concerne les réunions du comité d'entreprise.

La commission a aussi adopté, dans le texte du Sénat l'article 22 (Rythme des réunions du comité d'entreprise) et l'article 22 bis (Composition du comité d'entreprise).

La commission mixte paritaire a **adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.**

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

**Mardi 16 novembre 1993 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur sur le projet de budget de son département ministériel.**

**M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur, a d'abord précisé que les crédits relatifs à ses attributions s'élevaient globalement à 45 milliards de francs dont 30 au titre de l'industrie et des postes et télécommunications, et 15 au titre du commerce extérieur.**

Il a ajouté qu'il avait la responsabilité de 9.000 fonctionnaires pour mener ses actions.

Puis, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a indiqué qu'il avait trois terrains principaux d'intervention, et en premier lieu, celui des négociations politiques, en particulier des négociations internationales et communautaires. Il a ajouté qu'au titre de sa responsabilité politique du secteur de l'industrie et de l'énergie, il défendrait prochainement deux projets de loi devant le Parlement sur la réforme du code minier et la répression de la contrefaçon.

Il a indiqué qu'un autre devoir du ministère résidait dans la gestion optimum du secteur public et le ministre a précisé que le secteur public industriel restait considérable. Enfin, il a indiqué que le troisième secteur d'activités du ministère était la création d'un environnement favorable au développement des entreprises privées.

**M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a alors souligné que le budget qu'il présentait ne recouvrait que partiellement ces préoccupations car l'essentiel des dépenses consistait à soutenir des opérations de caractère durable.

Il a indiqué que les crédits de l'industrie et des postes et télécommunications progressaient de 1,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993 et de 3,7 % par rapport au collectif de juin 1993, ce qui représentait une augmentation supérieure à celle de l'ensemble des dépenses du budget de l'Etat.

Le ministre a indiqué que quatre priorités étaient dégagées en 1994. Il a évoqué en premier lieu les petites et moyennes industries (PMI) et le développement local. A cet égard, il a souligné que divers fonds en faveur des PMI avaient été regroupés dans un unique fonds d'aide aux PMI, doté de 800 millions de francs en autorisations de programme et 600 millions de francs en crédits de paiement. Il a indiqué que ces crédits seraient désormais répartis par les directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) au plus près du terrain, de façon à entraîner un effet maximal sur l'emploi.

Le ministre a ensuite présenté la deuxième priorité : la recherche industrielle et l'innovation dont les crédits progressent de 4,3 %. En troisième lieu, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a indiqué que les crédits de restructuration industrielle augmentaient sensiblement et en particulier les crédits gérés par le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI).

Enfin, le ministre a souligné la très forte augmentation des crédits de paiement affectés à l'espace (+ 6,6 %), quatrième priorité du budget, afin de rattraper les engagements pris antérieurement.

Puis, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a indiqué que le regroupement des ministères de l'industrie et des postes et télécommunications permettait des économies de l'ordre de 50 millions de francs.

S'agissant des autres dépenses du budget, il a indiqué que les écoles des mines étaient favorisées, que la subvention à Charbonnages de France était en légère baisse en raison d'une diminution du service de la dette, que les aides au transport de la presse augmentaient légèrement par rapport au collectif, que la baisse de la subvention à l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) était liée à la réflexion en cours sur ses missions et que l'augmentation des aides à l'équipement naval s'expliquait par un rattrapage du retard pris au cours des exercices précédents.

Evoquant ensuite les crédits du commerce extérieur, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a indiqué que ce qui lui paraissait être le plus important, était la volonté de contractualiser avec les régions l'effort de soutien aux PMI en faveur de l'exportation. En particulier, il a précisé que dans le cadre des contrats de plan Etat-région, les crédits affectés au développement du commerce extérieur seraient augmentés et que trois organismes dont la situation budgétaire était difficile (le centre français du commerce extérieur, le centre français des manifestations à l'étranger et l'agence pour la coopération technique, industrielle et économique) devraient travailler en plus étroite collaboration avec les régions.

Le ministre a souligné que les deux tiers des engagements de la compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) portaient sur deux pays, l'Iran et l'Algérie.

Puis le ministre a indiqué que la France avait gagné des parts de marché à l'exportation, en particulier à l'égard des pays solvables. Il a rappelé que les prêts et

bons du Trésor destinés au soutien des exportations faisaient l'objet d'une plus grande maîtrise budgétaire et qu'il était de bonne gestion d'encourager le développement du commerce vers les pays solvables plutôt que l'aide à l'exportation vers des pays peu solvables.

Enfin, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a évoqué l'évolution des postes d'expansion économique à l'étranger, indiquant qu'il souhaitait en optimiser la gestion et qu'en 1993, six postes avaient été fermés et trois ouverts.

En dernier lieu, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a évoqué la situation de la poste et la nécessité d'une remise à plat des relations financières entre celle-ci et l'Etat. A cet égard, il a indiqué que l'assujettissement de la poste à la taxe sur les salaires dans les conditions de droit commun pourrait être reporté au 1er septembre 1994.

**Mme Maryse Bergé-Lavigne** s'est interrogée sur la vraie nature de l'excédent commercial actuellement constaté, sur la politique suivie pour l'implantation des postes d'expansion économique à l'étranger et sur le partage entre les missions de service public et les activités de prestations de services de certains organismes de soutien au commerce extérieur.

En réponse à ces questions, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a reconnu que l'excédent commercial français résultait en partie de la faiblesse des demandes d'équipement des entreprises, mais il a souligné que la France avait récemment gagné des parts de marché à l'exportation et que la sous-utilisation actuelle des capacités de production permettait d'envisager sereinement une reprise de la demande.

S'agissant des postes d'expansion économique, le ministre a indiqué qu'il n'y avait pas de repli, mais un recentrage sur certains pays, notamment en Amérique

latine et que le ministère avait aussi décidé de renoncer à certaines expériences comme à Cracovie et Sarrebruck.

Le ministre a estimé qu'il fallait clarifier les missions du service public en matière de commerce extérieur, l'Etat devant avant tout exercer son autorité régaliennne. Il a considéré qu'il serait opportun que des contrats lient les entreprises, les collectivités régionales et les organismes de service public.

**M. Bernard Barbier** s'est inquiété de la diminution des crédits de l'ADEME, soulignant l'importance de la poursuite de la recherche en matière d'économie d'énergie. Il a interrogé le ministre sur l'état actuel des propositions communautaires concernant la déréglementation du marché de l'énergie, sur le contenu du rapport Mandil et sur les conséquences de ces évolutions sur le statut d'Electricité de France (EDF) et de Gaz de France (GDF).

Puis, **M. Bernard Barbier** a évoqué le problème de l'évolution du parc électronucléaire français. Enfin, il a rappelé la situation alarmante du groupe Bull et demandé au ministre les intentions du Gouvernement à l'égard de cette entreprise.

**M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a indiqué que la diminution de la subvention à l'ADEME s'accompagnait d'une réflexion sur le rôle et les missions de l'agence et que son nouveau président devrait présenter avant la fin du premier trimestre 1994 un contrat d'objectifs.

S'agissant du statut d'EDF et de GDF, le ministre a indiqué que le débat sur l'énergie qui aurait lieu à l'Assemblée nationale le 25 novembre permettrait d'avancer la réflexion sur la dérégulation du marché européen de l'énergie et qu'en conséquence, il avait décidé de différer la publication du rapport Mandil. Mais il a ajouté que, personnellement, il était favorable à une libéralisation progressive et raisonnable du marché de l'énergie.

Puis, le ministre a indiqué qu'il avait donné comme mandat au nouveau président de Bull de préparer la privatisation de l'entreprise et que son premier objectif devait être de satisfaire les besoins du client.

Enfin, il a estimé que, compte tenu des besoins, il n'y avait pas lieu d'accélérer les constructions de centrales nucléaires, mais qu'en tout état de cause, avant l'an 2000, le lancement d'un réacteur franco-allemand de nouvelle génération serait engagé.

Le ministre a ajouté que l'exportation d'électricité par EDF rapportait actuellement 12 milliards de francs à la balance commerciale française et qu'une libéralisation du marché européen de l'électricité aurait l'avantage d'accroître ce montant.

**M. André Fosset, rapporteur pour avis du budget de la poste et des télécommunications à la commission des affaires économiques**, a interrogé le ministre sur la nécessité d'un avenant au contrat de plan de la poste, en particulier pour régler la question du transport de la presse. Puis, il s'est inquiété de l'évolution du statut de France Télécom, indispensable pour que l'opérateur français puisse affronter la concurrence dans de bonnes conditions à partir du 1er janvier 1998.

**M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a souligné que France Télécom était une grande entreprise qui fonctionnait bien mais dont le statut devait évoluer sans toutefois que cela se fasse dans la précipitation.

**M. Robert Vizet** s'est interrogé sur les difficultés d'application de l'accord Renault-Volvo, sur l'existence d'une subvention en faveur de l'école supérieure d'électricité, sur la réduction des moyens de l'agence nationale pour la création d'entreprises et sur l'évolution du statut d'EDF et de GDF.

**M. Jean-Pierre Masseret** s'est inquiété de la situation de Charbonnages de France et de l'accélération des

pertes d'emplois dans certains bassins miniers de Lorraine. Il a regretté que la France oriente de plus en plus ses efforts en matière de commerce extérieur vers les pays solvables.

**M. Jean Clouet** a demandé des précisions sur l'accord Renault-Volvo.

**M. Jacques Sourdille** s'est inquiété de l'avenir de l'industrie automobile européenne, puis de la répartition des aides aux PMI en fonction de considérations d'aménagement du territoire.

**M. René Ballayer** a interrogé le ministre sur les résultats financiers de la poste.

**M. Maurice Blin** a évoqué les difficultés rencontrées dans l'accord Renault-Volvo, puis abordé les problèmes de l'industrie de la cellulose dans les Ardennes.

**M. Emmanuel Hamel** a regretté l'importance de la diffusion de films anglo-saxons concurrençant l'industrie cinématographique nationale.

**M. Jacques Oudin** a interrogé le ministre sur les modalités d'action du fonds européen d'investissement qui devrait pouvoir prendre des participations au capital d'entreprises nationales.

Enfin, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a interrogé M. Gérard Longuet, sur la réaction des partenaires européens au mémorandum français sur le GATT, sur les relations entre les Etats-Unis et l'Europe et sur l'évolution de la tarification des télécommunications dans une perspective d'aménagement du territoire.

En réponse aux divers intervenants, le ministre de l'industrie a répondu que les difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre de l'accord Renault-Volvo résultaient de la dissymétrie entre la participation suédoise de 35 % qui était homogène et la participation française de 65 % qui ne présentait pas le même caractère de stabilité dès lors que l'Etat privatisait cette participation.

Il a précisé que, pour cette raison, le Gouvernement avait décidé de mettre en oeuvre une action spécifique



pour Renault, mais que ceci n'avait pas été bien compris par les actionnaires suédois.

**M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a estimé que l'industrie automobile devait évoluer avec son temps et donc être compétitive, à l'abri toutefois d'un accord CEE-Japon dont le respect devait être assuré.

Il a reconnu que les résultats financiers de la poste étaient préoccupants.

Il a indiqué que les nouveaux instruments de politique commerciale préconisés par le Gouvernement français recevaient un soutien actif de la Commission et une opposition de deux pays seulement, le Royaume-Uni et les Pays-Bas. Il a ajouté que les Etats-Unis avaient l'avantage, dans les négociations internationales actuelles, d'avoir une unité de décision alors qu'avec un marché équivalent, l'Union européenne se présentait avant tout comme une coalition d'Etats aux intérêts divergents.

Puis il a estimé que l'on pouvait aller plus loin dans l'aménagement des tarifs des télécommunications, en réduisant l'importance de la distance pour ne retenir que la durée d'utilisation des équipements.

Enfin, **M. Gérard Longuet, ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur**, a rappelé que les crédits d'aides aux PMI concernaient l'ensemble du territoire national, que l'agence nationale pour la création d'entreprises n'avait pas démontré son utilité et que la subvention à l'école supérieure d'électricité relevait des attributions traditionnelles du ministère de l'industrie.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a indiqué que les crédits du ministère dont il a la charge étaient en progression de 4 % en 1994 par rapport à 1993, soit un

rythme nettement supérieur à celui de la hausse prévisionnelle des prix estimée à 2 %. Le caractère prioritaire de ce budget apparaît également, a-t-il ajouté, à travers la décision d'exonérer l'ensemble des services du ministère de toute suppression d'emplois.

Il a précisé qu'au sein de cet ensemble, les dotations de fonctionnement et d'équipement de la police nationale étaient en augmentation de près de 12 %. A titre liminaire, sur ce thème, il a rappelé qu'avec 120.000 policiers la France disposait de l'un des meilleurs taux d'encadrement en Europe et que le problème n'était pas tant, aujourd'hui, celui du nombre mais plutôt celui des tâches auxquelles sont affectés les agents de la sécurité publique. Il a ainsi révélé que, sur 7 policiers, en moyenne un seul se trouvait sur la voie publique et que les autres accomplissaient des tâches administratives.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a alors plaidé pour un accroissement du personnel administratif et une plus grande souplesse dans la gestion des personnels de la police nationale chargés de la sécurité, critiquant en particulier le principe d'une affectation décidée au plan national, sans possibilité de transfert rapide des effectifs nécessaires vers les zones dont la criminalité enregistre une hausse subite.

Il a également précisé qu'il avait demandé à M. Pierre Bordry, conseiller d'Etat, un rapport sur la police de demain et sur les moyens de sa modernisation. Ce travail devrait être remis dans les six mois au ministère de l'intérieur.

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a enfin souhaité, en conclusion de son propos introductif, que s'engage une réflexion sur le développement des sociétés privées de gardiennage et s'est montré favorable à un agrément de ces sociétés et un renforcement des contrôles sur le recrutement de leurs personnels.

Puis le ministre a analysé les mesures nouvelles prises pour 1994, touchant le budget spécifique de la police nationale.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a indiqué à ce sujet que l'accueil de 3.000 nouveaux policiers auxiliaires induisait un besoin en matériel qui se chiffrait à 145 millions de francs. Il a, d'autre part, ajouté qu'il était prévu, au titre de la lutte contre les violences urbaines, la création de postes locaux d'identité judiciaire dans tous les départements de la région parisienne et, au titre de la lutte contre la drogue, la création d'équipes cynophiles supplémentaires ainsi que l'implantation de nouveaux bureaux du service de coopération internationale de la police.

Il a également mentionné une première mesure nouvelle de 35 millions de francs pour la remise à niveau du parc automobile de la police nationale et une autre, de 20 millions de francs, pour la mise en oeuvre de la formation en alternance des élèves gardiens.

Il a enfin indiqué que les crédits d'expulsion et de reconduite aux frontières des étrangers en situation irrégulière progressaient de 40 millions de francs, soit de 80 %, dans le but de redresser le taux d'exécution des décisions de reconduite à la frontière descendu à 18 % en 1992.

S'agissant des personnels, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a souligné l'effort considérable de fidélisation des fonctionnaires affectés dans des circonscriptions difficiles grâce notamment au quasi triplement des dépenses de réservation de logements destinés aux policiers et à la mise en oeuvre de primes spécifiques dont l'inscription au budget de l'intérieur représente 40 millions de francs.

Abordant la situation des crédits d'équipement, il a exprimé sa préoccupation face à la situation du patrimoine immobilier du ministère. **M. Charles Pasqua** a ainsi révélé que 300 millions de francs avaient été accordés en

1993 aux commissariats dans le cadre de la politique de la ville et que les crédits de paiement relatifs à cette action seraient en progression de 15 % en 1994.

Il a conclu sa présentation du budget de la police en précisant que les crédits de transmission augmentaient de près de moitié en autorisations de programme afin notamment de permettre le lancement du programme "Acropol" de radio numérique cryptée.

Abordant ensuite le budget de l'administration territoriale, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a indiqué que celui-ci progressait globalement de 4,2 % à structure constante. Il a précisé que la majoration ainsi obtenue devait permettre d'accélérer le programme de rénovation des bâtiments affectés aux préfectures et de désimbrication de celles-ci avec les conseils généraux. Il a également mentionné l'effort particulier qui sera fait en faveur de la sécurité des préfectures et des sous-préfectures en vue de répondre à la recrudescence importante des vols de documents légaux constatée dans les services qu'elles abritent.

Enfin, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a révélé qu'une mesure nouvelle de 100 millions de francs permettrait d'entamer la généralisation de la carte nationale d'identité infalsifiable à l'ensemble du territoire.

S'agissant des crédits de la sécurité civile, **M. Charles Pasqua, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a souligné le fait qu'ils étaient en progression globale de 13 % du fait notamment du paiement en 1994 des trois premiers canadiens de nouvelle génération acquis par l'Etat français et de l'augmentation de 50 % des crédits de maintenance de la flotte aérienne classique par rapport à 1993.

Il a, à ce sujet, déploré le fait que la dotation supplémentaire adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat lors du vote de la loi de finances initiale pour 1993 et affectée aux lignes de la sécurité civile, ait été défalquée du

total des crédits de cette action pour le calcul de la dotation de 1994.

En réponse à plusieurs questions de **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, le ministre a estimé que la mise en place des accords de Schengen sur la libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne continuait de buter sur deux difficultés majeures : la présence de douaniers français aux postes de transit situés sur les frontières extérieures de la communauté n'est en effet pas encore définitivement actée par nos partenaires ; en outre, le "système informatique Schengen" qui devait être mis en place par la société allemande Siemens n'est toujours pas en état de fonctionner. Le ministre s'est en outre déclaré favorable à un renforcement et à un redéploiement des effectifs de la police de l'air et des frontières.

Abordant le débat sur la place future des polices municipales, le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire s'est tout d'abord montré hostile à la création d'une police municipale à Paris. Pour le reste, il a souhaité faire prévaloir un certain pragmatisme et a ouvert quelques pistes de réflexion. Constatant tout d'abord que les effectifs des polices municipales auraient certainement tendance à croître dans les prochaines années, il a préconisé un encadrement de ces personnels par des gradés encore en activité issus de la police nationale. Il a également demandé que chacune des polices, municipale et nationale, soient mieux identifiées par des uniformes et des véhicules distincts. Il s'est enfin prononcé pour une complémentarité des deux polices et a donc exclu qu'une police municipale puisse se substituer en tout à la police nationale.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a ensuite rappelé que la concentration des différents services du ministère de l'intérieur sur le site de Tolbiac avait été abandonnée en raison d'un coût trop élevé. Il a indiqué qu'une réflexion était actuellement en cours sur la décen-

tralisation éventuelle de certains de ces services en province.

Puis, le ministre a justifié la répartition des tâches entre l'Etat et les collectivités locales en matière de financement des investissements destinés à la sécurité civile tout en précisant toutefois que si l'acquisition des bombardiers d'eau légers était dorénavant du ressort des collectivités locales, l'Etat continuerait cependant de prendre à sa charge les hélicoptères lourds et les avions de commandement.

Enfin, sur la question de l'endettement du ministère de l'intérieur, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a précisé que les dettes contractées s'élevaient à 850 millions de francs auprès de France Télécom, 150 millions de francs à l'égard de la RATP, 60 millions de francs à l'égard de la SNCF et 50 millions de francs pour les bailleurs des locaux occupés par le ministère et les commissariats. Il a estimé que la dérive constatée au cours de ces dernières années avait été endiguée grâce en particulier à la globalisation des crédits de dépenses téléphoniques déconcentrés au niveau de chaque département.

**M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis de la commission des lois sur les crédits de la sécurité civile**, s'est félicité de l'augmentation générale des crédits du budget de l'intérieur. Il s'est toutefois interrogé sur le coût pour les collectivités locales de certaines décisions récentes telles que la prise en charge par ces collectivités du renouvellement des hélicoptères bombardiers d'eau ou la départementalisation des services d'incendie et de sécurité.

Sur ce dernier point, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a rappelé qu'il avait réuni un groupe de travail quadripartite, rassemblant les présidents de conseils généraux, les municipalités concernées, l'Etat et les représentants des personnels de sapeurs-pompiers, en

lui demandant de remettre un ensemble de propositions avant le 30 novembre prochain.

Il a en outre considéré qu'aucune exception ne pouvait être prévue en matière de départementalisation des services d'incendie et de secours et qu'il conviendrait à ce sujet, de revenir sur l'amendement adopté au cours de la session d'automne de 1992 laissant la possibilité aux départements de plus de 500.000 habitants de ne pas entrer dans ce processus. Il a toutefois convenu qu'il conviendrait d'étaler dans le temps la charge induite et qu'une très grande souplesse devrait être laissée aux différents acteurs concernés pour définir le contenu de la départementalisation.

En réponse à **M. Jean Arthuis, rapporteur général, le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire** a de nouveau exprimé son souhait que le débat entamé sur l'aménagement du territoire soit l'occasion d'une réflexion approfondie sur le rôle respectif de l'Etat et des collectivités locales et sur le nombre des degrés d'administration dans notre pays. Il a également estimé qu'il convenait de clarifier les modes d'alimentation des budgets des collectivités locales, suggérant une spécialisation des ressources et une limitation du rôle de l'Etat à la mise en oeuvre d'une péréquation entre leurs bénéficiaires.

En réponse aux interventions de **MM. Jacques Chaumont, Jacques Sourdille, Jean Clouet et Henri Colard**, le ministre a tout d'abord précisé que la date limite fixée aux préfets pour la remise des conclusions du débat sur l'aménagement du territoire menée dans leurs départements respectifs avait été reportée au 31 janvier 1994. Il a rappelé à cette occasion son voeu que les débats menés au niveau des collectivités locales ne soient contraints par aucun tabou et que tous les sujets soient abordés.

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire a également précisé qu'il continuerait la réflexion sur la déconcentration de certaines administrations en province. Il a toutefois souhaité que celle ci

ne soit pas conduite dans l'urgence et ne se traduise pas par des contraintes excessives pour les personnels concernés. Il a enfin précisé que l'offre d'infrastructures par les municipalités désireuses de recevoir ces administrations sur leur territoire, et notamment les possibilités de logements apportées par elles, seraient également prises en compte dans la décision de la délocalisation.

En conclusion de son propos, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a indiqué qu'il accordait une grande importance, dans les plans départementaux de sécurité en cours d'élaboration, au rapprochement de l'autorité civile et de l'autorité judiciaire regrettant, à titre d'exemple, qu'actuellement certains tribunaux aient décidé de ne plus donner suite aux actions engagées contre les revendeurs de drogue. Il a ainsi rappelé qu'à l'avenir, le plan départemental de sécurité aurait pour objectif de faire travailler ensemble, sous l'autorité conjointe du préfet et du procureur de la République, la police nationale, la gendarmerie nationale et la douane.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a, tout d'abord, procédé à **l'examen des crédits de l'industrie et des postes et télécommunications (I - Industrie) sur le rapport de M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**.

**M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a indiqué, à titre liminaire, que le budget pour 1994 était très différent de celui de 1993 puisqu'il s'élevait à 30,4 milliards de francs, au lieu de 19,4 milliards de francs, soit une augmentation de près de 57 %.

Il a indiqué que ce très fort gonflement des crédits résultait de deux modifications importantes dans la structure du budget, d'une part, la fusion des ministères de l'industrie et des postes et télécommunications, d'autre part, le transfert des crédits du Centre national d'études spatiales (CNES), soit 8,1 milliards de francs, précédemment inscrits au budget de la recherche et de l'espace.



Il a ajouté qu'à structure constante, l'ensemble des crédits affectés à l'industrie, aux postes et télécommunications et à l'espace, progressait de 1,4 % entre la loi de finances initiale pour 1993 et le projet de loi de finances pour 1994.

**M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a alors souligné que la nouvelle architecture du budget de l'industrie avait un double effet aux conséquences importantes. En premier lieu, il a observé que la rigidité traditionnelle du budget, qui était organisé pour plus des deux-tiers autour de trois subventions (Commissariat à l'énergie atomique, Charbonnages de France et équipement naval), disparaissait puisque ces trois postes de dépenses ne représentaient plus que 36 % du budget.

En second lieu, il a constaté qu'il y avait un recentrage des crédits sur les actions industrielles qui, de 30 % du budget précédemment, passaient à 50 % des crédits de l'industrie en 1994.

Il a estimé que cela traduisait la priorité accordée par le Gouvernement à la politique industrielle, et il s'en est félicité.

Examinant ensuite l'évolution des moyens de l'administration, **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a indiqué que ceux-ci progressaient sensiblement, essentiellement en raison du transfert des moyens du ministère de la poste et de ses 668 emplois, ainsi que de l'inscription, au budget de l'industrie, des aides de l'Etat au transport de la presse, soit 2 milliards de francs.

Mais il a ajouté que d'importantes économies étaient réalisées grâce à la fusion des deux ministères, dont certains services étaient regroupés, permettant la suppression de 162 emplois et une réduction de près de 8 % des moyens de fonctionnement des services.

Le rapporteur spécial s'est ensuite félicité de la priorité accrue accordée aux dépenses de formation, 70 emplois étant créés dans les écoles des mines, dont les

moyens progressent globalement de 9 % et atteignent, au total en 1994, 530 millions de francs.

Evoquant ensuite les crédits de politique énergétique, **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a d'abord indiqué que les subventions à Charbonnages de France diminuaient globalement, en raison de l'incidence prévue de cessions d'actifs pour environ 338 millions de francs.

Il a précisé que la subvention au Commissariat à l'énergie atomique augmentait de 1 %, soit du même montant que l'ensemble des dépenses du budget général, mais légèrement moins que la hausse des prix.

Enfin, il a souligné que la maîtrise de l'énergie voyait ses crédits diminuer et notamment la subvention à l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), réduite de près de 40 %.

**M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a alors insisté sur l'atout que représentait, pour la France, son programme électronucléaire. Mais il a ajouté que ce programme était parvenu à maturité et que le problème de son évolution et de son renouvellement se posait de façon sérieuse.

C'est pourquoi il a estimé que les propositions communautaires en matière de déréglementation du marché de l'énergie étaient inquiétantes, craignant que la remise en cause des monopoles d'EDF et GDF ne nuise à la sécurité des approvisionnements et aux intérêts des consommateurs.

Il a alors approuvé la volonté affichée par le Gouvernement de rester ferme et vigilant sur ce dossier.

Enfin, abordant les crédits de politique industrielle, qui représentent en 1994 la première action du budget de l'industrie avec 50 % des crédits, **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a décrit les trois priorités retenues.

En premier lieu, il a observé que l'effort en faveur des petites et moyennes industries (PMI) prenait diverses formes. Ainsi, il a indiqué que l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) dont l'action a été

réorientée vers les PMI, voyait ses crédits augmenter de 16 %, et que les actions d'amélioration de la compétitivité des PMI, menées dans le cadre des contrats de plan Etat-régions, étaient développées.

De même, il a souligné que la création d'un fonds d'aide à l'investissement des PMI, doté de 600 millions de francs en crédits de paiement et 800 millions de francs en autorisations de programme, permettrait de soutenir l'investissement des PMI tout en unifiant et simplifiant les procédures d'attribution des aides publiques.

Il a ajouté que ces crédits s'ajoutaient aux différentes mesures fiscales prises par le Gouvernement en faveur des entreprises et notamment la suppression de la règle du décalage d'un mois en matière de TVA.

Le rapporteur spécial a alors estimé que ces mesures représentaient un effort très important, dans un contexte économique et budgétaire particulièrement dégradé, mais qu'il faudrait néanmoins poursuivre dans cette voie, notamment pour favoriser le renforcement des fonds propres de ces entreprises et améliorer leur transmission.

En second lieu, **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a indiqué que les crédits affectés aux grands programmes augmentaient de 4,2 %, et que parmi ceux-ci, les deux plus grands étaient JESSI pour les composants et le programme de télévision à haute définition. Il a rappelé que ces programmes étaient menés dans un cadre européen, la part française s'élevant à près de 1,2 milliard de francs.

Enfin, il a indiqué que, troisième priorité industrielle, les crédits de l'espace étaient en nette progression, de+ 6,6 %.

En conclusion de son propos, **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a fait quelques remarques sur les entreprises publiques du secteur industriel.

Il a rappelé que certaines d'entre elles se trouvaient dans des situations difficiles, résultant notamment des

carences de l'Etat actionnaire au cours des dernières années.

Le rapporteur spécial a alors évoqué le cas de Bull qui comptait plus de 15 milliards de pertes au cours des trois derniers exercices. Il s'est félicité de la décision du Gouvernement de recapitaliser Bull à hauteur de 9 milliards de francs et d'apporter 21 milliards de francs de dotations en capital aux entreprises du secteur public en 1993 et 1994, soit un effort considérable dans le contexte budgétaire actuel.

**M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, a alors observé que le budget de l'industrie pour 1994 lui paraissait être un bon budget et que sa nouvelle architecture le rendait plus cohérent, tout en permettant d'effectuer de réelles économies.

Il a ajouté que les priorités du budget : les PMI, la formation, les grands programmes, la recherche industrielle et l'espace le conduisaient à proposer de donner un avis favorable à son adoption.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a fait part de son approbation sur les grandes orientations du budget.

La commission a alors décidé de demander au Sénat **d'adopter les crédits de l'industrie pour 1994**.

Puis, elle a adopté l'article 61 rattaché relatif à la revalorisation du barème des redevances d'exploitation auxquelles sont assujettis les exploitants d'installations nucléaires de base.

Puis la commission a procédé à l'examen des crédits des postes et télécommunications pour 1994, sur le rapport de **M. Henri Torre, rapporteur spécial**.

Avant d'aborder l'examen de ces crédits, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a rappelé que l'exercice budgétaire 1994 serait marqué par trois éléments : l'achèvement de la réorganisation du service public de la poste et des télécommunications, telle que définie par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, notamment l'entrée définitive dans le droit commun fiscal des deux exploitants, après

une période transitoire de trois ans ; la fusion des administrations de tutelle de la poste et des télécommunications avec celles de l'industrie et la disparition de fait du budget spécifique postes et télécommunications ; et enfin, le dépôt d'un projet de loi portant transformation du statut de France Télécom et aménagement de la loi sur la réglementation des télécommunications.

La fusion des administrations se traduit par la création, au sein du nouveau ministère de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur, d'une Direction de la poste et des télécommunications, qui assurera les missions de réglementation du secteur des postes et télécommunications, de négociation internationale et de tutelle des deux opérateurs.

S'agissant des crédits de l'administration centrale, désormais "fusionnés" au sein du budget de l'industrie, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a indiqué que, pour 1994, l'inscription de moyens précédemment inscrits au budget des postes et télécommunications s'élevait à 295,20 millions de francs, ce qui correspond à une simple reconduction en francs constants des moyens accordés en 1993, et donc à la réalisation d'économies non négligeables.

Demeurent en revanche individualisés au sein du budget de l'industrie, les crédits de trois organismes : le Service national des radiocommunications, la Commission supérieure du service public, le Comité de coordination des télécommunications. A cet égard, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a regretté que les mesures de régulation qui ont sévèrement frappé ces trois organismes en 1993 n'aient pas été au moins partiellement corrigées par le projet de loi de finances pour 1994. Les dotations de ces trois organismes, dont **M. Henri Torre** a souligné l'importance, diminuent, en effet, en moyenne de 15 % par rapport à 1993.

Le budget de l'industrie prend également désormais en charge les dépenses d'intervention précédemment inscrites au budget des P et T. A ce titre, la contribution de l'Etat à

la couverture du coût du transport de la presse, désormais inscrite au chapitre 41-10, article 10, du budget de l'industrie, s'élève à 1.900 millions de francs, soit une diminution de 100 millions de francs par rapport à la dotation initiale de 1993. Cette économie est justifiée, selon le ministère, par la "contribution à l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat".

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a rappelé que cette dotation avait, de façon regrettable, déjà subi au titre de la régulation budgétaire 1993 une diminution de 300,0 millions, alors même que la charge estimée pour 1993 atteignait 2.110 millions de francs. Il a estimé inquiétante la poursuite de cette évolution à la baisse, considérant qu'elle était peu conforme à la fois au respect de l'esprit des accords Laurent et à la lettre de la loi du 2 juillet 1990, qui prévoyait dans son article 6 la "juste rémunération des missions de service public" rendues par la Poste. Il n'a pas dissimulé ses inquiétudes quant aux conséquences graves qu'elle pourrait avoir tant sur l'équilibre de la Poste que sur celui de la presse.

Enfin, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a indiqué que le passage au régime fiscal de droit commun pour la Poste et France Télécom constituait la troisième caractéristique importante de l'exercice 1994.

S'agissant plus particulièrement de la taxe sur les salaires à laquelle serait assujettie la Poste, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a déploré l'incohérence entre l'article 20 de la loi du 2 juillet 1990, qui prévoit qu'à compter du 1er janvier 1994, le taux de la taxe sur les salaires sera maintenu à 4,25 %, et l'article 16 du projet de loi de finances pour 1994 qui envisage au contraire d'harmoniser immédiatement le taux de cette taxe sur les conditions de droit commun.

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a rappelé que si la soumission de la Poste au régime de droit commun de la taxe sur les salaires n'était pas en soi contestable à terme, notamment au regard des contraintes communautaires, son introduction précipitée par l'article 15 du projet

de loi de finances pour 1994, contraire aux règles définies par la loi du 2 juillet 1990, ne pouvait qu'ajouter aux incertitudes, voire aux incohérences qui marquent un régime financier et fiscal déjà fragile à l'origine.

Il a en outre indiqué qu'en tout état de cause, la justification émise dans l'exposé des motifs de l'article 15, selon laquelle il s'agit de "compenser le versement de la contribution forfaitaire de 1.125 millions de francs versée depuis 1992" n'était pas acceptable. En effet, cette contribution, autrefois destinée à "rémunérer" un "concours de trésorerie" consenti à la Poste par le Trésor, n'avait déjà plus été inscrite au budget 1993, cet "écart de trésorerie" n'ayant pas été retenu dans le bilan d'ouverture de la Poste arrêté le 12 octobre 1992.

Parallèlement, le passage au régime fiscal de droit commun et la fusion de l'administration de tutelle au sein d'un ministère unique s'accompagnent de la suppression du versement au budget général, par la poste et France Télécom, de la "contribution destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement du ministère de tutelle", précédemment fixée à 461,2 millions de francs pour l'exercice 1993. Est également supprimé le "prélèvement sur France Télécom au profit du budget général", fixé pour l'exercice 1993 à 15.374 millions de francs. **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a souligné que ceci représentait, pour le budget général, la disparition de 15,8 milliards de francs de recettes non fiscales.

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a rappelé qu'à compter de 1994 le contrat de plan Etat-France Télécom prévoyait qu'une fraction du résultat après impôt de France Télécom serait versée au budget de l'Etat, pour un montant fixé par le conseil d'administration. Ce versement apparaît déjà, pour mémoire, au budget général, à titre d'acompte sur dividende, inscrit en recettes non fiscales. A cet égard, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, estime regrettable l'incertitude concernant le montant de cet acompte, tant pour les conditions de l'équilibre du budget général que pour celles de France Télécom.

Enfin, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a estimé que le dépôt annoncé du projet de loi portant transformation du statut de France Télécom correspondait à un besoin avéré. La décision prise en juin 1993 par le Conseil européen des ministres de la concurrence d'ouvrir à la concurrence l'ensemble des services de télécommunications au 1er janvier 1998 impose en effet que France Télécom soit en mesure de faire face à cette situation dans les meilleures conditions. **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a estimé que, parmi celles-ci, l'ouverture de son capital et le renforcement de son autonomie vis-à-vis de l'Etat devaient être considérés comme fondamentaux.

S'agissant de France Télécom, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a estimé en outre qu'il conviendrait, sinon de mettre un terme, à tout le moins de clarifier les responsabilités propres de France Télécom s'agissant des augmentations de capital des entreprises publiques dont elle était actionnaire, notamment Bull mais aussi SGS-Thomson, considérant qu'il n'était pas admissible que France Télécom se substitue, dans ce cadre, et pour des sommes importantes, à l'Etat actionnaire défaillant.

En conclusion, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a estimé que si la situation de France Télécom, notamment compte tenu de l'annonce du dépôt d'un projet de réforme, s'avérait globalement satisfaisante, celle de la poste suscitait en revanche quelques inquiétudes.

Il a souligné que la persistance des incertitudes concernant la définition des paramètres qui devraient déterminer les relations financières entre la poste et l'Etat était particulièrement regrettable et que la conclusion rapide du contrat de plan, qui préciserait le rôle exact de la poste en matière de service public, d'aménagement du territoire, de gestion des services sociaux, et clarifierait l'ensemble des relations économiques, juridiques et fiscales de l'Etat et de la poste, s'imposait de toute urgence.

Concluant, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il s'engageait désormais, compte tenu de l'absence de budget spécifique des P et T, à présenter à la



commission un compte rendu annuel de son mandat à la commission supérieure des postes et télécommunications, conformément d'ailleurs au règlement intérieur de la Haute Assemblée.

**A M. René Ballayer**, qui s'émeuvait de la démotivation des gestionnaires de la Poste depuis la réforme, **M. Henri Torre, rapporteur spécial** a répondu que cette réforme, nécessaire, avait constitué un premier pas important et incontestable.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, s'est interrogé sur la valeur des simulations relatives au passage au régime fiscal de droit commun de la Poste et de France Télécom.

La commission a alors décidé de **proposer au Sénat l'adoption des crédits relatifs à la Poste et aux télécommunications**.

La commission a ensuite procédé à **l'examen du budget des rapatriés pour 1994**, sur le rapport de **M. Henri Torre, rapporteur spécial**.

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a rappelé que le budget des rapatriés ne correspondait pas à un fascicule particulier, mais résultait de l'agrégat de crédits répartis entre plusieurs ministres. Il a indiqué que ce budget atteignait 4,9 milliards de francs, soit une augmentation de 1,3 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993.

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a précisé que les crédits relatifs à l'indemnisation, à l'endettement des rapatriés et à l'amélioration de leur retraite, soit 3,17 milliards de francs en 1994, étaient inscrits au budget des charges communes.

S'agissant plus particulièrement de l'indemnisation, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a indiqué que 413.920 certificats, représentant une somme totale de 27,57 milliards de francs, avaient été émis en application de la loi du 16 juillet 1987. Il a également rappelé que la loi du 27 janvier 1993 avait raccourci de quatre ans

l'échéancier initial de paiement de ces certificats. **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a souligné l'importance de l'effort financier consenti par la Nation au titre de l'indemnisation de nos compatriotes rapatriés, le raccourcissement de l'échéancier initial de remboursement des certificats d'indemnisation se traduisant, notamment, par une dépense supplémentaire d'environ 5 milliards de francs pour les années 1994 à 1997.

Par ailleurs, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a précisé que les crédits relatifs à l'amélioration des retraites des rapatriés atteignaient 400 millions de francs en 1994. Il a ajouté que le total des dépenses inscrites au budget des charges communes au titre des rapatriés atteignait 3,65 milliards de francs en 1994, soit une augmentation de 2,42 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993.

Analysant ensuite les actions sociales et culturelles en faveur des rapatriés, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a indiqué que la dotation budgétaire correspondante, soit 110,4 milliards de francs, était transférée, en 1994, du budget des affaires sociales au budget des services généraux du Premier ministre. Il a précisé que ces crédits étaient essentiellement consacrés au financement des mesures récemment définies en faveur des français musulmans rapatriés. Il a rappelé que ces actions se proposaient de renforcer, par des interventions spécifiques, les mesures d'ordre général prises par le Gouvernement en matière de formation ou d'emploi des jeunes, d'accession à la propriété et d'amélioration des espaces urbains.

**M. Henri Torre, rapporteur spécial**, s'est félicité de la politique ainsi mise en oeuvre qui répond, selon lui, à un devoir élémentaire de justice. Il a également approuvé la volonté d'instaurer, avec les Français musulmans rapatriés, un dialogue fondé sur le partenariat qui devrait leur permettre de concevoir et de maîtriser eux-mêmes leur propre destin.

En outre, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a également mentionné :

- d'une part, divers crédits de garantie de retraite répartis entre plusieurs administrations ;
- et, d'autre part, la subvention de 30 millions de francs versée par le ministère du budget à l'Agence nationale pour l'indemnisation des français d'outre-mer (ANIFOM).

En conclusion, **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, a exprimé le souhait de voir se concrétiser rapidement le projet de Mémorial de l'oeuvre française outre-mer, qui est envisagé depuis 1985.

A l'issue de cet exposé, la commission a décidé de **proposer au Sénat d'adopter les crédits des rapatriés pour 1994**.

Enfin, la commission a procédé à l'**audition de Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville et de M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé, sur les crédits de leur département ministériel pour 1994**.

A titre liminaire, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a indiqué que le budget des affaires sociales, de la santé et de la ville atteignait 57,8 milliards de francs en 1994, soit une progression de 13 % par rapport au budget voté pour 1993. Elle a précisé que l'évolution ainsi constatée traduisait, d'une part, la volonté du Gouvernement de réaffirmer le rôle de l'Etat dans le domaine sanitaire et social et, d'autre part, l'incidence défavorable de la dégradation de la situation économique et sociale sur le service de certaines prestations ou allocations telle, par exemple, l'allocation du revenu minimum d'insertion.

**Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a ensuite identifié les grandes priorités de ce budget, à savoir la sauvegarde de la cohésion sociale, l'action sanitaire, la politique de la ville et le renforcement des moyens de l'administration des affaires sociales.

S'agissant tout d'abord des interventions de l'Etat dans le domaine social, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a notamment souligné l'effort consenti en faveur du RMI, de l'aide aux jeunes en difficulté et de l'intégration des populations étrangères. Elle a également annoncé la création de 2.000 places supplémentaires en centres d'aide par le travail. En outre, elle a rappelé que le programme de modernisation des hospices, dont l'achèvement définitif est prévu dans un délai de trois ans, bénéficierait d'une dotation de 425 millions de francs en 1994.

**Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a, par ailleurs, confirmé qu'un projet de loi relatif à la prise en charge des personnes âgées dépendantes était actuellement en cours de préparation, et que son examen par le Parlement devrait intervenir au printemps prochain.

Evoquant ensuite le redressement des comptes de l'assurance maladie, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a estimé que la gravité de la situation financière aujourd'hui constatée rendait inévitable la mise en oeuvre de mesures volontaristes dont les effets parfois douloureux, notamment en ce qui concerne les restructurations hospitalières, pourront difficilement être évités. A ce sujet, elle s'est félicitée de l'avancée positive que représente la nouvelle convention médicale actuellement en cours d'agrément.

Puis, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a présenté les crédits inscrits au budget des affaires sociales, et consacrés, en 1994, au financement de la politique de la ville. Elle a notamment précisé à ce sujet :

- que les crédits de fonctionnement, soit 400 millions de francs, progressaient de 60 % par rapport à l'année précédente et devaient être mobilisés, pour moitié, sous forme de subventions aux associations ;

- que les opérations d'investissement et de réhabilitation des centres urbains bénéficiaient d'une dotation de 180 millions de francs en autorisations de programme et de 91 millions de francs en crédits de paiement.

**Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a, par ailleurs, rappelé le caractère interministériel de la politique de la ville. Ainsi, elle a indiqué que l'analyse des moyens financiers affectés au financement de cette politique devait également prendre en compte, d'une part, le plan de relance de 5 milliards de francs arrêté en juillet dernier par le comité interministériel de la ville et, d'autre part, les dotations prévues, à ce titre, aux budgets de différents ministères dont, notamment, ceux du logement, du travail et de l'éducation nationale. En outre, elle a précisé que la nouvelle procédure des contrats de ville :

- renforçait, en se substituant à l'ensemble des procédures conventionnelles préexistantes, la cohérence d'ensemble du dispositif ;

- concernait 185 villes pour un montant total de 9,5 milliards de francs et devait connaître une mise en oeuvre rapide.

**Enfin, Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a conclu la présentation de son budget en soulignant l'effort accompli afin de renforcer les moyens humains et matériels de l'administration des affaires sociales.

**M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé**, a ensuite présenté les crédits relatifs aux interventions de l'Etat dans le domaine de la santé, qui atteignent 2,7 milliards de francs en 1994 et progressent ainsi de 5 % par rapport au budget voté pour 1993.

Identifiant les grandes priorités de ce budget, **M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé**, a notamment mis en évidence :

- l'augmentation de 26 % des crédits affectés à la lutte contre le SIDA et qui, pour un montant total de 267 mil-

lions de francs, seront essentiellement consacrés à la prévention, à l'encouragement du dépistage volontaire et à l'amélioration des conditions de prise en charge des malades ;

- le renforcement significatif des moyens budgétaires et des actions relatives à la lutte contre la toxicomanie ;

- la prise en compte, par le réseau national de santé publique, des nouvelles responsabilités désormais imparties aux pouvoirs publics en ce qui concerne, d'une part, le suivi de l'évolution des nouvelles maladies et, d'autre part, la sécurité même du dispositif sanitaire ;

- l'engagement d'une politique volontariste visant à assurer une restructuration effective du système hospitalier ;

- l'attention particulière accordée aux actions tendant à garantir, pour les Français les plus défavorisés, l'accès au système de soins.

A l'issue de ces exposés, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial du budget des affaires sociales et de la santé**, a regretté, d'une part, les lacunes des données statistiques disponibles dans le domaine sanitaire et social et, d'autre part, l'absence d'un débat parlementaire annuel sur l'évolution du budget social de la Nation. Il a souligné, en outre, la nécessité de procéder à la séparation effective des différentes branches du régime général.

Saluant les mesures courageuses prises par le Gouvernement en matière de retraite, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial du budget des affaires sociales et de la santé**, a par ailleurs demandé des précisions sur l'avenir de l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales (IRCANTEC). Il s'est également interrogé sur les incidences financières de la nouvelle convention médicale, sur l'objet et le contenu du projet d'accord-cadre avec l'industrie pharmaceutique, et sur l'opportunité d'une régionalisation accrue dans l'organisation de notre système hospitalier.

Rappelant l'inquiétude des conseils généraux concernant la dérive financière de l'allocation compensatrice pour aide d'une tierce personne, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial du budget des affaires sociales et de la santé**, a souhaité qu'une solution soit rapidement apportée à ce problème avant de s'interroger sur la réforme du régime de l'allocation aux adultes handicapés prévue à l'article 52 du projet de loi de finances pour 1994. Enfin, il a demandé des précisions sur l'évolution prévisible du nombre de séropositifs et de malades du SIDA au cours de ces prochaines années ainsi que sur les interrogations de la Cour des Comptes relatives à la gestion à l'Agence française de lutte contre le SIDA. En conclusion, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial du budget des affaires sociales et de la santé**, s'est interrogé sur la faisabilité et l'efficacité d'un dépistage systématique et obligatoire du virus du SIDA.

S'exprimant au nom de **M. Philippe Marini, rapporteur spécial du budget de la ville, empêché**, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a souhaité connaître :

- d'une part, les modalités de financement des conventions de sortie prévues au bénéfice des villes qui, antérieurement engagées dans le cadre des anciennes procédures contractuelles, ne sont pas concernées par les nouveaux contrats de ville ;

- d'autre part, l'état effectif d'engagement, à la fin de 1993, des crédits du plan d'urgence en faveur des villes.

Répondant tout d'abord à **M. Jacques Oudin**, Mme le ministre d'Etat a indiqué que :

- le souhait du Parlement d'être plus parfaitement et plus régulièrement informé sur l'évolution du budget social de la Nation lui paraissait légitime, compte tenu de l'importance financière de ce dernier ;

- les lacunes constatées dans les données statistiques relatives au domaine sanitaire et social s'expliquaient, d'une part, par une pénurie de moyens à laquelle le projet de budget pour 1994 entendait remédier et, d'autre part,

par le partage des compétences entre les organismes sociaux et l'administration des affaires sociales ;

- l'avenir de l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités locales (IRCANTEC) était désormais assuré, des mesures de redressement financier ayant été prises au moment opportun ;

- la nouvelle convention médicale en cours d'agrément constituait une étape importante pour la maîtrise de l'évolution des dépenses de santé, sa mise en oeuvre devant permettre à l'assurance maladie de réaliser une économie évaluée à 10,7 milliards de francs ;

- le principe de la séparation de la trésorerie des différentes branches du régime général devrait bientôt être consacré dans le cadre du projet de loi quinquennale sur la sécurité sociale actuellement en cours d'élaboration.

Par ailleurs, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a indiqué que la réforme du régime de l'allocation aux adultes handicapés proposée par l'article 52 du projet de loi de finances avait pour objectif, en recentrant cette allocation sur ses missions initiales, de corriger certaines dérives constatées en ce domaine.

Répondant également à **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial du budget des affaires sociales et de la santé, M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé**, a notamment précisé que :

- l'échelon régional était probablement le plus approprié pour procéder à une restructuration efficace des capacités hospitalières ;

- les projections réalisées par la mission SIDA de la Direction des hôpitaux tendaient à mettre en évidence, d'une part, une stabilisation, voire même une diminution, du nombre des séropositifs et, d'autre part, une forte augmentation du nombre de cas de SIDA déclarés au cours des prochaines années ;



- les critiques de la Cour des Comptes relatives à la gestion de l'Agence française de lutte contre le SIDA concernaient la période 1989-1992, un important effort de redressement de cette agence, qui constitue un outil indispensable dans la lutte contre le SIDA, ayant été depuis engagé ;

- en matière de dépistage du SIDA, l'action des pouvoirs publics avait pour objectif d'inviter les médecins et, notamment, les médecins généralistes, à proposer systématiquement ce dépistage à leurs patients.

Répondant ensuite à **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, Mme le ministre d'Etat a notamment indiqué que, sur un total de 5 milliards de francs, 1,6 milliard pourrait déjà être engagé d'ici à la fin de l'année au titre du plan de relance en faveur de la ville.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales**, a souligné la nécessité d'associer plus étroitement les élus à la définition et à la réalisation des inévitables restructurations hospitalières. Par ailleurs, il s'est interrogé sur l'évolution des crédits affectés, en 1994, au financement des centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS).

En réponse, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a exprimé sa conviction que la restructuration des structures hospitalières devait être réalisée de manière pragmatique, en prenant en compte, d'une part, les complémentarités régionales et, d'autre part, la situation particulière de chaque établissement. S'agissant des crédits prévus au titre des CHRS, elle a indiqué qu'un audit conjoint de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des affaires sociales devrait permettre de mieux appréhender l'organisation et le fonctionnement du dispositif existant. Elle a également ajouté à ce sujet qu'une dotation supplémentaire de 26 millions de francs, mobilisée par redéploiement de crédits, permettait de faire face aux situations les plus urgentes constatées en 1993, avant de préciser que des négociations étaient actuelle-

ment en cours avec les représentants des organismes concernés.

**M. Jacques Chaumont** s'est ensuite interrogé sur l'utilisation de leurs bénéfices par les entreprises de l'industrie pharmaceutique, sur le taux de suicide provoqué, chez les personnes concernées, par l'annonce de leur séropositivité et sur les moyens consacrés à la médicalisation des maisons de retraite.

**M. Henri Collard** a demandé des précisions, d'une part, sur le délai fixé pour l'achèvement du programme de modernisation des hospices et, d'autre part, sur les sanctions prévues par la nouvelle convention médicale en cas de non-respect, par les médecins prescripteurs, de ses normes chiffrées. Il a, par ailleurs, estimé que les médecins libéraux ne pouvaient être tenus pour seuls responsables de la progression des dépenses de santé, avant de rappeler que le secteur hospitalier représentait la moitié des dépenses d'assurance maladie.

Enfin, **M. Henri Collard** s'est interrogé, d'une part, sur les nouvelles possibilités offertes par le développement des soins et de l'hospitalisation à domicile et, d'autre part, sur les modalités d'attribution de la future prestation dépendance.

**M. Emmanuel Hamel** a fait état d'évaluations selon lesquelles le coût global de l'épidémie SIDA atteindrait 50 milliards de francs en 1997. Il a, par ailleurs, demandé des précisions sur les modalités de répartition, entre les départements, des 2.000 places en centres d'aide par le travail prévues pour 1994 et sur la possibilité offerte à certaines communes, qui n'étaient pas initialement éligibles à ce dispositif, de bénéficier d'un contrat de ville.

**M. Ernest Cartigny** s'est interrogé sur les obstacles d'ordre réglementaire susceptibles d'empêcher, notamment dans le secteur hospitalier, que le test de dépistage du SIDA soit systématiquement proposé aux malades.

**M. Michel Moreigne** a souligné la nécessité d'associer plus étroitement les élus à l'élaboration des schémas

régionaux d'organisation sanitaire et, d'une manière plus générale, à la restructuration des capacités hospitalières, cette dernière devant notamment prendre en compte l'aspect particulier de chaque situation locale.

**M. Christian Poncelet, président**, a regretté que les crédits d'insertion prévus par les département au titre du RMI, et non consommés au cours d'un exercice donné, ne puissent être utilisés à d'autres actions de formation ou à caractère social.

En réponse, **Mme Simone Veil, ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville**, a notamment indiqué que :

- le projet d'accord-cadre qui sera prochainement soumis à la concertation de l'industrie pharmaceutique a pour double objectif de maîtriser l'évolution des dépenses correspondantes et de promouvoir la recherche scientifique et la qualité des médicaments ;

- le développement des capacités d'accueil en maisons de retraite médicalisées devrait impérativement s'accompagner d'une clarification de certaines modalités de financement, l'idée d'un "forfait soins" s'avérant, en ce domaine, particulièrement intéressante ;

- l'achèvement du programme d'harmonisation des hospices était prévu dans les trois premières années des prochains contrats de plan ;

- la nouvelle convention médicale ne prévoyait pas de véritable sanction à l'encontre des prescripteurs ne respectant pas ses normes chiffrées, son dispositif d'ensemble s'avérant toutefois particulièrement incitatif ;

- la gravité de la situation financière de l'assurance maladie rendait indispensable une responsabilisation accrue de l'ensemble des acteurs concernés, qu'il s'agisse des prescripteurs ou des assurés ;

- l'hospitalisation ou les soins à domicile présentaient un incontestable intérêt, mais pouvaient, parfois, se révéler moins souples ou plus coûteux que des solutions plus classiques ;

- la répartition des places supplémentaires prévues dans les centres d'aide par le travail serait effectuée en fonction du taux d'équipement constaté des départements.

Par ailleurs, **M. Philippe Douste-Blazy, ministre délégué à la santé**, a également précisé que l'inflexion prévisible du nombre de séropositifs dans les populations à risque confirmait l'efficacité de la prévention, avant de souligner, d'une part, le coût financier des nouvelles thérapeutiques et, d'autre part, le nombre déjà élevé, soit 4 millions en 1992, de tests de dépistage du SIDA déjà pratiqués en France sur la base du seul volontariat. Il a, par ailleurs, estimé exagérées les évaluations selon lesquelles le coût annuel de l'épidémie de SIDA pourrait atteindre 50 milliards de francs d'ici la fin du siècle.

**Mercredi 17 novembre 1993 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1994, sur le rapport de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**.**

Elle a adopté conformes l'article premier (autorisation de percevoir les impôts existants) et, après intervention de **MM. Alain Lambert, Henri Collard, et Christian Poncelet, président**, l'article 2 (réforme du barème de l'impôt sur le revenu et mesures d'accompagnement).

A l'article 2 bis (aménagement des conditions de déduction des frais de transport du domicile au lieu de travail), elle a adopté un amendement améliorant la rédaction du texte.

Puis elle a adopté conformes les articles 2ter (assouplissement du régime de réduction d'impôt pour grosses réparations en faveur des victimes de catastrophes naturelles), 3 (relèvement de la limite de versement des dons aux organismes sans but lucratif qui fournissent des repas à des personnes en difficulté ou qui contribuent à favoriser leur logement), 4 (réduction de la taxe sur les conventions

d'assurances applicables aux contrats d'assurance maladie) et 5 (actualisation du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune).

A l'article 6 (exonération des plus-values de cession de titres d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) de capitalisation investis en titres de taux dont le produit est utilisé pour l'achat d'un logement), après un large débat auquel ont participé **MM. Alain Lambert, Henri Collard, Paul Loridant, Maurice Blin, Claude Belot, Camille Cabana, Jean-Pierre Masseret et René Trégouët**, elle a adopté, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, un amendement tendant à étendre le bénéfice de l'exonération des plus-values de cessions d'OPCVM, pour le produit de ces cessions réemployé dans des travaux de grosses réparations d'un montant supérieur à 30.000 francs.

Après l'article 6, sur proposition de **M. Alain Lambert**, elle a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel afin de préciser et d'assouplir les conditions dans lesquelles est acquise l'exonération de droits de mutation des immeubles neufs lors de leurs première transmission.

Puis, elle a adopté conforme l'article 6 bis (exonération des plus-values de cession de titres d'OPCVM de capitalisation investis en titres de taux dont le produit est utilisé en souscriptions d'actions de sociétés non cotées ou versé sur un compte-courant d'associés bloqué).

Après l'article 6 bis, après intervention de **MM. Philippe Marini et Henri Collard**, elle a adopté, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, un amendement tendant à insérer un article additionnel afin de ramener à 15 % le taux de prélèvement obligatoire applicable aux intérêts versés sur les comptes courants d'associés.

A l'article 7 (neutralisation, pour l'appréciation du seuil d'imposition des plus-values, du transfert sur un plan d'épargne en actions de l'épargne investie en titres

d'OPCVM de capitalisation investis en titres de taux), elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

Puis, elle a adopté conformes les articles 8 (déblocage des fonds de plans d'épargne populaire des titulaires non imposables), 9 (allègement des droits d'enregistrement dus par les sociétés) et 9 bis (relèvement du plafond d'amortissement des véhicules de tourisme possédés par les entreprises).

A l'article 9 ter (aménagement des conditions d'option pour le crédit d'impôt recherche), sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, elle a adopté un amendement tendant à préciser que la nouvelle option ouverte pour le crédit d'impôt recherche s'applique de façon identique à toutes les entreprises.

Après l'article 9 ter, elle a adopté deux amendements sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**. Le premier porte de 5 % à 10 % le montant du remboursement des créances de TVA détenues par les entreprises, qui doit intervenir en 1994. Le second tend à réduire de 5 points les droits de mutation à titre gratuit en cas de donation, de façon à amorcer un débat sur la nécessaire réforme de la transmission du patrimoine.

A l'article 10 (pérennisation du prélèvement social de 1% sur les revenus du patrimoine et les produits de placement), elle a adopté, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, un amendement tendant à reconduire, pour une durée limitée à 5 ans, le prélèvement exceptionnel de 1% sur les revenus du patrimoine et des produits de placement.

Puis elle a adopté conformes les articles 11 (modification du tarif des taxes intérieures de consommation sur les produits pétroliers et sur le gaz naturel livré à l'utilisateur final et mesures diverses relatives à l'énergie), 12 (reconduction et aménagement du prélèvement sur les entreprises pétrolières), 12 bis (exonération des redevances des mines pour les gisements d'hydrocarbures en mer), 13 (reconduction de la majoration pour frais d'assiette et de

recouvrement des impôts directs locaux) et 14 (exonération des ventes aux services d'archives de la taxe sur les objets d'art, de collection et d'antiquité).

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, elle a **poursuivi l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1994, sur le rapport de M. Jean Arthuis, rapporteur général.**

A l'article 14 bis (possibilité d'option pour le régime transitoire d'imposition en matière de bénéfiques agricoles), elle a adopté un amendement destiné à lever une ambiguïté sur la possibilité des exploitants agricoles soumis au régime transitoire d'opter pour le régime simplifié d'imposition.

Puis elle a adopté conformes les articles 14 ter (fiscalité applicable aux revenus tirés d'activités accessoires à l'activité agricole), 14 quater (relèvement du montant des revenus sur lesquels peuvent s'imputer les déficits agricoles) et 14 quinquies (aménagement du régime de fiscalisation des indemnités des élus locaux).

A l'article 14 sexies (régime des plus-values applicable aux cessions de matériels agricoles par les entreprises de travaux agricoles), sur proposition de **M. Roland du Luart**, elle a adopté un amendement visant à étendre aux entreprises de travaux forestiers le régime d'imposition des plus-values de cessions applicable aux matériels agricoles.

A l'article 15 (taxe sur les salaires payée par la poste), sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, elle a adopté un amendement tendant à reporter l'assujettissement de la poste à la taxe sur les salaires dans les conditions de droit commun au 1er septembre 1994.

Puis elle a adopté conforme l'article 16 (affectation des droits sur les boissons au fonds de solidarité vieillesse).

A l'article 16 bis (institution d'un droit de timbre sur l'enregistrement des requêtes auprès des juridictions administratives), après intervention de **MM. Jean-Pierre Masseret, Michel Charasse, Alain Lambert et Christian Poncelet, président**, elle a adopté, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, un amendement tendant à abaisser le droit d'enregistrement des requêtes devant les juridictions administratives.

Puis elle a adopté conforme l'article 17 (dispositions relatives aux affectations).

Après l'article 17, sur proposition de **M. Roland du Luart**, elle a adopté un amendement insérant un article additionnel afin de permettre l'imputation des déficits agricoles pour leur valeur algébrique dans le calcul de l'assiette des cotisations sociales agricoles.

Elle a adopté conforme l'article 18 (affectation au budget général des recettes de privatisation).

Puis, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, elle a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 19 (actualisation des taux de la taxe sur les huiles perçue au profit du BAPSA).

A l'article 20 (modification de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement à compter de 1994), après un large débat au cours duquel sont intervenus **MM. Michel Charasse, Jean-Pierre Masseret, Alain Lambert, François Trucy, Paul Girod et Christian Poncelet, président**, elle a adopté, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, un amendement tendant à réintroduire un critère de croissance dans le calcul de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement à partir de 1995.

Puis elle a adopté un amendement de suppression de l'article 21 (suppression de l'indexation de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs).

A l'article 22 (modification du taux de compensation du FCTVA), après intervention de **MM. François Trucy,**



**Philippe Adnot, Paul Girod, Alain Lambert et Christian Poncelet, président**, elle a adopté, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, un amendement tendant à reporter au 1er janvier 1997 l'entrée en vigueur de l'abaissement du taux de compensation du Fonds de compensation de la TVA.

A l'article 23 (aménagement de la compensation de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de la taxe professionnelle), après intervention de **MM. Michel Moreigne, Paul Girod, Paul Loridant, Henri Collard, François Trucy, Philippe Adnot, René Trégouët et Christian Poncelet, président**, elle a adopté, sur proposition de **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, un amendement qui, à économie constante pour l'Etat, concentre le poids de la réduction de la compensation de la taxe professionnelle sur les collectivités qui disposaient en 1987 de bases supérieures à la moyenne nationale.

Puis elle a adopté conforme l'article 23 bis (plafonnement de la taxe professionnelle par rapport à la valeur ajoutée).

A l'article 24 (évaluation du prélèvement opéré sur les recettes de l'Etat au titre de la participation de la France au budget des Communautés européennes), elle a adopté un amendement de précision rédactionnelle.

Elle a ensuite adopté conforme l'article 25 (équilibre général du budget).

Enfin, la commission a **décidé d'adopter l'ensemble des articles de la première partie** ainsi amendés.

Puis la commission a **adopté la résolution n° 63** (1993-1994) de M. Jacques Genton sur la **proposition de directive du Conseil visant au renforcement de la surveillance prudentielle des établissements de crédit, des compagnies d'assurance et des entreprises d'investissement** (n° E-109) sur le **rapport de M. Philippe Marini**.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense**, sur le projet de budget de son département ministériel.

**M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense**, a tout d'abord dressé une comparaison dans le temps et dans l'espace de l'effort de défense de la France.

Il a relevé que cet effort avait connu une diminution progressive et constante, passant de 3,8 % du PIB marchand en 1987 à 3,14 % en 1993 et a indiqué que cette baisse avait été permise par une réorganisation profonde des structures des forces et une réduction sensible des effectifs (105.000 emplois en dix ans).

Il a observé que l'exécution du budget devenait de plus en plus difficile en raison des annulations systématiques intervenues en cours d'année et du coût croissant des opérations extérieures.

Il a constaté sur le plan international une réduction générale de l'effort de défense dans tous les pays occidentaux, tant en termes d'effectifs que de financement, et a observé que cette baisse s'était accompagnée d'un déséquilibre persistant entre l'Europe et les Etats-Unis. Il a indiqué que le budget militaire américain restait deux fois supérieur au total de ceux des huit principaux Etats européens.

Il a insisté sur la spécificité française avec des crédits d'équipement importants consacrés au nucléaire, de nombreuses unités déployées à l'extérieur de la France (67.000 hommes), et enfin le maintien d'une industrie d'armement seule capable de rivaliser avec les industries américaines. Il a relevé à ce propos que la France est seule avec les Etats-Unis et la Russie à maîtriser la chaîne complète des armements sous toutes leurs formes (plus de 100 programmes menés de front par notre pays).

Puis, **M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense**, a présenté les principales caractéristiques

téristiques du budget de la défense pour 1994 qui s'établit à 193,8 milliards de francs hors pensions.

Il a indiqué que les priorités portaient sur le spatial militaire, le renseignement, l'investissement en général et les conditions de vie des personnels.

Concernant les dépenses du titre III, le ministre d'Etat a observé qu'il y aurait une pause dans les suppressions d'emplois, de telle sorte que la baisse des effectifs ne soit pas supérieure à celle qui avait été programmée, contrairement aux évolutions constatées ces dernières années.

Il a également noté que la gendarmerie verra même ses effectifs progresser de 800 postes en 1994.

Concernant le titre V, il a indiqué que l'augmentation importante de l'effort consenti pour les programmes spatiaux était la conséquence des enseignements tirés de la guerre du Golfe et des opérations extérieures.

Il a considéré que ce budget était en cohérence avec la construction d'une Europe de la défense et avec les impératifs industriels.

Il a noté que si des reports avaient été décidés pour certains armements (Rafale dans sa version marine), tous les échéanciers des programmes menés en coopération étaient maintenus.

A l'issue de cette présentation, **M. Bernard Barbier, rapporteur spécial**, s'est interrogé sur le coût des opérations extérieures et sur l'avenir du service militaire. Le ministre d'Etat a précisé, en réponse, que les opérations extérieures représentaient cette année plus de 6 milliards de francs, soit un coût supérieur à l'intervention de la France pendant la guerre du Golfe.

Il a indiqué que le concept d'une armée mixte, c'est-à-dire composé d'éléments professionnels et d'appelés, ne remettait pas en cause le principe de la conscription. Il a rappelé que 1993 correspondait au bicentenaire de la conscription, qui avait été et qui demeure un élément important d'intégration.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial**, a demandé des précisions d'une part, sur le lien existant entre le budget de la défense, le livre blanc et la loi de programmation et, d'autre part, sur le montant des reports de crédits et sur les capacités d'exportation des industries de défense dans le contexte actuel. Il s'est par ailleurs interrogé sur la possibilité pour la France de mener de front tant de programmes différents.

**M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense**, a répondu que ce budget ne présupposait en rien de ce que serait la loi de programmation. Il a estimé que l'univers géostratégique n'avait pas été aussi bouleversé depuis la première guerre mondiale. Il a souhaité que la loi ne porte pas seulement sur les grands programmes, mais aussi sur les effectifs et la gendarmerie.

Il a par ailleurs indiqué que 5,5 milliards s'ajoutaient au projet de budget pour 1994 au titre des reports de l'année 1993, et qu'au total, le ministère disposera, en 1994, de 199,3 milliards de francs en augmentation de 3,6 % par rapport aux crédits effectivement alloués en 1993 après régulation.

Concernant la capacité d'exportation, le ministre de la défense a relevé que les Etats d'Europe centrale et orientale arrivaient en force sur le marché des armements, que beaucoup de pays accédaient au statut de producteur d'armes et que la concurrence américaine était impitoyable.

Sans nier l'idée que la sophistication des armements français pouvait nuire aux industries nationales dans le contexte général de rigueur budgétaire, il a relevé que des succès importants avaient été obtenus pour des matériels très modernes (char Leclerc aux Emirats Arabes Unis, mirage 2000-5 à Taïwan).

Il a par ailleurs insisté sur la nécessité d'instituer une agence européenne d'armement. Il a indiqué que la coopération avec l'Allemagne reposait sur le principe de la "communalité". Il a précisé que c'était notamment le cas pour

l'hélicoptère Tigre qui comporte trois modèles différents (deux pour la France et un pour l'Allemagne), mais conçus sur le système de communalité.

Il a observé que la coopération avec le Royaume-Uni portait sur un programme naval lourd (frégate Horizon) et sur le concept nucléaire.

**M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (forces terrestres),** s'est interrogé sur l'évolution de la conscription au regard de l'évolution technologique des armées et sur la place et le rôle des réservistes dans le système de défense.

**M. Jacques Golliet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (nucléaire, espace et services communs),** a demandé des précisions sur le moratoire nucléaire et le projet de traité d'interdiction des essais nucléaires.

Le ministre d'Etat a confirmé l'importance des appelés dans le système de défense. Il a souhaité qu'ils acquièrent la même efficacité que les professionnels et indiqué qu'il fallait surtout éviter qu'ils deviennent "les valets d'armes" de ces derniers. Il a rappelé que 40 % des personnels affectés aux opérations extérieures étaient des appelés volontaires en service prolongé.

Il a reconnu que les différentes formes de service national ainsi que les différentes possibilités d'affectation dans les unités militaires créaient des distorsions, voire des inégalités importantes dans la population.

Le ministre d'Etat a indiqué qu'il proposerait une réforme à cet effet au printemps prochain. Il a considéré que le système des réserves ne convenait plus à la situation actuelle et qu'il fallait s'orienter vers des réserves moins nombreuses, mieux formées, plus actives permettant d'avoir des fonctions opérationnelles à l'image des réserves américaines pendant la guerre du Golfe. Il a souhaité que le rôle des élus locaux dans les questions de

défense soit affirmé. Il a observé par ailleurs qu'une armée professionnelle représenterait de 20 à 30 milliards de francs supplémentaires, par rapport à une armée de conscription.

Le ministre de la défense a indiqué qu'il était favorable à un traité d'interdiction des essais nucléaires à condition que son application soit universelle et vérifiable. Il a observé que les Etats-Unis étaient les seuls aujourd'hui à pouvoir faire des essais indécélables, c'est-à-dire inférieurs à 1 kilotonne, et qu'ils étaient donc favorables à un arrêt des essais nucléaires.

Il a estimé que de nouveaux essais nucléaires étaient nécessaires pour parvenir à acquérir une capacité de simulation. Il a relevé que la situation d'un "moratoire pérennisé" était sémantiquement contradictoire et politiquement dangereuse.

**M. Henri Goetschy** a demandé quels étaient les obstacles militaires à une intervention en Yougoslavie et les obstacles linguistiques à la constitution d'un corps européen de défense.

**M. Jacques Sourdille** s'est demandé si les informations dont la France dispose aujourd'hui depuis la chute du mur de Berlin permettent d'évaluer la réalité de la menace des armées d'Europe de l'est des années 80.

**M. Jean-Pierre Masseret** s'est interrogé sur l'évolution du concept d'emploi de forces nucléaires, sur la préparation du prochain sommet de l'OTAN du 10 janvier 1994 et sur les perspectives d'une éventuelle "préférence européenne" en matière d'armement.

**Mme Maryse Bergé-Lavigne** a demandé des précisions sur l'avenir de l'office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA), sujet à une concurrence déloyale du centre national de recherches scientifiques et sur l'avenir du groupement industriel des armements terrestres (GIAT).

**M. Jean Clouet** s'est interrogé sur les capacités d'archivage du service historique des armées et sur le statut mal défini des appelés servant dans la police nationale. Il a fait part de son étonnement devant la passivité des personnels de gendarmerie face aux "rodéos" constatés sur l'esplanade du château de Vincennes. Il a demandé des précisions sur l'avenir du camp de Canjuers.

**M. Robert Vizet** a rappelé l'inadaptation des armements nucléaires dans les conflits régionaux et a souhaité que la France ne prenne pas prétexte des essais nucléaires chinois pour procéder à de nouveaux essais. Il a considéré qu'il fallait dépasser le stade des gels des essais nucléaires, pour aboutir à une interdiction totale.

**M. Paul Loridant** s'est félicité de l'effort en faveur du spatial militaire où la coopération européenne peut être exemplaire. Il a demandé si le Parlement serait associé à l'actualisation de la doctrine de défense. Il s'est notamment interrogé sur le contenu d'un concept de défense européenne et son articulation au sein de l'organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN). Il a également salué le rôle des troupes françaises au Cambodge dans le cadre des interventions de l'organisation des Nations-Unies notamment face à une certaine hostilité des chefs de mission anglosaxons.

**M. Christian Poncelet, président,** a confirmé à cet égard l'attitude exemplaire du comportement des troupes françaises à l'étranger, tant sur le plan militaire que sur le plan moral. Il s'est interrogé sur la façon dont le ministère de la défense pouvait mieux faire connaître cette réussite saluée tant par les populations autochtones que par la communauté internationale.

**M. René Trégouët** a demandé des précisions sur les conséquences du moratoire nucléaire. Il a jugé que si la France estimait indispensable la poursuite des essais nucléaires en vue de parvenir à une capacité de simulation, il fallait qu'elle l'annonce très vite pour éviter qu'elle n'ait à le faire au dernier moment. Il s'est interrogé sur le

potentiel des forces armées russes et estimé que l'empire russe se reconstituait à travers elles.

**M. François Trucy** a demandé des précisions sur les industries d'exportation d'armements.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a demandé des précisions sur l'évaluation financière des grands programmes engagés, sur les conséquences sociales de la baisse des exportations d'armements et sur le coût net des opérations extérieures.

**M. Christian Poncelet, président**, a fait part de son inquiétude sur les conséquences des essais nucléaires chinois, et sur les coopérations que ce pays mène avec quelques uns de ses alliés, notamment l'Iran et la Syrie.

En réponse aux divers intervenants, **M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense**, a rappelé à M. Henri Goetschy que l'intervention française en Yougoslavie avait pour objet la protection des populations et n'entraînait pas dans le cadre d'une véritable guerre. Il a rappelé qu'aucune déclaration française et qu'aucune résolution des Nations-Unies n'utilisent ce cadre juridique. Il a rappelé toutefois que les forces françaises engagées en Yougoslavie déplorait 8 morts et 120 blessés.

Concernant les questions linguistiques, il a rappelé qu'en réponse à une demande du ministre belge de défense, qui avait souhaité que les ordres soient donnés en néerlandais, la France et l'Allemagne avaient observé que le néerlandais ne constituait pas une langue officielle de l'Union de l'Europe occidentale et avaient souhaité distinguer deux niveaux d'ordres de commandement, dont l'un ne permettait pas de multiplier les langues utilisées. Il a par ailleurs indiqué que les Espagnols avaient demandé d'intégrer le corps européen, mais qu'au-delà de quatre nations, les risques opérationnels étaient multipliés par l'usage de langues différentes.

**A M. Jacques Sourdille**, le ministre a confirmé que la menace qui pesait sur l'Europe occidentale était bien réelle dans les années 80. Il a confirmé que la vocation de



certaines troupes orientales à occuper la France était établie. Il a relevé que les dernières manoeuvres des forces russes avaient pour thème la "réoccupation des Etats baltes". Il a jugé qu'il était impossible de déterminer la menace orientale aujourd'hui, dans la mesure où l'évolution politique n'était pas stabilisée, mais il a considéré qu'il serait extrêmement imprudent d'imaginer que la situation soit devenue en quelques années totalement bienveillante et sans risques.

En réponse à **M. Jean-Pierre Masseret**, le ministre d'Etat a indiqué que le concept d'emploi des forces nucléaires françaises restait celui de la dissuasion. Il a estimé qu'il serait dangereux que la miniaturisation débouche sur de nouveaux concepts. En revanche, il a observé que les forces conventionnelles devaient acquérir une véritable autonomie par rapport aux forces nucléaires. Il a par ailleurs indiqué que la France souhaitait une évolution de l'alliance atlantique et que la prochaine adhésion à l'Union européenne de trois pays neutres poserait de toute façon des problèmes majeurs d'ordres juridique, politique et stratégique.

Il a considéré que la préférence européenne en matière d'armement était la seule solution envisageable à long terme, mais que la France était parfois isolée sur ce sujet, dans la mesure où les Etats-Unis comptent de nombreux clients dans les Etats européens. Il a toutefois estimé que l'Allemagne et la France se présenteraient au prochain sommet de l'OTAN avec une position commune.

Répondant à **Mme Maryse Bergé-Lavigne**, le ministre a précisé qu'un audit était en cours sur l'ONERA et que le plan social du GIAT était modulé de telle sorte que la baisse des emplois puisse être inférieure à celle qui avait été programmée initialement. Il a estimé que 700 emplois seraient sauvés grâce à une diminution du temps de travail et à une baisse des salaires.

En réponse à **M. Jean Clouet**, le ministre de la défense a indiqué que ses services réfléchissaient à de

nouveaux sites d'archivage complémentaires à ceux du château de Vincennes. Il a confirmé que les appelés de la police nationale étaient dans une situation juridique très ambiguë et qu'il serait souhaitable que le Parlement examine cette question. Il a jugé qu'il était inacceptable qu'un militaire assiste à une situation délictuelle sans intervenir et indiqué que les centres régionaux de gendarmerie sont accessibles 24 heures sur 24. Il a par ailleurs rappelé que Canjuers était le premier camp de manoeuvres en Europe et n'était en aucune façon menacé.

En réponse à **M. Robert Vizet** le ministre de la défense a considéré que la menace orientale n'avait pas disparu et qu'il était nécessaire de continuer à moderniser les forces nucléaires.

En réponse à **M. Paul Loridant**, le ministre d'Etat a indiqué qu'il était à la disposition des commissions compétentes du Parlement pour débattre des conclusions du livre blanc sur la défense. Il a par ailleurs confirmé qu'en dépit d'une tutelle anglosaxonne qui n'était pas toujours bienveillante, les forces françaises au Cambodge et en Somalie avaient pleinement réussi leur mission et que cette exemplarité avait été reconnue tant par les forces étrangères que par les populations elles-mêmes.

A **M. René Trégouët**, le ministre a indiqué que les forces russes restaient très performantes, notamment dans le nucléaire, l'interception, les radars et les forces parachutistes. Il a estimé que la simulation était également à la portée de la Russie mais se heurtait à un problème financier. Il a par ailleurs observé que la France finançait une partie du démantèlement des forces nucléaires russes. Il a confirmé que la France ne signerait pas un traité d'interdiction des essais nucléaires avant d'avoir obtenu la capacité de simulation.

En réponse à **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, le ministre de la défense a indiqué que la poursuite intégrale de l'ensemble des programmes industriels d'armement engagés imposerait une croissance du titre V

de l'ordre de 5 % par an. Il a estimé que les pertes d'emplois dans l'industrie d'armement et dans les industries annexes seraient de l'ordre de 100.000 d'ici 1995. Il a indiqué qu'en dehors de la participation du ministère des affaires étrangères, le coût global des opérations extérieures était de 6,2 milliards de francs pour le seul ministère de la défense. Il a observé que les remboursements de l'ONU étaient partiels et tardifs et précisé à cette occasion que le remboursement cette année avait porté sur des opérations qui avaient été menées au Liban en 1982. Il a par ailleurs rappelé que ces remboursements ne bénéficiaient pas au ministère de la défense, mais au budget des charges communes, au titre des fonds de concours.

Enfin, en réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le ministre a confirmé qu'en matière de dissémination des armes nucléaires, les informations qu'il possédait étaient très préoccupantes.

La commission a ensuite **procédé à l'examen des crédits de la défense : dépenses ordinaires** (article 29) sur le rapport de **M. Bernard Barbier**, en remplacement de **M. François Trucy, rapporteur spécial**.

**M. Bernard Barbier** a indiqué que les dépenses du titre III représentent 96,3 milliards de francs en augmentation de 1,4 % par rapport au budget de 1993.

Il a observé que le mouvement de suppressions d'emplois, important au cours des deux dernières années, serait interrompu cette année.

Il a par ailleurs noté un renforcement de la professionnalisation des unités et un accroissement des effectifs de gendarmerie.

Le rapporteur spécial a également analysé les mesures financières en faveur du personnel.

Il a relevé la forte augmentation des crédits du service de renseignement, ainsi que le redéploiement des postes à l'étranger, notamment dans les pays d'Europe centrale et orientale.

Il a enfin fait part de son inquiétude, d'une part, sur le poids financier croissant des opérations extérieures, qui dans un contexte de resserrement budgétaire perturbe le fonctionnement des armées, et d'autre part, sur l'avenir de la conscription, éparpillée dans des formules diverses et qui souffre d'incohérence, de distorsion et d'inégalité.

**M. René Trégouët** s'est interrogé sur les différences de rémunération constatées entre les appelés selon leur affectation ou en fonction des formes de service (service militaire, service en coopération...). Il a par ailleurs estimé que la plus grande des injustices était la différence entre les lieux de recrutement par rapport au lieu de destination et que les jeunes habitant dans les régions qui n'avaient pas de régiment allaient très souvent en Allemagne.

**La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la défense (dépenses ordinaires). Elle a par ailleurs adopté l'article 29 du projet de loi de finances.**

Enfin, la commission **a procédé à l'examen des crédits de la défense** : exposé d'ensemble et **dépenses en capital** (articles 30 et 31) sur le rapport de **M. Maurice Blin, rapporteur spécial**.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial**, a tout d'abord noté que la France était le pays qui maintenait le mieux son effort de défense et que concernant les crédits d'équipement, la dotation de 1992 était en francs constants pratiquement égale à celle de 1983, contre 97 % aux Etats-Unis, 60 % au Royaume-Uni et 45 % en Allemagne. Il a considéré à cet égard que cette chute spectaculaire en Europe pouvait poser des difficultés pour l'avenir d'une coopération industrielle.

Il a également observé que depuis l'effondrement du bloc soviétique, les Etats-Unis n'avaient plus d'ennemi et étaient, par leur seule géographie, éloignés de toute menace, alors que l'Europe se trouvait dans une situation totalement inverse puisqu'elle était au centre de menaces virtuelles, tant à l'est qu'au sud.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté les différents postes du titre V.

Il a observé la baisse des crédits consacrés au nucléaire et la forte augmentation des crédits consacrés à l'espace et à la recherche.

Il a détaillé les crédits affectés aux forces classiques.

Puis le rapporteur spécial a indiqué que le coût des grands programmes pesait de façon sensible sur les autres programmes d'équipement. Il a rappelé que pour achever les principaux programmes, le coût total s'élève à 417 milliards de francs, soit l'équivalent de quatre dotations annuelles du titre V.

Il a considéré que la France ne pourrait éviter des choix techniques et stratégiques et que le Rafale serait certainement le dernier avion national. Il a observé à cet égard que la Suède avait connu le même problème avec la construction d'un avion dont le coût écrasait tous les autres programmes, et que ce pays avait décidé en conséquence de se retirer de la construction des blindés.

Il a considéré cependant que l'effort de la France en matière de défense nous rendait crédible auprès des voisins européens, mais que les petits pays ne se détacheraient des Etats-Unis qu'avec difficulté.

**M. René Trégouët** a regretté que la France ne cherche pas suffisamment à développer les applications civiles des programmes militaires qui représentaient pourtant un potentiel considérable. Il a noté que les points forts de l'industrie française, notamment le nucléaire et les lancements de satellites découlaient de programmes militaires. Il a estimé qu'un virage identique devait être engagé dans les domaines liés à la simulation, domaine dans lequel la France avait également une avance technologique réelle.

**La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la défense (dépenses**

**en capital).** Elle a par ailleurs adopté les **articles 30 et 31** du projet de loi de finances.

**Jeudi 18 novembre 1993 - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Cluzel - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,** la commission a d'abord procédé à l'**examen des crédits inscrits au titre du budget du commerce et de l'artisanat dans le projet de loi de finances pour 1994, sur le rapport de M. René Ballayer, rapporteur spécial.**

**M. René Ballayer, rapporteur spécial,** a rappelé la modestie traditionnelle des dotations allouées à ce ministère, celles-ci (560 millions de francs) étant comparables aux seuls coûts d'entretien annuels de l'Opéra Bastille (475 millions de francs). Cette modestie se teinte de timidité dans la mesure où le projet de budget pour 1994 enregistre une baisse de 13,4 % ; timidité en partie feinte, car cette baisse est largement "optique". Si l'on considère comme point de référence le budget révisé de 1993 et si l'on ajoute au budget stricto sensu les crédits du fonds d'intervention pour la sauvegarde, la transmission et la restructuration des activités commerciales et artisanales (FISAC), les concours publics au commerce et à l'artisanat enregistrent même une légère progression. Ce budget en baisse n'exclut pas, selon le rapporteur spécial, que soient dégagées plusieurs priorités en faveur de la formation et de l'aide au développement technologique.

**M. René Ballayer, rapporteur spécial,** a toutefois regretté la diminution des crédits consacrés à l'animation économique, qui passent de 107 à 94,5 millions de francs. Cette diminution est mal ressentie par les chambres des métiers qui se sont lancées dans des programmes triennaux dans ce secteur. La baisse des crédits alloués aux actions de sensibilisation à l'apprentissage n'apparaît pas non plus comme particulièrement bienvenue.

Un débat s'est alors instauré, auquel ont pris part **MM. Michel Moreigne, Paul Girod, Christian Ponce-**

**let, président et Jacques Sourdille.** En réponse, **M. René Ballayer, rapporteur spécial,** a précisé à cette occasion les contours de l'opération "1.000 villages", et a rappelé les projets du Gouvernement en matière d'urbanisme commercial et de fiscalité de l'artisanat en zone rurale. Il a estimé souhaitable que les crédits d'Etat en faveur de l'artisanat et du commerce contractualisés dans les contrats de Plan puissent faire l'objet d'une remise à niveau et que les opérations de restructuration de l'artisanat et du commerce (ORAC) soient poursuivies.

La commission a alors **décidé de recommander au Sénat l'adoption du budget du commerce et de l'artisanat pour 1994.** Dans les mêmes conditions, elle a **adopté sans modification l'article 57** du projet de loi de finances qui porte à 551 le montant maximum du droit fixe de la taxe pour frais de chambres de métiers.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **budget de l'administration centrale et de la sécurité** sur le rapport de **M. Paul Girod, rapporteur spécial.**

**M. Paul Girod, rapporteur spécial,** a tout d'abord indiqué que le budget de l'administration centrale et de la sécurité devait s'élever en 1994 à 42,2 milliards de francs, en progression de 4,3 %, à structure constante, par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale pour 1993.

Il a précisé qu'une part prépondérante des gains réalisés était générée par la progression automatique des dépenses pour rémunération, indemnité, et participation aux charges de pensions.

Il a ensuite détaillé celles des autres évolutions traduisant la priorité accordée par le Gouvernement à certaines actions en particulier : la création de 3.000 emplois de policiers auxiliaires sur les deux années 1993 et 1994 ; le financement de moyens nouveaux au profit de la police nationale notamment en matière d'informatique ; des mesures indemnitaires en faveur des personnels de la police nationale dans le cadre de la politique de la ville ; la majoration des moyens destinés à assurer la mise en

oeuvre effective des mesures d'expulsion et de reconduite aux frontières ; le rattrapage du retard supporté les années précédentes dans la remise à niveau du parc automobile de la police nationale ; enfin, la mise en oeuvre de nouveaux services au travers notamment de la création de postes locaux d'identité judiciaire dans l'ensemble des départements de la région parisienne.

**M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a révélé en outre que la progression de près du quart des crédits d'équipement du budget de la police et de la sécurité civile répondait à trois séries d'objectifs : assurer le développement du programme "Acropol" d'équipement et de renouvellement des terminaux embarqués ; favoriser les opérations de réservation de logement pour les personnels de la police nationale ; enfin, permettre l'acquisition effective de trois canadiens CL 415 pour la protection contre les feux de forêt.

Le rapporteur spécial a prolongé son exposé par diverses observations. Il a en particulier insisté sur la volonté de M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, d'assurer une plus grande souplesse dans l'affectation et la gestion des personnels de police. Il a également fait part de l'excellent écho recueilli auprès des syndicats par la proposition du ministre d'engager un débat sur l'organisation des carrières et des missions de la police nationale devant déboucher sur la remise d'un rapport par M. Pierre Bordry d'ici au printemps prochain.

**M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a enfin émis deux séries de critiques sur le projet de budget soumis à la Haute Assemblée. Il a tout d'abord regretté l'arrêt en 1994 du recrutement de tout personnel administratif. Il s'est en outre inquiété du coût pour les collectivités locales des charges induites par la départementalisation des services d'incendie et de secours.

En conclusion de son propos, **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a cependant fait valoir le caractère priori-



taire accordé par le Gouvernement aux crédits de la sécurité intérieure, notant leur progression en volume alors que les charges du budget général de l'Etat seront en régression à francs constants en 1994. Il a donc invité la commission à approuver le projet de budget de l'administration centrale et de la sécurité civile pour 1994.

**M. Henri Goetschy** a critiqué la départementalisation des services de sécurité et de secours, soulignant le coût induit par ce processus et la diminution d'efficacité qu'il risque d'engendrer. Il a souhaité, en conséquence, que la départementalisation ne constitue qu'une possibilité et non une obligation.

Il a par ailleurs insisté sur les transferts de charges sur les collectivités locales liés aux carences de l'Etat en matière de protection des citoyens et de surveillance du territoire. Il s'est donc interrogé sur la possibilité de décentraliser certaines fonctions de sécurité.

**Mme Paulette Fost**, a considéré que l'ilotage devrait être l'une des principales priorités de l'action de l'Etat en matière de police. Elle a en outre critiqué le déséquilibre qui apparaît dans la répartition des policiers auxiliaires sur le territoire. Elle a enfin regretté qu'aucun dispositif spécifique de maintien de l'ordre ne soit prévu sur les sites où ont lieu régulièrement de grands rassemblements de foule.

**M. Jacques Sourdille**, a ensuite déploré le manque d'équipement des voitures de police en instruments de télétransmission. Il s'est d'autre part déclaré hostile à la disparition du volontariat chez les sapeurs pompiers, plaidant pour le maintien d'une diversité de solutions en fonction des réalités locales.

Après avoir répondu aux différents intervenants, **M. Paul Girod, rapporteur spécial**, a indiqué les trois conditions qui devraient être selon lui réunies pour assurer la mise en oeuvre des accords de Schengen sur la libre circulation des personnes en Europe : une étanchéité plus grande des frontières externes de la Communauté ; un

système informatique opérationnel ; enfin, l'harmonisation des législations en matière de drogue.

**Puis la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget de l'administration centrale et de la sécurité civile.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **budget de l'administration territoriale, des collectivités locales et de la décentralisation ainsi que de l'article 62 rattaché sur le rapport de M. Jean Arthuis, rapporteur général, en remplacement de M. Jacques Mossier, rapporteur spécial, empêché.**

**M. Jean Arthuis, rapporteur général, a indiqué que les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales s'élevaient pour 1994 à 252,7 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement. Il a précisé que la légère diminution constatée en francs courants par rapport à 1993 était la conséquence, d'une part, d'un certain nombre d'évolutions spontanées à législation constante et, d'autre part, de quatre mesures inscrites dans le projet de loi de finances initiale dont le coût cumulé pour les collectivités locales est de 4,8 milliards de francs : la modification de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement (DGF), la suppression de l'indexation de la dotation spéciale pour le logement des instituteurs sur la DGF, la diminution à 14,777 % du taux de remboursement du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, et enfin, la diminution de la compensation de l'abattement de 16 % appliqué aux bases de taxes professionnelles.**

Après avoir rappelé que ces quatre dispositions avaient fait l'objet d'un débat nourri, la veille, en commission, le rapporteur général a proposé de détailler l'évolution de quelques unes des autres dotations de l'Etat parmi les plus importantes. Il a notamment indiqué que l'article 62 du projet de loi de finances initiale, rattaché au budget de l'intérieur, prévoyait de suspendre pour le prochain exercice l'effet des règles d'indexation de la dotation glo-

bale d'équipement (DGE) sur le taux de progression de la formation brute de capital fixe des administrations publiques. La DGE serait ainsi simplement reconduite en francs courants pour 1994 à 5.895.000 de francs en autorisations de programme et 5.582.000 de francs en crédits de paiement.

A ce sujet, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a estimé que la sous-consommation de la deuxième part de la DGE justifiant la désindexation provisoire prévue par le projet de loi de finances initiale était pour une large part due aux retards considérables pris dans la délégation des crédits concernés aux préfets. Il a donc proposé l'adoption de l'article 62 sous réserve, toutefois, que le Gouvernement s'engage à ne pas entraver la consommation normale des attributions de DGE.

Abordant ensuite le chapitre de la compensation des transferts de compétences, le rapporteur général a précisé que la progression de 3,2 % des crédits de la dotation globale de la décentralisation (DGD) était due pour 2 points à l'indexation de cette dotation sur le taux de progression de la dotation globale de fonctionnement et, pour le reliquat, à l'accroissement des dépenses de DGD au titre du transfert aux départements des crédits permettant la prise en charge par ces collectivités des personnels des bibliothèques de prêts et des services d'archives départementaux.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a également relevé l'indexation de la dotation régionale d'équipement scolaire et de la dotation départementale d'équipement des collèges sur le taux prévisionnel d'évolution de la formation brute de capital fixe des administrations publiques, soit 5 % en 1994.

En matière de fiscalité transférée, le rapporteur général a indiqué que le projet de budget pour 1994 prévoyait une progression globale de la taxe sur les cartes grises, des droits d'enregistrement et de la vignette automobile égale

au taux de progression du produit intérieur brut en valeur.

Il lui a toutefois semblé que les perspectives de croissance pour l'année prochaine paraissaient en partie exagérées compte tenu des gains effectifs réalisés au cours des deux derniers exercices. Il a, en effet, rappelé que le Gouvernement avait dû réviser à la baisse les estimations annoncées par son prédécesseur pour 1993 qui sont ainsi passées de 41,9 milliards de francs à 37,7 milliards de francs soit une hausse par rapport à 1992 de 1,9 % au lieu des 5,5 % annoncés en loi de finances initiale.

Puis, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a détaillé plus spécifiquement le budget de l'administration territoriale et des collectivités locales précisant que celui-ci se divisait en trois actions : les crédits de fonctionnement et d'équipement des préfectures qui approche 6 milliards de francs, en progression de 11 % par rapport au budget voté de 1993 ; la dotation dévolue aux cultes d'Alsace et de Lorraine, d'un montant de 205,2 millions de francs ; enfin, les dépenses de transfert de l'Etat vers les collectivités locales à hauteur de 26,9 milliards de francs parmi lesquelles prédominent la dotation générale de décentralisation et la dotation globale d'équipement.

Le rapporteur général s'est donc limité à une revue rapide des crédits de l'administration préfectorale indiquant que leur progression était due pour la plus grande partie au financement de l'extension à l'ensemble du territoire national de la carte nationale d'identité à sécurité renforcée ainsi qu'à l'accélération des travaux de rénovation et de sécurité dans les préfectures et les sous-préfectures.

En conclusion de son propos, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a relevé la progression de près de 3 % à structure constante des crédits de l'administration territoriale et des collectivités locales entre la loi de finances rectificative pour 1993 et la loi de finances pour 1994.

Il a rappelé que les dotations de l'Etat aux collectivités locales les plus affectées dans le cadre du projet de loi de finances initiale constituaient des prélèvements sur recettes et ne figuraient donc pas dans le bleu du ministère de l'intérieur. Il a en conséquence proposé à la commission de donner un avis favorable aux crédits de l'administration territoriale, des collectivités locales et de la décentralisation.

**M. Paul Girod** a souhaité que le Gouvernement soit en mesure de préciser quelle était, dans la sous-consommation des crédits de la deuxième part de la DGE, la fraction imputable aux retards dans la délégation des dotations aux préfets et celle imputable à l'abandon, par les collectivités locales, de leurs projets d'équipements. Il a en outre jugé contestable le fait que la prise en charge par une commune de la construction d'une gendarmerie ne soit pas éligible aux investissements susceptibles d'être subventionnés à partir des crédits de la DGE.

**M. Jacques Sourdille**, a demandé plusieurs précisions sur les crédits d'immobilier affectés à l'administration préfectorale et sur leur usage.

Enfin, **Mme Paulette Fost**, a estimé que les transferts de charges indues opérés au détriment des collectivités locales imposaient un accroissement sensible du montant de la DGF qui leur est versée, le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée qu'elles acquittent sur l'ensemble de leurs dépenses, ainsi que la compensation intégrale des différents dégrèvements et exonérations de taxes professionnelles prévus par la loi. Elle a précisé qu'en l'absence d'un tel effort de la part de l'Etat, elle ne pourrait que voter le rejet des crédits relatifs à l'administration territoriale et à la décentralisation.

Puis la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget de l'administration territoriale, des collectivités locales et de la décentralisation ainsi que l'article 62 rattaché.

Puis, la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Paul Loridant, rapporteur spécial, sur les crédits de l'équipement, des transports et du tourisme : II - Transports : 2. Routes et 3. Sécurité routière.**

Présentant les crédits des routes, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a précisé que les dotations s'élèvent, pour 1994, à 7.559 millions de francs en moyens de paiement, en régression de 9,0 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 1993. Par rapport aux crédits rectifiés de 1993, la diminution s'établit à - 30 %.

Présentée sous forme de moyens d'engagement, ce qui est plus conforme à la vocation d'investissement de ce budget, l'enveloppe prévue pour 1994 est de 9.109 millions de francs, soit une augmentation de 6,9 % par rapport aux moyens d'engagement prévus par la loi de finances initiale pour 1993, mais une réduction de 12,7 % par rapport aux moyens d'engagement de la loi de finances rectificative, dont l'objectif était d'achever dans les délais les contrats Etat-régions 1989-1993.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a ensuite remarqué que les contrats de plan Etat-régions bénéficient en 1994 d'une dotation globale de 4.418 millions de francs d'autorisations de programme pour la période 1994-1998,

A propos des contrats de plan de la prochaine génération, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a indiqué qu'ils ne sont pour l'instant qu'au stade des objectifs généraux.

Il a par ailleurs précisé que les grands programmes de désenclavement du Massif central sont dotés de 1.508 millions de francs d'autorisations de programme.

Quant aux crédits d'entretien, ils sont maintenus à un niveau proche de celui de la loi de finances rectificative 1993 ou de la loi de finances initiale 1992 (2.798 millions de francs en moyens de paiement).

Abordant la question des autoroutes, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a indiqué que seule figure au

budget une dotation de 30 millions de francs en autorisations de programme maintenue à son niveau de 1993, et destinée aux études de définition des tracés. En effet, le développement du réseau autoroutier concédé est financé par les seules sociétés concessionnaires, en partie sur leurs ressources propres, mais surtout par un recours à l'emprunt. Leur politique tarifaire et leur capacité d'emprunt restent cependant entièrement maîtrisées par l'Etat.

Le rapporteur spécial a précisé que le schéma directeur routier national, approuvé par un décret du 1er avril 1992, prévoit l'adjonction de 940 kilomètres d'autoroutes supplémentaires par rapport au précédent schéma, l'objectif étant d'assurer désormais en dix ans l'engagement de la totalité du programme, ainsi que l'a annoncé le Premier ministre le 5 novembre dernier à Metz.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les crédits affectés à la sécurité routière.

Il a indiqué que, pour 1994, les moyens de paiement destinés aux actions conduites en matière de sécurité routière s'élèvent à 534,88 millions de francs, contre 758,5 millions de francs en 1993. Ils connaissent donc une régression de 29,5 % en francs courants.

Toutefois, cette évolution est liée à des changements de structures au sein de ce budget. A structure constante, les moyens de paiement restent stables.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a notamment remarqué que les crédits propres des contrats de programmes locaux de sécurité routière disparaissent (19 millions de francs en 1993) et se retrouvent fondus avec la ligne de crédits des préfets destinés au financement des actions locales de sécurité routière (plans départementaux d'actions de sécurité routière : PDASR). Les crédits d'actions locales sont donc diminués globalement de 9 millions de francs (32 millions de francs contre 41 millions de francs en 1993).

Puis **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a fait part à la commission de ses observations.

S'agissant des investissements pour le développement du réseau routier, il a salué l'effort réalisé par la loi de finances rectificative qui permettra un taux d'achèvement des contrats de plan satisfaisant à la fin de 1993 : 97 %.

**M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a ensuite remarqué que l'achèvement des programmes spéciaux hors contrat A 20, A 75 et RN 7 devient de plus en plus improbable à horizon 1996, l'augmentation des crédits qui leur sont alloués, quoique non négligeable, étant insuffisante.

En ce qui concerne l'entretien du réseau routier, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a observé avec satisfaction la remontée de 3 % des crédits, qui sont pratiquement maintenus au niveau atteint en loi de finances rectificative.

Cependant, il a ajouté qu'il serait nécessaire que l'année 1994 marque une véritable inflexion, et que l'on assiste à une remontée de ces crédits, qui ont baissé de 33 % depuis 1988.

S'agissant du développement du réseau autoroutier **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a constaté la volonté de l'Etat de se désengager tout en souhaitant une accélération des programmes.

Il a noté que les sociétés d'autoroutes devront rembourser à l'Etat 4 milliards de francs d'avances consenties par anticipation, ce qui va réduire leur capacité d'autofinancement.

Par ailleurs, l'augmentation du volume d'emprunt autorisé de ces sociétés, annoncée par le Premier ministre, qui passerait à 14 milliards de francs par an dans les dix ans à venir, signifie que les autoroutes devront trouver leur financement sur les marchés en 1994.

Puis **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a fait le point sur les liaisons France-Espagne et les infrastruc-



tures transpyrénéennes, objet de ses contrôles budgétaires de l'année.

Il a, par ailleurs, exprimé la crainte que le volume des investissements en infrastructures routières d'Ile-de-France ne se dégrade assez fortement au cours du XIe plan.

Puis, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a fait part de ses observations sur le budget de la sécurité routière.

Il a tout d'abord exprimé sa plus vive indignation face à la remontée de l'insécurité routière observable depuis le mois de mai.

Dans ce contexte, il a constaté que l'évolution du budget de la sécurité routière est difficile à interpréter compte tenu des importantes variations de structures dont il fait l'objet.

Puis il a rappelé à ce sujet que le montant des crédits n'est pas en ce domaine proportionnel à l'efficacité de l'action. La voie normative, ainsi que les crédits de la police et de la gendarmerie ont également une grande importance.

Il a ensuite indiqué les priorités du Gouvernement pour 1994 :

- la politique d'exploitation routière, tendant à améliorer la gestion de la circulation ;
- le renouvellement de l'effort de sécurité.

Enfin, il a estimé que l'action de l'Etat en 1994 devrait donner un nouveau souffle à la politique de sécurité routière, très efficace dans la période récente grâce à quelques innovations majeures : le permis à points, le contrôle technique obligatoire, la limitation de vitesse à 50 km/heure en ville.

Après cette présentation, un débat s'est engagé entre **MM. Michel Moreigne, Jacques Sourdille, Mme Paulette Fost, MM Jacques Oudin et Jean Cluzel.**

S'agissant de l'enveloppe de 1,6 milliard de francs annoncée par le Premier ministre, à titre de participation exceptionnelle de l'Etat aux contrats Etat-région sur la RN 88, la route centre-europe-atlantique (RCEA) et la rocade des estuaires, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a indiqué qu'elle n'était pas encore répartie. Il lui a paru probable que l'Etat demandera une participation aux collectivités locales.

A propos du rôle du péage, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a considéré qu'il fallait le redéfinir dans la loi de 1955 : le péage sert désormais à réguler le trafic, et devrait servir au financement des constructions.

Il s'est prononcé pour le développement du transport combiné (ferroutage).

A propos de la sécurité routière, **M. Paul Loridant, rapporteur spécial**, a rappelé que les crédits n'étaient pas directement proportionnels à l'efficacité. Il a invité le Gouvernement à davantage de fermeté, notamment dans l'application du permis à points.

Enfin, la commission a décidé de demander au Sénat d'adopter les crédits de la section "routes" et ceux de la section "sécurité routière" du ministère de l'équipement, des transports et du tourisme pour 1994.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget des affaires sociales et de la santé (affaires sociales, santé et ville : I - affaires sociales et santé) pour 1994, sur le rapport de **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a indiqué que le budget des affaires sociales et de la santé atteignait 57,8 milliards de francs, soit une augmentation de 7 % par rapport à la loi de finances rectificative pour 1993. Il a précisé que l'évolution ainsi constatée s'expliquait par d'importants transferts de crédits, par les effets défavorables de la dégradation de la situation économique et sociale et, enfin, par la définition d'actions prioritaires ten-

dant à réaffirmer le rôle et la place de l'Etat dans le secteur sanitaire et social.

S'agissant tout d'abord des transferts de crédits, dont le total atteint 1,6 milliard de francs en 1994, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a indiqué que ceux-ci correspondaient, pour l'essentiel, à l'achèvement de la répartition des moyens de l'ancien budget des services communs entre le ministère du travail et le ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville.

Evoquant ensuite l'évolution des crédits consacrés au financement de l'allocation du revenu minimum d'insertion et de l'allocation aux adultes handicapés, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a rappelé que ces deux prestations représentaient, à elles seules, environ 60 % du budget des affaires sociales et de la santé.

En ce qui concerne plus particulièrement l'allocation aux adultes handicapés, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a notamment précisé que les crédits correspondants atteignaient 18,12 milliards de francs en 1994 et que 563.000 personnes avaient bénéficié de cette allocation en 1992. Il a, par ailleurs, fait part des interrogations récentes de la Cour des Comptes quant au lien susceptible d'être établi entre, d'une part, la dégradation actuelle du marché du travail et, d'autre part, l'augmentation du nombre de bénéficiaires de cette allocation dont l'incapacité permanente, quoique inférieure à 80 %, ne leur permet toutefois pas de trouver un emploi.

S'agissant de l'allocation au revenu minimum d'insertion (RMI), **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a indiqué que l'augmentation des crédits correspondants, qui atteignent 16,56 milliards de francs en 1994, s'expliquait par la détérioration de la situation économique et par une meilleure connaissance du RMI par ses bénéficiaires potentiels, entraînant ainsi leur inscription plus précoce. Il a également ajouté que certaines modifications récemment apportées à notre système de protection sociale comme, par exemple, la suppression de l'allocation d'insertion

tion pour les femmes isolées ou les nouvelles règles d'indemnisation du chômage, expliquaient le tiers de la croissance des effectifs enregistré en 1992. Il a précisé qu'environ 575.000 personnes avaient ainsi bénéficié du RMI l'année dernière, avant de rappeler que d'autres crédits du budget de l'Etat contribuaient au financement du dispositif d'ensemble du revenu minimum d'insertion.

Puis, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a présenté les grandes priorités définies, par le budget des affaires sociales et de la santé, dans le domaine sanitaire et social.

S'agissant tout d'abord de la lutte contre le SIDA, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a ainsi indiqué que la dotation correspondante, soit 267 millions de francs en 1994, progressait de 25 % par rapport au budget voté pour 1993. Il a précisé que cette dotation serait consacrée à la prévention, au dépistage anonyme et gratuit et à la prise en charge des malades, avant de rappeler que 40 millions de francs avaient déjà été ouverts dans la loi de finances rectificative pour 1993, afin d'une part, d'améliorer la vie quotidienne des malades et, d'autre part, de lutter contre la contamination des toxicomanes.

Evoquant ensuite la lutte contre la toxicomanie, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a souligné l'ambition du plan arrêté par le comité interministériel du 21 septembre dernier, et dont la mise en oeuvre sur trois ans se traduira par une dépense totale de 439 millions de francs. Il a indiqué que ce plan prévoyait en particulier le doublement des dispositifs de post-cure sur trois ans, le développement des programmes d'échange de seringues et du traitement par la méthadone, le nombre de places offertes à ce dernier titre devant être porté à 269 d'ici la fin de 1993, puis doublé en 1994. Il a ajouté que ce plan serait complété par des actions de formation et de prévention à destination des jeunes, avant de rappeler que la totalité des crédits d'Etat mobilisés dans le cadre de la lutte contre la toxicomanie représentait 720 millions de francs en 1994.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a ensuite présenté la seconde priorité du budget des affaires sociales et de la santé dans le domaine sanitaire, à savoir le renforcement des moyens affectés à la sécurité et à la veille sanitaires, et qui bénéficie, notamment, au réseau national de santé publique, à l'Agence française du sang ainsi qu'à l'Agence française du médicament.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a ensuite présenté les crédits consacrés aux interventions de l'Etat dans le domaine social qui atteignent 49,08 milliards de francs en 1994, contre 44,35 milliards de francs en 1993. A cet égard, il s'est félicité tout particulièrement, d'une part, de la création de 2.000 places supplémentaires prévues pour 1994 dans les centres d'aide par le travail et, d'autre part, de l'annonce de l'achèvement, dans un délai de trois ans, du programme de modernisation des hospices. En revanche, il a déclaré qu'il partageait la préoccupation des organismes concernés au sujet de l'évolution de la dotation des centres d'hébergement et de réadaptation sociale, avant d'indiquer qu'il prendrait connaissance, avec un intérêt tout particulier, des conclusions de l'audit actuellement réalisé par l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des affaires sociales.

Puis, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a souligné l'importance de l'effort budgétaire accompli afin de renforcer les moyens matériels et humains de l'administration des affaires sociales. Il a conclu son propos en mettant en évidence, d'une part, la situation financière particulièrement préoccupante des régimes sociaux et en affirmant, d'autre part, que la sauvegarde du système français de protection sociale passait nécessairement par la prise en compte, au sein même de son fonctionnement quotidien, de la contrainte financière et des impératifs de gestion.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques Sourdille** s'est interrogé sur la fiabilité des évaluations officielles relatives à l'évolution prévisible de l'épidémie SIDA au cours des prochaines années, avant de souligner le coût, proba-

blement fort élevé, que devra supporter à ce titre la collectivité nationale. Il a, par ailleurs, attiré l'attention de la commission sur les dérives actuellement constatées en matière d'allocation compensatrice pour aide d'une tierce personne, avant de souhaiter que les départements soient effectivement représentés aux conseils d'administration des instances chargées d'accorder ladite allocation.

**Mme Paulette Fost** a demandé des précisions sur le coût, pour les régimes sociaux, des insuffisances actuelles de la politique de prévention sanitaire et de la progression du chômage. Elle s'est, par ailleurs, inquiétée de la fermeture des dispensaires ainsi que de l'insuffisance du nombre de lits en secteur hospitalier.

**M. Michel Moreigne** s'est interrogé sur le coût, pour les départements, des récentes décisions de la juridiction administrative autorisant les établissements hébergeant des personnes âgées dépendantes à percevoir l'allocation compensatrice pour aide d'une tierce personne. Il a, par ailleurs, estimé que les médecins de ville ne devraient pas être tenus pour seuls et uniques responsables de l'évolution actuellement constatée des dépenses de santé.

En réponse, **M. Jacques Oudin, rapporteur spécial**, a notamment indiqué que :

- une évaluation précise du coût et de l'évolution prévisible de l'épidémie SIDA pourrait être réalisée, au Sénat, dans le cadre des travaux d'une mission d'information ;

- les dérives financières actuellement constatées en matière d'allocation compensatrice pour aide d'une tierce personne rendaient effectivement indispensables une représentation effective des départements au sein des instances chargées d'accorder cette allocation ;

- le secteur hospitalier n'était pas confronté à une pénurie de lits, mais plutôt à des capacités excédentaires dont la résorption devait être réalisée par redéploiement des moyens existants ;

- son analyse des gaspillages constatés par le contrôle médical de l'assurance maladie n'avait pas pour objectif de désigner des coupables ou de dénoncer une improbable "délinquance médicale", mais de mettre en évidence l'existence de véritables marges de manoeuvre financières, particulièrement appréciables en ces temps de rigueur.

La commission a ensuite décidé de **proposer au Sénat d'adopter le budget des affaires sociales et de la santé (affaires sociales, santé et ville : I - affaires sociales et santé) pour 1994.**

Enfin, la commission a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 81 (1993-1994) portant diverses dispositions relatives à la Banque de France, à l'assurance, au crédit et aux marchés financiers, sur le rapport de M. Philippe Marini.**

Elle a d'abord décidé de donner un avis défavorable à la motion n° 23 tendant au renvoi à la commission et à la motion n° 37 tendant à opposer la question préalable.

Puis, à l'article premier (indépendance de la Banque de France dans la définition de la politique monétaire), elle a donné un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 38, 25, 15, 39, 26, 27, 16, 17 et 36. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 12.

A l'article 3 (contrôle des établissements de crédit agréés en France, filiales d'établissements de crédit installés dans un autre Etat membre de la Communauté européenne), elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n° 40.

Après l'article 4, elle a donné un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 46, 47 et 48.

A l'article 5 (assouplissement des conditions dans lesquelles les sociétés peuvent émettre des emprunts obligataires), elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 18.

A l'article 8 (pension de titres), elle a donné un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 41, 42, 43, 19, 20, 21 et 22.

A l'article 9 (sociétés anonymes de crédit immobilier : statuts de la caisse centrale), elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 11.

A l'article 10 (sociétés anonymes de crédit immobilier : pouvoirs de contrôle de la chambre syndicale), elle a décidé de donner un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 44.

A l'article 11 (modification des règles de transfert de recouvrement des créances cédées à un fonds commun de créances), elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 31 et un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 28, 45, 29 et 30.

Après l'article 11, elle a adopté un amendement de M. Philippe Marini tendant à insérer un article additionnel relatif au caractère obligatoire de l'offre de retrait aux actionnaires ultra-minoritaires. Elle a constaté que l'amendement n<sup>o</sup> 49 était satisfait par cet amendement.

Avant l'article 12, elle a donné un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 32 et 35.

Après l'article 13, elle a donné un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 13 et 34.

A l'article 14 (prorogation de la suspension des poursuites contre les rapatriés surendettés), elle a décidé de donner un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 14.

Après l'article 14, elle a donné un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 33. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n<sup>o</sup> 50.

**Vendredi 19 novembre 1993 - Présidence de M. Jean Arthuis, rapporteur général** - La commission a procédé à l'examen du budget de la coopération pour 1994, sur le rapport de M. Michel Charasse, rapporteur spécial.



Abordant tout d'abord la présentation générale des crédits proposés pour 1994, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a indiqué que ceux-ci s'élevaient à 7.768,75 millions de francs en moyens de paiement .

Il a rappelé que le Gouvernement estimait qu'en raison de l'ampleur des modifications apportées à la loi de finances initiale pour 1993 par la loi de finances rectificative du 22 juin 1993, l'évolution des crédits demandés pour 1994 devrait être examinée sur la base des crédits 1993 tels que modifiés par le collectif. Il a toutefois estimé que cette situation n'interdisait pas les comparaisons traditionnelles par rapport à la loi de finances initiale.

Au total, les moyens demandés pour 1994 sont diminués au terme des négociations budgétaires, de 0,3 % par rapport aux crédits régulés de 1993, et de 3,7 % par rapport au budget initial.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a d'abord rappelé que, rapportées au budget corrigé de 1993, les évolutions par grandes masses de crédits se présentaient comme suit : - les dépenses ordinaires, arrêtées à 5,746,9 millions de francs, enregistrent une contraction de 3,3 % ; les autorisations de programme s'inscrivant à 2.472 millions de francs, sont en retrait de 3,1 % ; les crédits de paiement des dépenses en capital, dotés de 2.021,9 millions de francs, enregistrent une progression de 9,4 %.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a souligné que, si on réintégrait dans le budget corrigé 1993 les 300 millions de francs supplémentaires affectés aux crédits de concours financiers par le collectif budgétaire, la baisse des crédits 1994, par rapport au collectif 1993, s'établirait à 4 %.

Avant de procéder à un examen plus détaillé des différents crédits et d'énoncer les principales observations que celui-ci appelait, le rapporteur spécial a tenu à rappeler, au préalable, que les crédits constitutifs de l'aide publique française au développement dépassaient largement le

cadre du budget du ministère de la coopération, celui-ci ne représentant que moins du quart du total de l'aide publique française au développement.

Indiquant que les dépenses inscrites au budget des charges communes s'élevaient à 9.289,5 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 29.233 millions de francs en autorisations de programme, et que la charge assurée par les comptes spéciaux du Trésor s'inscrivait à 11.589 millions de francs, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a rappelé en outre qu'en 1993, la part française dans l'aide au développement communautaire financée sur le budget européen s'est élevée à 842,2 millions d'écus, tandis que les versements dans le cadre de la contribution au Fonds européen de développement (FED) ont atteint 412,7 millions d'écus.

Le rapporteur spécial a estimé à cet égard que, dès lors que la lettre de cadrage budgétaire envoyée par le Premier ministre avait souligné la nécessité d' "éliminer tout double emploi avec les efforts par ailleurs consentis par la France dans le cadre de sa contribution au budget communautaire", l'analyse de cette contribution revêtait une importance particulière. Il a donc regretté qu'il soit impossible de connaître, une fois versée au "pot commun" européen, la destination de l'aide versée à ce titre par la France et il s'est interrogé sur les conséquences de cette situation au regard du contrôle parlementaire et des pouvoirs de la souveraineté nationale.

Selon, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, la définition de la politique de coopération du nouveau Gouvernement s'inscrit dans un contexte difficile, et parfois même contradictoire, marqué tout à la fois par la persistance de graves difficultés économiques et la résurgence de troubles ethniques et politiques en Afrique subsaharienne, par la volonté forte de "maîtriser les flux migratoires" sur le territoire national, par le souci de préserver des marchés tout à fait importants pour notre pays, par les réticences accrues des organismes de Bretton-Woods à l'égard des états africains, notamment de ceux de la zone franc,

par la volonté du Premier ministre de s'y référer explicitement pour toute décision d'attribution d'aide, et enfin par les contraintes budgétaires propres à la France.

Dans ce cadre, le rapporteur a rappelé que les crédits demandés pour 1994 au titre du ministère de la coopération s'inscrivaient en diminution de 4 % par rapport au collectif budgétaire de 1993 et de 3,7 % par rapport à la dotation initiale votée pour 1993. Il a estimé que cette évolution témoignait d'une rigueur particulière pour le budget de la coopération puisque, s'agissant de l'ensemble des budgets civils, l'évolution s'établit à + 0,5 % par rapport au collectif budgétaire 1993, et à + 5 % par rapport au budget voté initialement pour 1993, ce, compte tenu, en outre, de l'évolution négative des crédits inscrits à ce titre au budget des charges communes et aux comptes spéciaux du Trésor.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a donc souhaité que les contraintes budgétaires globales et le souci de renforcer l'efficacité et la rationalité de l'aide ne se traduisent pas, à terme, par une diminution significative de l'effort en faveur de l'aide au développement, qui a toujours constitué une priorité significative pour notre pays et lui confère une place à part dans le monde.

Abordant ensuite l'analyse détaillée des crédits du ministère, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a souligné que la baisse très marquée des crédits d'appui aux initiatives privées et décentralisées appelait une vigilance particulière, puisqu'en effet, par rapport au budget initial 1993, la réduction de crédits atteint 19,5 %, et que les crédits destinés aux organisations non gouvernementales (ONG) sont quasiment supprimés.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a indiqué que le ministère considèrait que cette baisse devait être analysée au regard des efforts supplémentaires faits en faveur des ONG et de la coopération décentralisée sur la dotation du Fonds d'aide et de coopération (FAC). Tout en admettant volontiers la nécessité de privilégier une aide

aux projets conjoints de préférence à des subventions de fonctionnement aux organisations concernées, le rapporteur a souhaité que ceci n'aboutisse pas à supprimer tout à fait les moyens d'existence des ONG ou de la coopération décentralisée, qui demeurent un outil précieux de la politique française de coopération, notamment dans le cadre de l'optique précisément développée par le ministère : privilégier les projets de terrain.

Abordant enfin les crédits de concours financiers, dont la réduction de 7,2 % par rapport à la dotation initiale de 1993, et de 21 % par rapport au collectif, impliquera un infléchissement de nos relations avec certains états du champ, que le ministère estime "difficile mais souhaitable", **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a rappelé que, conformément à la volonté du Premier ministre, les concours financiers "ne seront désormais libérés qu'en faveur des Etats ayant conclu avec la communauté financière internationale des accords de programme".

Saluant la volonté de mettre fin à l'évolution au terme de laquelle la majeure part des concours financiers consentis par l'État français finançait les arriérés de paiement des états africains aux institutions de Bretton-Woods, le rapporteur spécial s'est toutefois inquiété de l'avenir des principaux pays à revenu intermédiaire de l'Afrique subsaharienne, notamment le Gabon, la Côte d'Ivoire, le Congo, le Cameroun et le Sénégal, avec lesquels le FMI n'entretient plus de relations depuis 1992.

Enfin, tout en se félicitant de la volonté affichée par le ministère de privilégier désormais la coopération concrète et l'aide aux projets, de préférence au financement des déficits budgétaires locaux, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a tenu à rappeler que la priorité donnée jusqu'à présent à un dispositif réaliste d'annulations de dettes permettait précisément aujourd'hui de réfléchir à la définition d'une politique plus constructive. Il s'est interrogé en outre sur les moyens réels dont disposera le ministère pour réaliser ces objectifs, dès lors que la dotation FAC 1994 était marquée par une diminution de 13,6 % des

crédits par rapport à la dotation initiale 1993. Il a enfin souligné la nécessité que cette évolution soit mise en oeuvre avec souplesse, toute brutalité risquant d'avoir des conséquences graves pour des pays fragiles. Il s'est engagé à faire preuve d'une particulière vigilance à cet égard lors des réunions du comité directeur du FAC au sein duquel il représente la Haute Assemblée, et auxquelles il assiste régulièrement.

**En conclusion, M. Michel Charasse, rapporteur spécial,** a souhaité souligner l'importance des travaux accomplis par la Caisse française de développement (CFD), tout en estimant souhaitable qu'à terme, la CFD se spécialise dans le financement de projets, plus conforme au métier qui est le sien. Il a notamment tenu à indiquer l'intérêt du dispositif assez nouveau de l'AIPD (aides aux initiatives productrices de base), qui privilégie le développement des petites entreprises, et dont l'efficacité concrète locale est avérée. Il lui paraît en effet devoir bien s'insérer dans les nouvelles orientations du ministère.

Il a enfin évoqué les conclusions tirées d'un récent séjour à l'île Maurice, à l'occasion du sommet des chefs d'Etat de la francophonie, indiquant que la politique française de coopération avait conduit l'île Maurice à un stade de développement tout à fait avancé, qui rendait nécessaire que soient désormais privilégiées les relations industrielles et commerciales, de préférence à une politique plus traditionnelle d'aide.

**M. Claude Belot** a indiqué qu'il retenait d'une récente réunion avec des membres de la Banque mondiale que celle-ci tenait à rester dans le cadre normal afférent aux activités bancaires, et donc à privilégier, sinon une logique systématique de profit, du moins l'équilibre des comptes.

Suivant l'avis de son rapporteur, **la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget de la coopération pour 1994.**

Puis la commission a procédé, **sur le rapport de M. Philippe Marini, rapporteur spécial, à l'examen des comptes spéciaux du Trésor et des articles 34 à 39 rattachés.**

Tout en rappelant que la présentation des comptes spéciaux du Trésor reste un exercice un peu particulier en raison du nombre et de la variété de ces structures, **M. Philippe Marini, rapporteur spécial** a fait valoir que les prévisions pour 1994 doivent impérativement s'apprécier par référence aux données issues du collectif de 1993. Il a alors relevé que les perspectives pour l'année à venir font ressortir trois tendances :

- une forte diminution du montant des opérations définitives, liée à des reclassements de dépenses entre le compte d'affectation spécial n° 902-24 et le budget général ;

- une croissance soutenue des opérations à caractère temporaire, qui augmentent de 5,6 % en dépenses et de 7,6 % en recettes ;

- enfin, une réduction sensible de la charge nette suscitée par les comptes spéciaux, qui revient ainsi de 21,5 milliards dans la loi de finances rectificative pour 1993 à 19,3 milliards dans le projet de loi de finances adopté par l'Assemblée nationale.

Le rapporteur spécial a d'ailleurs constaté que la charge prévisionnelle attendue au titre des comptes spéciaux du Trésor intègre désormais pleinement le déficit du compte d'avances aux collectivités locales et il s'est félicité de cet effort de clarification dans les documents soumis à l'approbation du Parlement.

Evoquant la situation du compte d'affectation des produits de cessions de titres du secteur public (n° 902-24), **M. Philippe Marini** a tout d'abord indiqué que cette structure ne retrace plus, en 1994, que le montant des dotations en capital aux entreprises du secteur public, soit 5 milliards de francs. Tout en soulignant l'effort important consenti par l'Etat en ce domaine sur l'ensemble de la

période 1993-1994, il a rappelé l'importance des besoins déjà exprimés par certaines sociétés publiques et s'est inquiété de la situation financière de la SNCF.

Aussi a-t-il exprimé le souhait que le Gouvernement s'engage à consolider cette dotation par la voie budgétaire dans l'hypothèse où cela s'avèrerait nécessaire, et à l'inverse, affecte par priorité, un éventuel surplus du produit des privatisations à ce type d'interventions.

Puis **M. Philippe Marini, rapporteur spécial**, a constaté que le compte "Fonds pour l'aménagement de l'Ile-de-France" a désormais trouvé son équilibre. Après avoir rappelé que la plupart des interventions supposent une coordination avec les collectivités de la région Ile-de-France, il a estimé nécessaire d'associer les autorités régionales à la gestion et à la programmation des crédits.

S'agissant du compte de soutien à l'industrie cinématographique et à l'industrie audiovisuelle, **M. Philippe Marini, rapporteur spécial**, a relevé les efforts d'adaptation consentis par l'organisme gestionnaire à la suite des récentes observations formulées par la Cour des Comptes, puis souligné la place centrale qu'occupe ce compte dans notre système d'aide à la production. Il a fait valoir que les interrogations actuelles sur la notion "d'exception culturelle" devait conduire la France à préserver un outil aussi précieux et s'est déclaré favorable à un redéploiement du produit de la redevance au bénéfice des productions audiovisuelles des chaînes publiques.

Tout en reconnaissant la nécessité de consolider la situation financière du Fonds national pour le développement du sport (FNDS), le rapporteur spécial a toutefois relevé qu'il était également indispensable de clarifier le rôle et la gestion de cette structure.

A cet égard, il a souligné l'importance des charges "exceptionnelles" supportées par le FNDS, mais aussi l'absence de contrôle et le saupoudrage qui caractérisent les aides attribuées par le compte. Ayant estimé qu'en ce

domaine, toute réforme devait s'appuyer sur une meilleure contractualisation des interventions de l'Etat, il a constaté que les récentes décisions du ministre semblaient répondre à cette préoccupation.

Evoquant ensuite le Fonds national des haras et des activités hippiques, le rapporteur spécial a précisé que l'évolution très sensible enregistrée pour 1994 traduisait essentiellement l'application du protocole "courses" conclu à la fin de 1992. Il s'est toutefois interrogé sur les critères d'attribution des subventions destinées à encourager l'élevage, puis fait valoir que la nécessité de sauvegarder le patrimoine immobilier des services de haras pourrait conduire cette administration à développer une véritable politique de partenariat avec les collectivités locales.

Après avoir détaillé les règles de fonctionnement du compte de commerce "constructions navales de la marine militaire" **M. Philippe Marini, rapporteur spécial**, a constaté que l'utilisation d'une telle structure s'oppose à une approche de type industriel, en rendant impossible toute contractualisation des relations entre le producteur et le client. Il a d'ailleurs indiqué que le ministère n'était pas insensible à cette question, et que les réflexions en cours déboucheraient peut être sur une véritable réorganisation de ce secteur industriel.

Rappelant que les dépenses du compte "Prêts du Trésor à des Etats étrangers et à la Caisse française de développement" restent intimement liées au principe des protocoles, **M. Philippe Marini, rapporteur spécial**, a considéré que de telles procédures ne permettent plus de répondre aux besoins actuels, comme en témoigne l'exemple des privatisations dans les pays de l'Est. Aussi a-t-il souhaité que les modalités d'intervention du compte puissent évoluer dans un sens qui permette de soutenir des investissements en capital réalisés à l'étranger par des opérateurs français.

Puis **M. Philippe Marini, rapporteur spécial**, s'est vivement inquiété de la situation critique que donnait le



Fonds forestier national, et qui, de façon paradoxale, conduit à réduire les interventions du compte au moment où le secteur de l'exploitation forestière traverse une crise grave.

**M. Philippe Marini, rapporteur spécial**, a alors insisté sur la nécessité de dégager de nouvelles ressources au bénéfice de cette structure qui peut jouer un rôle essentiel, notamment pour accompagner la réforme de la politique agricole commune et aider au maintien d'emplois en zone rurale.

Enfin, le rapporteur spécial a formulé des critiques à l'égard du Fonds national de développement de la vie associative (FNDVA) et estimé que la gestion de cette structure échappe au ministère. Il a relevé que les aides à la formation sont attribuées sans véritable contrôle et bénéficient pour l'essentiel, à un nombre restreint d'organismes. En outre, il a fait valoir que les études financées par le fonds ne présentent pas un caractère prioritaire dans un contexte budgétaire rigoureux.

En conclusion, il s'est interrogé sur l'opportunité de maintenir le Fonds national de développement de la vie associative en l'état.

A l'issue de cette présentation, **M. Michel Charasse** a souhaité connaître le taux de consommation effectif des crédits du compte de soutien à l'industrie cinématographique et à l'industrie audiovisuelle. Il a souligné l'importance des efforts de productivité réalisés par le service de la redevance et rappelé que les interventions du FNDVA bénéficient à de nombreuses associations, qui connaissent des situations très diverses.

**M. Claude Belot** a évoqué le rôle essentiel joué par le fonds forestier national, et s'est inquiété des contraintes financières qui pèsent sur la SNCF.

**M. René Trégouët** s'est élevé contre la disparition des crédits d'aide aux productions à vocation éducative et culturelle dans les prévisions de dépenses du compte de soutien à l'industrie cinématographique et regretté que

cette économie intervienne au moment où le Gouvernement souhaite encourager la création d'une chaîne de télévision éducative.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, s'est interrogé sur le champs d'intervention exact du FNDVA. Il a souligné l'importance des dettes portées par les entreprises publiques. Enfin, il a rappelé que le nécessaire renforcement des interventions du fonds forestier national devrait sans doute s'accompagner d'une meilleure mobilisation des fonds communautaires.

**M. Robert Vizet** a regretté que la région Ile-de-France ne soit pas associée à la gestion du FARIF.

En réponse aux différents intervenants, **M. Philippe Marini, rapporteur spécial** a constaté que les crédits non consommés du compte de soutien à l'industrie cinématographique restent modestes, du moins pour l'exercice 1992 et que la suppression des crédits d'aide aux productions à vocation éducative et culturelle ne fait que traduire, dès la loi de finances initiale, une économie jusqu'à présent réalisée en gestion.

Il a fait part de la décision prise par le Gouvernement d'attribuer au Conseil général d'Ile-de-France un siège de vice-président au comité de gestion du FARIF.

Il a enfin rappelé les propositions formulées pour accroître les ressources du FFN et souligné la nécessité d'attirer l'attention du Gouvernement sur la situation du FNDVA.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a alors adopté un amendement à l'article 35 (comptes d'affectation spéciale - mesures nouvelles) afin de supprimer les mesures nouvelles proposées pour 1994 au titre du FNDVA.

Puis elle a **adopté l'article 35 ainsi modifié**, ainsi que les articles **34** (comptes d'affectation spéciale - services votés), **36** (comptes retraçant des opérations temporaires - services votés), **37** (comptes d'affectation spéciale - opéra-

tions à caractère temporaire - mesures nouvelles), **38** (comptes d'avances - mesures nouvelles) et **39** (comptes de prêts - mesures nouvelles).

Puis la commission a procédé à l'examen du budget des charges communes pour 1994 sur le rapport de **M. Claude Belot, rapporteur spécial**.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a tout d'abord indiqué que le budget des charges communes représentait une masse considérable soit 552,2 milliards de francs, en augmentation de 4,9 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993, mais en retrait de 3,6 % par rapport au collectif du mois de juin.

En effet, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a souligné que la loi de finances rectificative avait procédé à un important réajustement de la charge de la dette et à l'ouverture de crédits exceptionnels en faveur de l'emploi et de la ville pour plus de 22 milliards de francs.

S'agissant du budget pour 1994, il a souligné que le poste le plus important était la charge de la dette qui atteignait 209 milliards de francs, en progression de 23 % par rapport au budget initial de 1993 et de 10 % par rapport au collectif.

Il a évoqué les principales caractéristiques de l'évolution de la charge de la dette : l'inscription de 6,6 milliards de francs au titre de la charge d'intérêt de l'emprunt Baladur, de 2,7 milliards de francs au titre de la charge des intérêts de la créance TVA et de 1,3 milliard de francs pour la rémunération par l'Etat des avances non encore remboursées à la Banque de France.

Il a souligné que la part de la dette négociable dépassait désormais 90 % de la charge de la dette et que celle-ci représentait le deuxième budget civil de l'Etat, les 2/3 du produit de l'impôt sur le revenu, 60 % de l'impôt sur les sociétés, 20 % des recettes fiscales, la moitié du budget des interventions publiques de l'Etat et 15 % des dépenses du budget général.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a indiqué que l'importante progression de la charge de la dette, malgré la diminution du niveau des taux d'intérêt, résultait d'un phénomène d'auto-alimentation de la dette publique. Il a ajouté que l'encours total de la dette de l'Etat atteignait aujourd'hui 2.500 milliards de francs et qu'elle devrait se rapprocher de 3.000 milliards de francs à la fin de 1994, en raison notamment de la reprise par l'Etat de la dette de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) à l'égard de la Caisse des dépôts et consignations, soit 110 milliards de francs.

Puis **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a décrit les autres dépenses du budget des charges communes. Il a d'abord évoqué les dépenses pour l'emploi qui représentent 20,4 milliards de francs, dont 10 milliards pour le redressement financier de l'assurance chômage, 9 milliards pour l'exonération des cotisations familiales sur les bas salaires et 1,4 milliard pour le dispositif "Exo-jeunes".

A l'inverse, il a indiqué que les dépenses du fonds national de solidarité relatives à la vieillesse, soit 18 milliards de francs, ne figuraient plus dans le budget car elles étaient inscrites en dépenses du nouveau fonds de solidarité vieillesse.

Il a remarqué que les dépenses de garanties atteignaient 6,4 milliards de francs dont 4 au titre de l'assurance commerce extérieur et que cette dernière dotation était stable.

S'agissant des dépenses de l'action internationale, **M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a souligné la très forte augmentation des autorisations de programme, et indiqué que celle-ci résultait de la participation de la France à la reconstitution de ressources de divers fonds internationaux.

Enfin, **M. Claude Belot** s'est félicité de la bonne mise en oeuvre du programme des privatisations adopté par la loi du 19 juillet dernier. Il a ajouté que l'effort de l'Etat en matière de dotations en capital aux entreprises publiques

qui était de 21 milliards de francs pour 1993 et 1994, reflétait une nouvelle politique de recapitalisation des entreprises publiques qu'il souhaitait depuis longtemps.

**M. Robert Vizet** s'est interrogé sur l'évolution des crédits affectés aux pouvoirs publics ainsi qu'à la diminution des dotations d'indemnisation des victimes de la contamination par le virus du SIDA.

**M. Claude Belot, rapporteur spécial**, a indiqué que la diminution du nombre des personnes à indemniser expliquait cette baisse des crédits.

La commission a alors **adopté les crédits des charges communes pour 1994**, puis elle a adopté **les articles rattachés 55** (reprise de la dette de l'ACOSS à l'égard de la Caisse des dépôts et consignations) **et 56** (majoration des rentes viagères)

La commission a ensuite examiné les crédits du ministère de la **fonction publique**, rattachés au budget des Services généraux du Premier ministre.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial**, a présenté l'évolution générale des crédits en indiquant qu'ils se répartissaient en deux grandes masses de nature et de volume très différents.

La première masse rassemble les charges de personnel des fonctionnaires de l'Etat, réparties dans chacun des fascicules budgétaires relatifs à chaque ministère, et correspond au coût de la fonction publique. Ces charges ont enregistré, en 1993, une progression de 6,2 % et ont représenté 39,5 % du budget de l'Etat.

La seconde masse est constituée des crédits du ministère de la fonction publique et des réformes administratives, rattachés aux services du Premier ministre en raison de son rôle de coordination de la politique du Gouvernement. Ces crédits s'élèveront à 1.174,5 millions de francs en 1994, en diminution de 27,8 % par rapport à 1993.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial** a ensuite présenté les grandes orientations de la politique du Gouvernement.

Il a commenté les évolutions en matière d'effectifs en indiquant que la politique du Gouvernement traduisait une création nette d'emplois budgétaires limitée à certains secteurs prioritaires tels que l'éducation nationale, l'enseignement supérieur ou la justice.

Il a ensuite évoqué la politique des rémunérations qui comprend la politique salariale générale et les mesures de revalorisation catégorielles. Il a indiqué, à cet égard, que la politique salariale générale avait permis une progression moyenne du pouvoir d'achat des fonctionnaires sur la période 1986-1993 de 2,9 % par an alors que, pour 1994, les estimations récentes font état d'une progression limitée à 1 %.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial**, a ensuite exposé les politiques spécifiques de la fonction publique, au premier rang desquelles se situe l'ouverture européenne. Il a indiqué à cet égard les quatre orientations majeures autour desquelles s'ordonnait la politique du Gouvernement : l'ouverture de l'accès aux emplois publics aux ressortissants de l'Union européenne, les échanges de fonctionnaires avec les autres Etats membres de l'Union, la présence des fonctionnaires français dans les instances communautaires et enfin, la formation des fonctionnaires aux questions européennes. Il a conclu sur ce point en notant qu'en dépit des efforts déployés le Conseil d'Etat avait dénoncé, dans son rapport annuel, les insuffisances de notre administration que ce soit en matière de formation des fonctionnaires, de connaissance du droit européen ou de la présence de fonctionnaires français dans les institutions communautaires.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial**, a également exposé la politique de déconcentration du Gouvernement, en indiquant que celle-ci était nécessaire à l'amélioration de la qualité du service rendu au public, à la

modernisation de l'Etat et au développement de rapports fructueux entre ce dernier et les collectivités locales.

Le rapporteur spécial a ensuite fait part à la commission de ses principales observations.

Il a insisté en premier lieu sur l'exigence de l'efficacité de la fonction publique et rappelé les actions déjà entreprises par le Gouvernement en matière de relations du travail, de développement des responsabilités, d'évaluation des politiques publiques et d'accueil des usagers. Sur ce dernier point il a souligné que l'utilisateur est la finalité du service public et que par conséquent, il est indispensable de mieux l'informer, de mieux l'associer au fonctionnement des services publics et de s'interroger concrètement sur sa satisfaction. Il a conclu sa première observation en regrettant l'insuffisante attention accordée à l'amélioration de l'évaluation personnelle des fonctionnaires.

Le rapporteur spécial a ensuite appelé l'attention de la commission sur le rôle de la fonction publique comme instrument de la politique d'aménagement du territoire. A ce titre, il a explicité les orientations récentes en matière de délocalisations et a insisté sur l'apport que représenterait la diffusion des techniques de télétravail dans la fonction publique.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial** a ensuite appelé l'attention de la commission sur la mauvaise connaissance des effectifs et plus encore des dépenses induites de la fonction publique. Il a regretté que le Gouvernement ne soit pas en mesure de donner, à tout moment, des indications précises sur les entrées et sorties des fonctionnaires au sein de chaque ministère. Il a également déploré que le Parlement soit amené à se prononcer sur un projet de loi de finances pour lequel le Gouvernement n'a pas été en mesure d'indiquer le montant des dépenses induites de la fonction publique.

Enfin, le rapporteur spécial a évoqué les problèmes spécifiques de la haute fonction publique. Il a rappelé la mission confiée à M. Prada, Président de Chambre à la

Cour des Comptes, sur les problèmes rencontrés par les fonctionnaires en charge de responsabilités importantes, tant dans les administrations centrales que dans les services déconcentrés de l'Etat.

**M. René Trégouët, rapporteur spécial**, a conclu son intervention en déclarant qu'il serait dommage de voir le capital humain de la fonction publique se perdre ou se dégrader par manque de motivation ou de reconnaissance sociale.

**La commission a ensuite décidé, conformément à l'avis du rapporteur spécial, de proposer au Sénat de donner un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs à la fonction publique rattachés au budget des services généraux du Premier ministre.**

Enfin, la commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du budget annexe de l'imprimerie nationale pour 1994, sur le rapport de **M. Robert Vizet, rapporteur spécial**.

**M. Robert Vizet, rapporteur spécial**, a indiqué que le projet de budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1994, s'équilibrait en recettes et en dépenses à 2.050,1 millions de francs contre 2.177,3 millions de francs en 1993, soit une baisse de 5,8 %, après la progression de 1993.

Il a estimé que le projet de budget pour 1994 s'inscrivait dans une perspective prudente.

Il a précisé que les recettes attendues de l'impression de l'annuaire, qui représente plus d'un tiers du total des recettes d'impressions, diminuaient en 1994 de 7,2 % et que cette baisse était due notamment par la mauvaise conjoncture du marché publicitaire.

Il a indiqué que l'essentiel de la baisse des recettes, prévue pour 1994, s'expliquait, d'une part, par les gains de productivité qui ont permis de faire bénéficier les administrations de réductions de prix et, d'autre part, par les économies budgétaires demandées aux administrations.



Concernant les dépenses, **M. Robert Vizet, rapporteur spécial**, a rappelé que les achats et les frais de personnel constituaient les deux principaux postes de dépenses.

Il a précisé que la baisse du montant des achats s'expliquait principalement par la régression du volume d'impression attendu pour 1994.

Le rapporteur spécial a, par ailleurs, indiqué que les charges de personnel, pour leur part, connaîtraient une quasi-stagnation en 1994.

Concernant les dépenses d'investissement, il a précisé que la forte baisse des crédits de paiement s'expliquait par l'achèvement de l'installation du troisième établissement d'impression à Bondoufle, mais que l'effort de modernisation des équipements serait toutefois poursuivi en 1994.

Après avoir rappelé que l'imprimerie nationale devrait continuer, l'année prochaine, à dégager des bénéfices, **M. Robert Vizet, rapporteur spécial**, a constaté que les efforts consacrés au cours des cinq dernières années, grâce à l'autofinancement, à la modernisation de l'outil de production avaient renforcé la compétitivité de l'établissement national et devraient lui permettre d'évoluer, à l'avenir, dans un cadre plus concurrentiel.

Il a également souhaité que, pour assurer l'avenir, l'imprimerie nationale continue d'entretenir avec la "Poste" et avec "France télécom" des liens permettant de fidéliser durablement ces deux importants clients qui représentent 42 % de son chiffre d'affaires

Prenant acte du vote par le Sénat d'un projet de loi relatif à l'imprimerie nationale qui vise à changer le statut juridique de l'actuelle direction du ministère du budget en la transformant en une société nationale, il a souhaité que l'Etat conserve la totalité du capital de cette nouvelle société, ainsi que le précisait l'exposé des motifs du projet de loi.

Enfin, il a constaté que le changement de statut juridique va conduire l'année prochaine à la disparition du budget annexe de l'imprimerie nationale, et donc à l'examen de ces crédits par la commission des finances du Sénat.

**La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget annexe de l'imprimerie nationale pour 1994.**

**Samedi 20 novembre 1993 - Présidence de M. Jean Arthuis, rapporteur général**- La commission a procédé à l'examen définitif du projet de loi de finances pour 1994, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

**M. Jean Arthuis, rapporteur général**, a d'abord présenté les modifications apportées en dépenses et en recettes par l'Assemblée nationale qui aboutissent à porter le solde d'exécution de la loi de finances de 299,7 milliards de francs à 301,1 milliards de francs.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport des rapporteurs spéciaux, suppléés, le cas échéant par M. Jean Arthuis, rapporteur général, les diverses modifications apportées par l'Assemblée nationale à l'issue de la première lecture.

Elle a adopté les crédits du budget des anciens combattants et victimes de guerre, et les articles qui lui sont rattachés, précédemment réservés, et a confirmé ses positions initiales sur l'ensemble des autres budgets et articles rattachés.

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

**Mardi 16 novembre 1993 - Présidence de M. Jacques Larché, président.**- La commission a tout d'abord nommé **M. Raymond Bouvier rapporteur de la proposition de loi n° 51 (1993-1994)**, présentée par M. Georges Gruillot, modifiant le seuil à partir duquel les **conseillers municipaux** sont élus au **scrutin de liste à la représentation proportionnelle**.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Paul Masson, rapporteur**, à l'examen des **amendements au projet de loi constitutionnelle n° 73 (1993-1994)** relatif aux **accords internationaux en matière de droit d'asile**.

La commission a tout d'abord émis un avis défavorable à la motion tendant à opposer la question préalable, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, à la motion tendant au renvoi à la commission, présentée par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et apparenté, ainsi qu'à deux amendements identiques n°s 9 et 13, respectivement présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste et M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à la suppression de l'article unique du projet de loi constitutionnelle.

Elle a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 10, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, tendant à supprimer la référence aux seuls Etats européens dans le texte proposé pour l'article 53-1 de la Constitution.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a rappelé que, dans son avis du 23 septembre 1993, le Conseil d'Etat n'avait pas proposé de limiter le champ de la révision constitutionnelle aux accords avec les Etats européens. Il a estimé que d'autres Etats démocratiques hors d'Europe, comme par exemple le Canada, pourraient fort bien conclure avec la France un traité sur le droit d'asile analogue à la Convention de Schengen.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a fait observer que, dans son avis du 16 octobre 1993, le Conseil d'Etat s'était finalement prononcé en faveur de la référence aux seuls Etats européens. Il a d'ailleurs jugé préférable de cantonner la révision constitutionnelle aux accords conclus avec des Etats géographiquement proches et partageant les mêmes valeurs en matière de Droits de l'homme.

**M. Pierre Fauchon** a partagé cette opinion, en ajoutant toutefois qu'à titre personnel, il était favorable à la mise en place d'une politique communautaire du droit d'asile, plutôt qu'à des accords interétatiques.

Exposant les motifs de l'amendement n° 11, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a indiqué qu'en matière d'asile, les mots «les engagements identiques» proposés par cet amendement recouvraient l'ensemble des engagements concernés et, comme tels, lui paraissaient plus exhaustifs que l'expression «des engagements identiques», employée dans le projet de loi constitutionnelle.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a au contraire considéré que la notion d'Etats «liés par des engagements identiques» avait une portée juridique incontestable.

Après les interventions de **MM. François Collet et Pierre Fauchon**, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

Elle a également émis un avis défavorable sur un amendement rédactionnel n° 12, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

La commission a adopté la même position à l'égard de l'amendement n° 6 présenté par MM. Daniel Millaud et Bernard Laurent, relatif à la procédure d'élaboration et de ratification des accords internationaux susceptibles de s'appliquer dans les territoires d'outre-mer ou d'avoir une incidence sur leurs compétences statutaires.

Sur l'amendement n° 7, présenté par M. Etienne Dailly, et tendant à limiter les normes de référence du contrôle de constitutionnalité aux seuls articles de la Constitution et de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789, **M. Paul Masson, rapporteur**, a estimé que la suppression du préambule de la Constitution de 1946 comme source de ce contrôle conduirait à renoncer au caractère constitutionnel de nombreux droits comme, par exemple, le droit syndical, le droit de grève, le principe des nationalisations, etc... Il a noté par ailleurs que l'abandon des principes fondamentaux reconnus par la République, consacrés par ce préambule, priverait de valeur constitutionnelle des droits auxquels le Sénat était particulièrement attaché, comme la liberté de l'enseignement.

**M. Jacques Larché, président**, a noté que certaines dispositions du préambule de la Constitution de 1946, comme de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789, avaient une valeur normative directe ; quant aux autres, il a estimé qu'elles étaient investies d'une « valeur exemplaire de philosophie sociale et politique » dont il lui paraissait inconcevable de supprimer le caractère constitutionnel.

**M. François Collet** a jugé que cet amendement remettait profondément en cause l'équilibre de la révision constitutionnelle, strictement limitée au droit d'asile et décidée après de délicates négociations entre le Président de la République -seul habilité à convoquer le Congrès du Parlement- et le Premier ministre.

**M. Pierre Fauchon** a estimé que la réforme proposée par M. Etienne Dailly était d'une ampleur considé-

rable et excédait manifestement le champ de la révision constitutionnelle en cours.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, sans approuver au fond l'amendement, a toutefois fait remarquer qu'il offrirait le mérite de dispenser la majorité de cette révision constitutionnelle, puisqu'en supprimant la référence au préambule de 1946, il priverait du même coup de fondement juridique la décision du Conseil constitutionnel qui rendait nécessaire cette révision.

La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement n° 7, puis a constaté que l'amendement de conséquence n° 8 présenté par M. Etienne Dailly sur l'intitulé du projet de loi constitutionnelle deviendrait sans objet en cas de rejet de l'amendement n° 7.

**Mercredi 17 novembre 1993.** - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. Bernard Laurent, vice-président, et de M. Christian Bonnet. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Charles Jolibois, rapporteur**, à l'examen des amendements sur le **projet de loi n° 77 (1993-1994) relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale.**

Sur la demande de **M. Charles Lederman**, la commission a décidé d'examiner par priorité les amendements portant sur l'article 6 (peine incompressible en cas d'assassinat ou de meurtre d'un mineur de 15 ans accompagné d'un viol, de tortures, ou d'actes de barbarie).

Elle a tout d'abord émis un avis défavorable aux amendements identiques n° 38 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, et n° 87 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à la suppression de cet article.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 39 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, tendant à préciser que les peines de

réclusion criminelle à perpétuité seraient exécutées dans des établissements pénitentiaires spécialisés dotés de services médicaux. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a indiqué qu'un amendement analogue avait été déposé par **M. Marcel Rudloff**, rapporteur de la commission des lois, lors de l'examen du livre premier du nouveau code pénal. La commission, à l'issue d'un débat auquel ont participé **MM. Charles de Cuttoli, François Blaizot, Jacques Larché, président, et François Giacobbi**, a estimé que cet amendement relevait du domaine réglementaire.

Après avoir entendu les observations de **M. Michel Dreyfus-Schmidt, François Collet, Charles Jolibois, rapporteur, et Bernard Laurent**, la commission a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 40 à son amendement n° 8 (institution d'un mécanisme permettant le retour au droit commun de la libération conditionnelle, à l'expiration d'une période de 30 ans), présenté par **M. Claude Estier** et les membres du groupe socialiste, au motif que ce sous-amendement prévoyait l'obligation pour le juge d'application des peines de saisir tous les cinq ans et, s'il y a lieu, au début de la 29<sup>e</sup> année, un collège de trois experts médicaux.

La commission a également émis un avis défavorable aux sous-amendements n°s 41, 42 et 43 des mêmes auteurs à son amendement n° 8.

**M. Jacques Larché, président**, après avoir annoncé qu'il demanderait la discussion par priorité de l'article 6 en séance publique, a rappelé que la peine constituait à la fois un châtement, une occasion de rédemption pour le condamné et une mesure de sécurité pour la société.

**M. Guy Allouche** a fait part de son malaise face à un projet de loi qui suscitait de nombreuses réserves et a déploré l'examen précipité de ce texte.

**M. Pierre Fauchon** a pour sa part regretté l'absence d'éléments statistiques suffisants sur ce problème.

La commission a ensuite examiné le sous-amendement n° 132 du Gouvernement à son amendement n° 8, tendant

à confier à la cour d'assises du lieu de détention la décision de mettre fin à la peine perpétuelle.

**M. Charles Jolibois, rapporteur**, s'est déclaré défavorable à ce sous-amendement. Il a considéré inopportun de faire réviser la décision d'une cour d'assises par une autre cour d'assises, ajoutant que la solution proposée par la commission, qui confie à une commission composée de cinq magistrats de la Cour de cassation la décision de mettre fin à la peine perpétuelle, apparaissait plus satisfaisante.

**M. Charles de Cuttoli**, ainsi que **M. François Giacobbi**, ont partagé ce point de vue, par crainte que le sous-amendement du Gouvernement ne conduise à l'organisation d'un nouveau procès devant la cour d'assises.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a déploré la précipitation avec laquelle était examiné ce projet de loi et a souligné que le sous-amendement du Gouvernement revenait sur le principe même de la réforme proposée.

**M. Maurice Ulrich** s'est déclaré opposé au sous-amendement du Gouvernement, estimant qu'il conduirait à faire resurgir un débat public trente ans après la condamnation.

Enfin, **M. Charles Lederman** a fait observer que le sous-amendement du Gouvernement modifiait profondément le projet de loi.

La commission a alors émis un avis défavorable au sous-amendement n° 132 présenté par le Gouvernement et a confirmé l'adoption de l'amendement n° 8.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à la motion tendant à opposer la question préalable et à la motion tendant au renvoi en commission, présentées par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, dont elle avait précédemment réservé l'examen.

Avant l'article premier, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 25, 26, 27, 28 et 30 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe



socialiste, relatifs à diverses dispositions de procédure pénale. Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 29 des mêmes auteurs, tendant à autoriser les associations de protection d'animaux à se constituer partie civile. Elle a par contre émis un avis défavorable aux amendements n°s 82 à 85 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à abroger les différentes lois ayant donné naissance au nouveau code pénal.

A l'article premier (détermination des catégories et des critères de compétence territoriale des services de police judiciaire par décret en Conseil d'Etat), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 31 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

Après l'article premier, elle a souhaité connaître l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 22 et n° 23 présentés par M. Hubert Haenel, tendant à renforcer le contrôle de l'autorité judiciaire sur la police judiciaire.

A l'article 2 (conditions d'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire aux gendarmes et aux inspecteurs de police), elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 32 de suppression, et n° 33 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, ainsi qu'à l'amendement n° 86 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste .

A l'article 3 (extension de la compétence territoriale des officiers de police judiciaire), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 34 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

Après l'article 3, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 24 présenté par M. Hubert Haenel, tendant à préciser que le pénal doit tenir le disciplinaire en l'état lorsque les poursuites se rapportent à l'exercice de missions de police judiciaire.

A l'article 4 (dispositions transitoires relatives à la compétence territoriale des services de police judiciaire)

elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 35 de suppression de l'article, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

La commission a constaté que les amendements n°s 36 et 37 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste tendant à la suppression du titre II et de l'article 5 étaient satisfaits par ses amendements identiques n°s 6 et 7.

A l'article 7 (expertise psychiatrique préalable à la libération conditionnelle du condamné à la réclusion criminelle à perpétuité), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 44 de suppression, 45, 46 et 47 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

Avant l'article 8, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 98 à 112 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à remettre en cause diverses dispositions du nouveau code pénal.

A l'article 8 (secret défense) la commission a donné un avis favorable à l'amendement de précision n° 48 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste. A l'article 9 (modifications du code de procédure pénale), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 49 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, et un avis favorable à l'amendement de précision n° 50 présenté par les mêmes auteurs.

A l'article 10 (modification du code de la santé publique en vue de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 51 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

A l'article 11 (modification du code électoral en vue de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal), la commission a approuvé l'amendement de forme n° 52, présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

Après l'article 14, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 53 à 61 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, relatifs au régime juridique de la garde à vue.

Après l'article 15, elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 113 à 118 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, concernant également la garde à vue.

A l'article 15 (intervention d'un avocat au cours d'une garde à vue), la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 62 présenté par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste.

Après l'article 15, elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 63 et n° 64 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, ainsi qu'aux amendements n°s 119 à 130 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, relatifs à diverses dispositions de procédure pénale.

A l'article 16 (retenue des mineurs de 13 ans), la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° 65, de suppression, et n°s 66 à 81 présentés par M. Claude Estier et les membres du groupe socialiste, ainsi qu'à l'amendement n° 131 de suppression, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a achevé, sur le **rapport de M. Charles Jolibois**, l'examen des amendements sur le **projet de loi n° 77 (1993-1994)** relatif au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale.

Elle a, tout d'abord, adopté deux amendements de forme tendant à corriger des erreurs à l'article 9 (modifications du code de procédure pénale) et à l'article 13 (abrogations).

Elle a ensuite examiné les amendements et sous-amendement n°s 133 à 136 du Gouvernement.

Elle a émis un avis favorable à l'amendement de précision n° 133 présenté par le Gouvernement à l'article premier (détermination par décret en Conseil d'Etat des catégories et des critères de compétence territoriale des services de police judiciaire), ainsi qu'au sous-amendement de précision n° 134 du Gouvernement à son amendement n° 4 à l'article 3 (extension de la compétence territoriale des officiers de police judiciaire).

A l'article 5 (poursuites, instruction et jugement des infractions commises en matière économique et financière), après un débat au cours duquel sont intervenus **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Christian Bonnet, et Charles Jolibois, rapporteur**, la commission a décidé, sur la proposition de son rapporteur, et sous réserve d'obtenir des précisions complémentaires de la part du Gouvernement de retirer son amendement de suppression de l'article 5, et a donné un avis favorable à l'amendement n° 135 du Gouvernement, tendant à limiter le champ d'application de cet article aux affaires qui seraient ou apparaîtraient d'une grande complexité.

Enfin, la commission n'a pas donné un avis favorable à l'amendement n° 136 du Gouvernement tendant à insérer après l'article 6 un article additionnel tendant à orienter dans des établissements pour peines permettant d'assurer un suivi psychologique et médical adapté, les détenus condamnés à la peine de «perpétuité réelle» ; elle a en effet estimé que cette disposition relevait du domaine réglementaire.

**Jeudi 18 novembre 1993 - Présidence de M. Jacques Larché, président, puis de M. Bernard Laurent, vice-président.**- La commission a procédé à l'**audition** de **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, et de **M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales**, sur

## **les crédits du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire pour 1994.**

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a tout d'abord rappelé que face à la nette détérioration du climat de sécurité publique depuis plusieurs années, le nouveau Gouvernement s'était en premier lieu attaché à rénover le cadre juridique de l'action publique, en faisant adopter par le Parlement d'importantes mesures législatives.

Il a considéré que les crédits de la police proprement dite comme les crédits consacrés à l'aménagement du territoire s'inscrivaient dans la même politique d'ensemble en vue du renforcement de la sécurité intérieure.

Il a indiqué qu'il avait confié à M. Pierre Bordry, conseiller d'Etat, une mission de réflexion à long terme sur l'avenir de la police dont les conclusions et les propositions serviraient de base à un projet de loi d'orientation soumis au Parlement au printemps 1994. Le ministre a précisé que ce projet concernerait non seulement les missions de la police nationale, mais également la complémentarité entre les différents intervenants en matière de sécurité intérieure, comme les polices municipales ou les sociétés privées de gardiennage.

Le ministre d'Etat a estimé qu'à ses yeux, la police ne pouvait continuer de fonctionner dans les dix ans à venir comme elle l'avait fait depuis une trentaine d'années.

Sur le budget proprement dit, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat**, s'est félicité de l'exonération de l'ensemble des services de son ministère de la réduction globale de 1,5 % des effectifs publics imposée à toutes les administrations publiques, et du déblocage d'un crédit de 1,5 milliard de francs décidé durant le précédent exercice. Il a relevé que la progression globale des crédits -soit 4,4 %- était supérieure à la hausse prévisionnelle des prix, évaluée à 2 %, et qu'à l'intérieur de cette progression globale, les crédits de chacune des grandes administrations

du ministère augmentaient eux-mêmes plus vite que l'inflation.

Le ministre d'Etat a ensuite présenté les crédits de la police nationale. Il a indiqué qu'avec 4,78 milliards de francs en 1994, le budget de fonctionnement et d'équipement de la police progressait de près de 12 % par rapport à 1993 ; il y a vu un effort considérable de remise à niveau, convenant toutefois que ces crédits ne permettraient pas encore de doter la police de l'ensemble des moyens souhaitables et qu'à ce titre, la rénovation de la police restait pour l'avenir.

Il a détaillé les principales mesures nouvelles, notamment :

- la création de 3.000 emplois de policiers auxiliaires, dont 1.500 dès cette année ;

- un crédit de 35 millions de francs pour la remise à niveau du parc automobile et une dotation de 80 millions de francs consacrée à l'informatique ;

- la création de locaux d'identité judiciaire dans tous les départements de la région parisienne ;

- l'implantation de nouveaux bureaux du service de coopération technique internationale de la police, dans le cadre de la lutte contre la drogue ;

- un crédit de 20 millions de francs destiné à assurer une meilleure formation des policiers, grâce à des stages en alternance permettant de confronter sur le terrain les jeunes policiers aux difficultés concrètes de la lutte contre la délinquance ;

- une progression de 80 % des crédits d'expulsion et de reconduite à la frontière, indispensable pour redresser le taux extrêmement bas d'exécution des décisions de reconduite à la frontière, estimé à seulement 18 % en 1992 ;

- un important effort pour la rénovation immobilière des commissariats (+ 15 % pour 1994), dans le cadre de la politique de la ville ;

- l'augmentation de 49 % en autorisations de programme et 28 % en crédits de paiement des crédits nécessaires au lancement du réseau numérique crypté ACROPOL, destiné à garantir la confidentialité des transmissions radio de la police.

S'agissant des mesures intéressant le personnel, en croissance de 2,2 % par rapport à 1993, le ministre d'Etat a mentionné une provision globale de 40 millions de francs destinée à renforcer l'encadrement et l'incitation à l'affectation de policiers expérimentés dans les circonscriptions difficiles. Il a rappelé que l'effort du Gouvernement dans ce domaine portait à la fois sur les rémunérations proprement dites, sur le logement et sur l'avancement, précisant que 50 % des postes d'avancement seraient offerts dans ces circonscriptions difficiles.

Il a enfin souhaité que les plans départementaux de sécurité élaborés sous l'autorité conjointe des préfets et des procureurs de la République répondent de façon différenciée aux différents problèmes de sécurité rencontrés par les départements.

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a ensuite commenté le budget de l'administration territoriale, en progression globale de 4,2 %, à structure constante, par rapport à 1993. Il a relevé la dégradation du patrimoine immobilier des préfectures, souvent implantées dans des immeubles historiques dont l'entretien s'était révélé insuffisant depuis plus de vingt-cinq ans. Il a ajouté qu'outre les travaux urgents de rénovation et le financement des opérations dites «de désimbrication» des préfectures avec les conseils généraux, un effort particulier serait consacré à la sécurité des préfectures et des sous-préfectures, qui étaient trop souvent la cible d'agressions en vue de vols de documents administratifs comme, par exemple, des cartes grises.

Le ministre d'Etat a annoncé qu'il généraliserait d'ici fin 1995 la carte nationale d'identité infalsifiable expéri-

mentée avec succès dans les Hauts-de-Seine depuis 1987, regrettant que ses prédécesseurs ne l'aient pas étendue à l'ensemble du territoire. Il a cependant estimé que cette réforme devait conduire à une réflexion en amont de la Chancellerie, pour une meilleure fiabilité des documents d'état civil servant à l'établissement des cartes d'identité. Il a annoncé qu'un second site de fabrication serait créé en province et s'est déclaré à l'écoute de toutes les propositions d'implantation qui pourraient lui être faites à ce sujet.

En matière de sécurité civile, le ministre d'Etat a noté une progression globale de 13 % du budget 1994, comprenant notamment un crédit de 527 millions de francs destiné au paiement effectif des trois premiers avions Canadairs de la nouvelle génération et un autre crédit de 165 millions de francs pour la maintenance de la flotte aérienne classique.

Il a constaté que les crédits affectés à la lutte contre les feux de forêt, en progression constante depuis des années, atteignaient une ampleur sans précédent et sur laquelle il deviendrait rapidement inévitable de s'interroger.

Il a mentionné l'augmentation des crédits d'indemnisation des sapeurs-pompiers volontaires et la rénovation du cadre d'emplois du personnel navigant du groupement des moyens aériens.

Examinant ensuite les crédits de l'administration centrale, des cultes et des services communs, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, s'est borné à signaler le transfert de 19 emplois vers les préfectures dans le cadre de la politique de déconcentration et la consolidation en 1994 de différentes économies obtenues en 1993, susceptibles d'être redistribuées vers des actions prioritaires.

Concernant les dotations aux collectivités locales, le ministre d'Etat a enfin rappelé qu'avec 26,8 milliards de francs -en progression de 3,5 %- les crédits dont il assurait



la gestion ne représentaient qu'une part très limitée des 252 milliards de francs de concours de l'Etat aux collectivités locales, pour l'essentiel inscrits en prélèvement sur recettes. Il a confirmé l'indexation de la dotation départementale d'équipement des collèges et de la dotation régionale d'équipements scolaires, chacune en progression de 5 %.

Le ministre a évoqué quelques orientations du budget de l'aménagement du territoire, en progression très rapide (+ 25 %) et axé sur le soutien à l'emploi -moyennant la majoration de 80 % des crédits de la prime d'aménagement du territoire- et la simplification des procédures avec d'importants transferts sur le titre IV des crédits du FIAT et du FIDAR. Tout en concédant que ce budget n'intéressait pas directement la commission des lois, le ministre a ajouté que pour lui, l'aménagement du territoire était aussi un instrument de préservation de la sécurité intérieure.

En conclusion, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a considéré qu'avec un total de 75,29 milliards de francs, en progression de 4 % par rapport à 1993, son budget, quoiqu'affecté par un contexte financier difficile, traduisait néanmoins l'effort prioritaire du Gouvernement en faveur de la sécurité des Français.

**M. Paul Masson, rapporteur pour avis de la section police-sécurité des crédits du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire pour 1994**, a globalement partagé cette analyse.

Il a d'autre part approuvé le principe d'un plan de sécurité intérieure, souhaitant connaître les orientations du ministre, tant sur le contenu que sur le calendrier prévisionnel de cette réforme. Rappelant à ce propos, que dans une récente déclaration à la presse, le ministre d'Etat s'était déclaré favorable au «passage de la police d'ordre à la police de sécurité», il lui a demandé des précisions sur l'état de sa réflexion dans ce domaine.

Le ministre d'Etat a estimé que cette démarche était encore trop récente pour pouvoir tirer des conclusions définitives. Il a toutefois jugé les structures actuelles de la police trop marquées par des pesanteurs administratives. En matière d'affectation des policiers, il a déploré un manque de flexibilité, -dû notamment à la consultation obligatoire des comités techniques paritaires départementaux avant toute mutation-, ainsi que la faiblesse de l'encadrement et une insuffisante présence sur le terrain. A titre d'exemple, il a rappelé que l'affectation d'un policier sur le terrain correspondait à sept emplois budgétaires.

Sans préjuger les conclusions dont il serait saisi à la fin du mois d'avril 1994 par M. Pierre Bordry, le ministre d'Etat a indiqué que son action concernerait aussi les forces mobiles, dont l'emploi ne devait plus être limité au maintien de l'ordre mais également à des tâches de sécurité publique.

Il a confirmé qu'un projet de programmation pluri-annuelle serait présenté au Parlement lors de la prochaine session parlementaire.

En réponse à une seconde question de **M. Paul Masson, rapporteur pour avis**, sur les difficultés de mise au point du système d'information Schengen (SIS), le ministre d'Etat a estimé que les retards constatés dans ce domaine étaient uniquement imputables à l'entreprise allemande chargée, avec une autre société française, de réaliser cette opération informatique. Plus généralement, il a évoqué les deux autres difficultés s'opposant encore à la mise en vigueur effective des accords de Schengen :

- la politique hollandaise en matière de stupéfiants, malgré les mesures prises récemment en vue d'interdire la vente aux étrangers du cannabis cultivé aux Pays-Bas. Le ministre d'Etat a considéré à ce propos que la très forte augmentation des saisies de stupéfiants en France, certes partiellement imputable à l'action plus énergique des ser-

vices de police, démontrait néanmoins la persistance, voire la progression du trafic de drogue ;

- l'insuffisance des contrôles sur les frontières extérieures, dont le ministre d'Etat a précisé qu'il s'entreferait avec ses homologues des Etats de Schengen lors d'une réunion à Bruxelles les 29 et 30 novembre prochains. Il a toutefois jugé positif le déploiement par nos partenaires de 7.000 agents supplémentaires sur les frontières extérieures et l'accord tendant à autoriser des contrôles sur ces frontières par des agents de liaison français.

**M. Jacques Larché, président, et M. Paul Masson, rapporteur pour avis**, ont souhaité connaître les intentions du ministre quant à l'extension de la prime de poste difficile décidée en 1992 par M. Paul Quilès, alors ministre de l'intérieur, en faveur des policiers du secrétariat général d'administration de la police de Versailles «Grande couronne».

**M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a rappelé que cette mesure s'inscrivait dans le cadre d'une politique plus globale de mobilisation des personnels sur les postes difficiles, et venait en complément de la «nouvelle bonification indiciaire» décidée au titre des accords Durafour, pour laquelle un crédit de 100 millions de francs avait été prévu. Il a toutefois indiqué que le dispositif initialement prévu créerait d'importantes disparités entre les policiers affectés dans les postes difficiles, et comme tel, risquait de rencontrer une forte hostilité des personnels. Il a ajouté qu'une réflexion était en cours sur ce point.

Quant à la prime dite de poste difficile, le ministre d'Etat s'est déclaré, sur le principe, en accord avec la décision de son prédécesseur, sous réserve toutefois que les sujétions imposées aux policiers du SGAP de Versailles soient les mêmes que celles des policiers du SGAP de Paris.

**M. Christian Bonnet** a craint que les propositions formulées par **M. Pierre Bordry** aboutissent à un bouleversement complet des structures de la police. Il a par ailleurs souhaité que la formation des policiers accorde une plus grande part à la motivation, en regrettant que, dans un contexte de fort chômage, beaucoup de jeunes diplômés s'orientent vers les carrières de la police presque uniquement pour y trouver la stabilité de l'emploi.

Le ministre d'Etat ne s'est pas déclaré d'emblée hostile à des bouleversements dans la police nationale que d'aucuns pourraient juger «révolutionnaires», non plus d'ailleurs qu'en matière d'aménagement du territoire. Il s'est par ailleurs associé au souhait de **M. Christian Bonnet** en convenant de l'importance capitale de la motivation personnelle et de la formation initiale des jeunes policiers. Il a déploré à cet égard qu'à l'issue de leur service national, les policiers auxiliaires ne bénéficient pas d'une priorité de recrutement, alors qu'ils ont déjà acquis une formation appréciable.

**M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis des crédits consacrés à la sécurité civile**, a souhaité que des instructions soient données aux préfets pour éviter les constructions dans les zones inondables, comme cela est déjà le cas dans les zones soumises à des risques d'avalanches.

En réponse, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, rappelant que les plans d'occupation des sols et les permis de construire étaient instruits et délivrés par les maires, a relevé que l'Etat n'était pas directement responsable pour les constructions dans les zones à risques. Il a néanmoins considéré que, dans le cadre du débat en cours sur l'aménagement du territoire, il conviendrait d'examiner la possibilité pour l'Etat de conserver un certain pouvoir d'orientation.

Puis, en réponse à **M. Guy Cabanel** qui déplorait l'insuffisante maîtrise des cours d'eau en raison de la dimi-

nution des aides de l'Etat, le ministre d'Etat a indiqué que le Gouvernement avait engagé une réflexion sur ce sujet en vue du dépôt d'un projet de loi devant le Parlement.

**M. André Bohl, rapporteur pour avis des crédits consacrés à l'administration territoriale et aux collectivités locales**, a souhaité connaître les principales actions envisagées en vue de la modernisation des préfectures ainsi que l'état d'avancement des réflexions en cours, dans les différents ministères, en matière de déconcentration.

En réponse, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, a souligné qu'aucune conclusion ne pourrait être tirée sur la réorganisation des ministères avant l'achèvement de la phase actuelle de réflexion et que le Gouvernement n'avait pas, en la matière, d'idées préconçues.

**M. André Bohl, rapporteur pour avis**, a alors souhaité connaître les modalités d'indexation de la dotation globale de fonctionnement, qui seraient retenues à compter de 1995. Il a en outre souligné que la modification des taux de remboursement, au titre de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, pourrait avoir des effets importants sur les budgets locaux. Il a estimé, par ailleurs, que les mesures proposées concernant le fonds de compensation de la TVA devraient être mises en relation avec les réformes envisagées des procédures comptables. Enfin, il a relevé la vive inquiétude des élus locaux face à la multiplication des cas d'inéligibilité résultant de l'application de la législation récente.

**M. Jacques Larché, président**, a tout d'abord fait valoir que les réflexions sur l'aménagement du territoire ne devraient pas conduire à considérer comme homogènes des structures territoriales en réalité profondément hétérogènes. Il a, en outre, regretté les modalités selon lesquelles l'Etat s'opposait -pour des considérations d'aménagement de territoire- à des projets d'implantation

d'entreprises dans des départements comme la Seine-et-Marne et le Val d'Oise.

S'agissant des décisions d'inéligibilité, après avoir souligné la gravité du problème, il a relevé que, pour les élus locaux, ces décisions prenaient effet à compter de la dernière décision de justice -soit, dans certains cas, trois ans après l'élection- alors que, pour les parlementaires, le Conseil constitutionnel considérait, de manière plus satisfaisante, que l'inéligibilité commençait à courir à compter de l'élection.

Rappelant l'existence de la proposition de loi qu'il avait lui-même déposée et qui avait été adoptée par le Sénat, il a regretté que celle-ci n'ait pas encore été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

En réponse, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, après avoir fait valoir que tant que la loi était en vigueur elle devait être appliquée, a néanmoins estimé que ces problèmes d'inéligibilité devraient être examinés en relation avec la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, afin d'envisager les contours d'une éventuelle réforme.

**M. Guy Allouche**, faisant état d'un décret en cours d'élaboration sur ce sujet, a alors fait part de l'émoi des élus locaux face à la position très stricte des préfets à l'égard du versement de subventions aux groupes politiques des assemblées délibérantes.

En réponse, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat**, après avoir indiqué que les préfets n'avaient pas reçu d'instructions particulières à ce sujet, a précisé qu'il était favorable à de telles subventions.

Puis, **M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales**, s'agissant en premier lieu de l'indexation de la dotation globale de fonctionnement, a tout d'abord rappelé que le maintien de l'indexation sur les bases actuelles aurait entraîné la stagnation, voire la baisse de cette dotation.

Après avoir indiqué que celle-ci serait indexée en 1994 sur la seule évolution des prix, il a précisé qu'à compter de 1994, une partie du taux de croissance du produit intérieur brut serait réintégrée dans l'indexation au vu de la situation financière à la fin de 1994. Il a souligné qu'il s'agissait là d'un engagement formel du Gouvernement qui serait respecté en tant que tel.

S'agissant, en second lieu, des dotations de compensation, le ministre délégué a tout d'abord indiqué que l'Assemblée nationale avait décidé de maintenir, en 1994, le régime actuel du fonds de compensation de la TVA. Il a relevé qu'il appartiendrait au Sénat de déterminer jusqu'à quelle date ce régime devrait être maintenu.

Puis, concernant la dotation spéciale «instituteurs», **M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales**, a indiqué que cette dotation demeurerait indexée, en 1994, sur la dotation globale de fonctionnement.

Pour ce qui est de la dotation de compensation de la taxe professionnelle, rappelant que cette dotation avait été créée en 1987, il a estimé que le débat parlementaire permettrait d'éventuelles améliorations ou adaptations.

En ce qui concerne la révision des comptabilités communales, le ministre délégué, après avoir rappelé que le Gouvernement avait décidé de reprendre à son compte le projet de loi déposé par le Gouvernement précédent, a souligné que les dispositions proposées étaient nécessaires. Il a néanmoins relevé, d'une part, que l'amortissement ne porterait que sur les biens renouvelables et, d'autre part, que le provisionnement des risques concernerait des montants financiers limités.

Il a enfin précisé que l'expérimentation en cours dans des communes de moins de 3 500 habitants serait étendue, en 1994, à des communes de plus de 3 500 habitants. Il a considéré que la connaissance des résultats de ces expérimentations serait utile dans la perspective de l'examen du projet de loi.

S'agissant de la fiscalisation des indemnités des élus locaux, **M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales**, a rappelé qu'une amélioration du régime applicable avait résulté de l'ouverture d'un droit d'option, en matière de fiscalité, entre le régime de droit commun de l'impôt sur le revenu et le système actuellement en vigueur. Il a néanmoins reconnu que des problèmes pratiques restaient posés, notamment dans les départements où existaient des régimes de retraite librement consentis, question pour laquelle une étude était en cours.

Répondant à **M. Jacques Larché, président**, qui faisait valoir que le système de la mensualisation était un mauvais système qui favorisait l'absentéisme, notamment au sein des organismes extérieurs, le ministre délégué s'est interrogé sur l'opportunité d'introduire un critère d'assiduité pour la détermination d'une partie de l'indemnité de fonction.

**M. François Giacobbi**, après avoir rappelé que l'aéroport de Bastia était un aéroport international, contrairement à ce qui avait été indiqué dans le cadre du débat sur l'aménagement du territoire, a fait valoir que, si les moyens de lutte contre les incendies apparaissaient satisfaisants, en revanche, les moyens de prévention demeuraient insuffisants. Il a, à cet égard, souligné les effets négatifs de l'abandon de l'entretien de certains sols ainsi que le rôle positif joué par les parcs régionaux dans le rééquilibrage du territoire.

Puis, répondant à une question de **M. Jacques Larché, président**, sur le report ou l'avancement des prochaines élections municipales, **M. Charles Pasqua, ministre d'Etat**, après avoir indiqué que le Gouvernement n'avait pas encore pris de décision à ce sujet, a fait observer qu'un report lui paraissait nécessaire car l'élection présidentielle devait, en toute hypothèse, avoir lieu à une date fixe et impliquait, en outre, une procédure préalable assez longue.



Relevant qu'il n'existait pas de précédent d'une réduction du mandat municipal et qu'une telle solution pourrait poser un problème vis-à-vis du Conseil constitutionnel, il a fait valoir que la seule solution envisageable sur le plan technique serait de reporter les élections municipales jusqu'à l'automne 1995, ce qui impliquerait un report des élections sénatoriales au mois de janvier 1996. Il a noté que les dispositions législatives nécessaires pourraient être examinées par le Parlement lors de la prochaine session de printemps. En conclusion, il a tenu à marquer que le Gouvernement n'avait pas encore délibéré de cette question.

Puis, en réponse à **M. Bernard Laurent**, qui faisait part de l'inquiétude des élus locaux face au régime de surcompensation appliqué à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, **M. Daniel Hoeffel, ministre délégué**, a indiqué qu'il rechercherait prochainement une clarification de cette question avec le ministre du budget. Il a souligné qu'il était très conscient de l'importance de ce sujet pour les collectivités locales.

**M. Bernard Laurent** a alors relevé que si cette surcompensation représentait une économie pour le budget de l'Etat, elle constituait une charge significative pour les collectivités locales et les établissements hospitaliers.

Enfin, en réponse à **M. Pierre Lagourgue**, qui lui rappelait l'engagement pris par le ministre délégué, lors du débat sur la réforme de la DGF, de faire procéder à des études sur un alignement éventuel des conditions de versement de cette dotation dans les départements d'outre-mer sur celles appliquées en métropole, **M. Daniel Hoeffel, ministre délégué**, a indiqué que ces études étaient en cours de réalisation et qu'elles seraient disponibles au plus tard lors de la deuxième lecture par le Sénat du projet de loi sur la réforme de la DGF.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE  
PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS  
RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI  
RELATIF À LA SÉCURITÉ DES MANIFESTATIONS  
SPORTIVES**

**Mercredi 17 novembre 1993 - Présidence de M. Charles de Cuttoli, président.** La commission a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

**M. Charles de Cuttoli, sénateur, président,**

**M. Jean-Pierre Philibert, député, vice-président.**

La commission a ensuite respectivement désigné **M. Jean-Marie Girault, sénateur, comme rapporteur pour le Sénat** et **M. Jean Tiberi, député, comme rapporteur pour l'Assemblée nationale.**

**M. Jean Tiberi, rapporteur pour l'Assemblée nationale,** a résumé les principales modifications apportées par celle-ci au texte voté par le Sénat en première lecture. Il a ainsi indiqué qu'avaient été prévues une augmentation des amendes encourues et l'incrimination de l'introduction, du port et de l'exhibition dans une enceinte sportive de signes faisant référence ou rappelant une idéologie raciste ou xénophobe.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour le Sénat,** a ensuite précisé que l'Assemblée nationale avait accepté les principales modifications adoptées par le Sénat au projet de loi initial, à savoir :

- l'application de la loi à l'ensemble des enceintes sportives et non plus seulement à celles soumises à homologation ;

- la limitation de l'emprisonnement pour ivresse aux hypothèses où cet état s'accompagne d'actes de force ou de fraude ;

- l'élargissement du champ d'application de la peine complémentaire d'interdiction d'accès aux enceintes sportives aux cas de rébellion et de violences à l'égard d'enfants de moins de quinze ans ;

- l'instauration, dans la logique de l'actuel code pénal, de peines minimales applicables jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, soit le 1er mars 1994.

Après s'être déclaré favorable aux modifications apportées par l'Assemblée nationale, il a indiqué que celles-ci rendaient nécessaire l'adoption d'une disposition de coordination.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a souhaité que le texte proposé pour l'article 42-9 de la loi du 16 juillet 1984, sanctionnant le jet de projectile, incrimine également la détérioration d'une enceinte sportive, qui pourrait notamment résulter d'inscriptions indélébiles sur les murs d'une telle enceinte.

**M. Jean Tiberi, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, lui a fait observer qu'un tel comportement relevait du droit pénal général, qui, sur ce point, se montrait plus sévère que le projet de loi. Il en a conclu que **M. Michel Dreyfus-Schmidt** avait satisfaction sur le fond. Celui-ci s'est rallié à cette position.

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

A l'article premier, elle a adopté le texte de l'Assemblée nationale.

A l'article 3, **M. François Lesein** a fait part de son souhait de voir la commission reprendre le texte adopté par le Sénat en première lecture pour le troisième alinéa de l'article 42-8 de la loi du 16 juillet 1984. Il a en effet considéré qu'il convenait de limiter l'incrimination de la tentative d'introduction d'une arme dans une enceinte

sportive aux hypothèses où elle s'accompagne d'actes de force ou de fraude. **M. Bernard Laurent** a approuvé cette position.

**M. Jean Tiberi, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, leur a fait observer, d'une part, que l'introduction d'un objet susceptible de constituer une arme dans une enceinte sportive ne serait prohibée que dans la mesure où aucun motif légitime ne la justifierait et, d'autre part, que ne seraient concernées que les armes définies à l'article 132-75 du nouveau code pénal, à savoir les objets conçus pour tuer ou pour blesser ou utilisés à cette fin. Il a ajouté que la rédaction retenue par l'Assemblée nationale lui apparaissait nécessaire pour mieux dissuader et donc mieux prévenir la commission de l'infraction. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a partagé son point de vue.

Après les interventions de **MM. Jean Tiberi, rapporteur pour l'Assemblée nationale, Jean-Marie Girault, rapporteur pour le Sénat, et Jacques Bérard**, la commission a adopté l'article 3 dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale.

Après avoir adopté l'article 3 bis tel que rédigé par l'Assemblée nationale, la commission a, sur la proposition de **M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour le Sénat**, retenu une nouvelle rédaction pour l'article 4 afin d'opérer une coordination.

A l'issue de cette discussion, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a interrogé les rapporteurs sur la différence entre la rédaction du texte proposé pour l'article 42-5 de la loi du 16 juillet 1984 et celle du texte proposé pour son article 42-8. Il a en effet contesté le fait que la tentative d'introduire des boissons alcooliques dans une enceinte sportive ne soit sanctionnée que dans les cas où elle s'accompagne d'actes de force ou de fraude alors que la tentative d'introduire une arme dangereuse est sanctionnée dans toutes les hypothèses.

**M. Jean Tiberi, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, lui a objecté que les deux situations ne lui paraissaient pas comparables. Il a en effet considéré qu'une personne pouvait en toute bonne foi se présenter à l'entrée d'une enceinte sportive avec des boissons alcooliques alors que le fait de se présenter avec une arme conçue pour tuer ou pour blesser laissait présumer la mauvaise foi.

Tout en se félicitant de l'introduction par l'Assemblée nationale d'un article 42-7-1 au sein de la loi de 1984 visant à sanctionner le port d'insignes racistes, **M. Robert Pagès** a rappelé qu'il considérait le projet de loi comme un texte de circonstances. Après l'avoir qualifié de texte d'inspiration sécuritaire, il a estimé que le projet de loi n'apporterait pas de solution aux violences dans les enceintes sportives.

**M. Jean Tiberi, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, lui a répondu qu'il appartiendrait au juge d'apprécier, dans les limites fixées par la loi, les peines à appliquer pour chaque infraction. Il a par ailleurs estimé indispensable de prévoir, dans un double souci de dissuasion et de répression, des peines maximales élevées.

Puis, la commission mixte paritaire a **adopté l'ensemble du texte issu de ses délibérations.**

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

**Mercredi 17 novembre 1993 - Présidence de M. Jacques Genton, président.**- La délégation a tout d'abord examiné le **rapport d'information de M. Yves Guéna sur l'évolution institutionnelle de l'Union européenne.**

**M. Yves Guéna, rapporteur,** a rappelé que l'évolution institutionnelle de l'Union européenne devait être considérée en fonction de deux éléments :

- d'une part, la révision prévue pour 1996 par le Traité de Maastricht qui doit porter essentiellement sur l'orientation communautaire ou intergouvernementale de l'Union, et notamment des deux piliers que le Traité de Maastricht a placés auprès de la Communauté européenne ;

- d'autre part, les conséquences de l'élargissement résultant de l'adhésion de quatre nouveaux Etats à l'Union européenne.

Il a été établi que les quatre pays candidats devaient adhérer à l'Union européenne tout entière, telle qu'elle résulte du Traité de Maastricht. En revanche, leur adhésion étant prévue pour le 1er janvier 1995, c'est-à-dire pour une date antérieure à celle à laquelle il sera procédé à la révision prévue par le Traité, les quatre candidats ont fait connaître leur souhait de participer à cette révision.

Examinant les conséquences de l'élargissement sur les institutions européennes, **M. Yves Guéna, rapporteur,** a plus particulièrement attiré l'attention de la délégation sur les modifications portant sur le Conseil et sur la Commission.

Pour le Conseil, il est possible de retenir une minorité de blocage inchangée de 23 voix ou de porter celle-ci à 27 voix, sur un total de 90 voix. S'il semble qu'aucun changement ne soit envisagé à propos de la durée de la présidence, qui demeurerait fixée à six mois, il paraît possible d'envisager que la troïka comprenne toujours en son sein un des grands Etats de l'Union.

Pour la Commission, le rapporteur a expliqué que les intérêts divergents des grands et petits Etats amèneraient les Douze à ne retenir qu'une transposition mécanique de la composition actuelle et il a estimé que cela ne serait sans doute pas une bonne chose pour l'Union européenne.

Enfin, **M. Yves Guéna, rapporteur**, a abordé le problème des langues au sein de l'Union, faisant valoir les difficultés d'interprétation, voire de compréhension, qu'entraînerait l'utilisation de 12 langues au sein d'une Union européenne de 16 Etats.

**M. Xavier de Villepin** a craint qu'il ne soit de plus en plus difficile, au fur et à mesure que le temps passera, de procéder à une réforme institutionnelle de fond. Il a en outre souligné que la multiplication des langues utilisées dans l'Union européenne pourrait constituer un risque d'affaiblissement de celle-ci par rapport aux Etats-Unis et au Japon.

**M. Maurice Blin** a regretté qu'une réforme institutionnelle véritable paraisse une tâche insurmontable alors qu'elle représente un enjeu considérable puisqu'elle conditionne le renforcement de la Communauté ou sa transformation en une simple zone de libre-échange. Il a craint que le calendrier actuellement retenu ne laisse place à aucune issue pour ceux qui souhaitent une véritable Europe et a souhaité que l'on procède à la révision prévue par le Traité de Maastricht avant l'élargissement.

En réponse aux intervenants, **M. Yves Guéna, rapporteur**, a, lui aussi, estimé qu'il serait de plus en plus difficile, au fil des ans, de procéder à une réforme institutionnelle ; non seulement les quatre pays avec lesquels des

négociations d'adhésion sont engagées ont demandé à participer à la révision prévue par le Traité de Maastricht, mais on peut penser que Malte et Chypre rejoindront ensuite l'Union européenne et l'on sait que la Pologne et la Hongrie souhaitent également y adhérer.

A propos des langues, il a mentionné le problème posé actuellement par la demande belge d'utiliser le néerlandais au sein de l'Eurocorps, au même titre que le français et l'allemand.

Enfin, il a précisé que la réforme des traités nécessitait l'accord de tous les Etats membres et que les Douze avaient clairement décidé de procéder à l'élargissement avant la révision prévue pour 1996.

**La délégation a alors adopté le rapport d'information à l'unanimité.**

La délégation a ensuite examiné le **rapport d'information de M. Guy Cabanel sur le projet de IV<sup>e</sup> programme-cadre pour la recherche et le développement technologique (1994-1998).**

Le rapporteur a tout d'abord constaté que le Gouvernement n'avait pas cru devoir transmettre au Parlement, en application de l'article 88-4, le projet de IV<sup>e</sup> programme-cadre.

Rappelant que la mise en oeuvre de programmes-cadre communautaires remontait à 1984 et s'était vue consacrée par l'Acte unique, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a indiqué que le Traité de Maastricht avait modifié les dispositions des traités relatives à la recherche :

- les objectifs de la politique de recherche sont désormais définis plus largement, puisqu'au renforcement des bases scientifiques et technologiques de l'industrie communautaire et au développement de sa compétitivité internationale s'ajoute maintenant la promotion des actions de recherche jugées nécessaires au titre d'autres chapitres du Traité ;



- le contrôle de la dépense par le Conseil des ministres est renforcé dans la mesure où le programme-cadre fixe, non plus le «montant estimé nécessaire» à son financement, mais le «montant global maximum» ;

- la procédure a également été modifiée, le programme-cadre devant désormais être adopté selon la nouvelle procédure de co-décision qui implique l'accord obligatoire du Parlement européen. Les programmes spécifiques seront, en revanche, adoptés après une simple consultation du Parlement européen tandis que les règles d'association des entreprises seront adoptées selon la procédure de coopération qui prévoit deux lectures devant le Parlement européen.

Le rapporteur a ensuite souligné que le projet de IV<sup>e</sup> programme-cadre prévoyait quatre orientations générales, conformes aux orientations définies par le Conseil européen d'Edimbourg :

- assurer une plus grande sélectivité des actions communautaires grâce à une concentration sur les technologies génériques ;

- rechercher une meilleure coordination des activités de recherches menées au niveau communautaire et au niveau national ;

- mettre en oeuvre des synergies recherche/formation ;

- assurer une capacité de réponse aux évolutions scientifiques, technologiques et industrielles.

Evoquant le financement du IV<sup>e</sup> programme-cadre, le rapporteur a indiqué que la Commission proposait un montant de 13,1 milliards d'écus incluant la recherche en matière d'énergie atomique. Il a regretté que certains Etats, dont la France, aient émis des réserves sur ce montant en le jugeant trop élevé.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a ensuite évoqué les programmes spécifiques prévus par le programme-cadre et a souligné l'importance accordée aux techniques de l'information et des télécommunications.

Abordant la question des relations entre EUREKA et le programme-cadre, le rapporteur a fait valoir qu'EUREKA avait pour vocation d'apporter des soutiens à des projets directement proposés par des entreprises. Il s'est réjoui des synergies envisagées entre les deux actions, grâce notamment à un échange régulier d'informations et à une plus grande participation de la Communauté aux projets d'EUREKA.

Le rapporteur a ensuite estimé que les propositions de la Commission en matière d'évaluation étaient insuffisantes. Il a regretté que la Commission ait un trop grand pouvoir dans ce domaine et a souhaité que l'évaluation soit effectuée en cours d'exécution du programme-cadre, comme c'est le cas pour EUREKA.

En conclusion, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a souhaité une adoption rapide du IV<sup>e</sup> programme-cadre afin de démontrer la détermination de la Communauté dans son action en matière de recherche. Il a exprimé la crainte que, dans le cas contraire, on assiste à une simple reconduction des crédits des années précédentes.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Maurice Blin** a souhaité que la notion de «politiques internes» soit définie plus précisément. Remarquant que la politique de recherche française, malgré des succès incontestables, était marquée par une forte centralisation et une certaine lourdeur, il a demandé si la situation n'était pas pire pour la recherche communautaire. Il a enfin souhaité savoir si la pratique des reports de crédits était fréquente au niveau communautaire.

En réponse, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a expliqué que la notion de «politiques internes» couvrait l'ensemble des politiques de la Communauté, à l'exception de la politique agricole commune, des actions structurelles et des actions extérieures. Il a également indiqué qu'il n'existait pas de bilan de l'ensemble de la politique de recherche communautaire, mais seulement deux bilans contrastés du second programme-cadre. Evoquant la situa-

tion dans sa circonscription, le rapporteur a fait valoir que les programmes communautaires et les projets EUREKA intéressaient vivement les entreprises qui n'hésitent pas à les utiliser. Jusqu'à présent, l'articulation entre EUREKA et les programmes communautaires posait des problèmes. Cette situation est en voie d'amélioration, grâce notamment à la création d'une commission commune qui permet une meilleure circulation des informations. Quant aux reports de crédits, ils ne sont pas très fréquents dans la politique de recherche communautaire.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a enfin exprimé son inquiétude face à la conception très large de la recherche de l'actuel commissaire européen chargé du dossier, M. Antonio Ruberti.

**M. Lucien Lanier** a demandé si les programmes étaient définis par les administrations de la recherche ou les entreprises. Il s'est élevé contre les cloisonnements provoqués par le secret dont s'entourent certains laboratoires. Il a enfin regretté la place insuffisante accordée aux sciences et technologies du vivant dans le programme-cadre.

**M. Guy Cabanel, rapporteur**, a indiqué que les programmes communautaires étaient définis au niveau des institutions, des entreprises pouvant ensuite y participer. Au contraire, les projets EUREKA sont proposés directement par des chercheurs et des entreprises intéressés.

**M. Charles Descours** a déploré le manque de lisibilité des différentes actions menées au niveau européen en matière de recherche, et s'est en particulier interrogé sur la place du programme JESSI.

En réponse, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, a expliqué que la Communauté participait à JESSI, sous-programme du programme EUREKA.

**La délégation a ensuite adopté à l'unanimité le rapport d'information.**

**Jeudi 18 novembre 1993 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** La délégation a procédé, avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, à l'**audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.** (Le compte rendu de cette audition figure sous la rubrique commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées).

La délégation a ensuite procédé à l'**examen du rapport d'information présenté par M. Jacques Oudin sur les conditions d'utilisation des fonds communautaires.**

**M. Jacques Oudin, rapporteur,** a indiqué que ce rapport faisait suite aux deux précédents rapports de la délégation présentés, en 1990, sur l'évolution générale du budget communautaire et, en 1991, sur la procédure budgétaire européenne.

Ce rapport ne traite pas du prélèvement français au profit du budget communautaire, objet par ailleurs d'un rapport de la commission des finances ; il tend plutôt à manifester la vigilance de la délégation au regard d'un budget qui, avec ses 73,1 milliards d'écus de crédits pour engagement pour l'exercice 1994 (soit 490 milliards de francs environ), est devenu un enjeu de taille pour la fraude.

Le rapporteur, après avoir expliqué qu'il avait eu de nombreux entretiens tant à Paris, qu'à Bruxelles et à Luxembourg, auprès du Parlement européen, de la Cour des Comptes française, de la Cour des Comptes des Communautés européennes, de la Commission européenne et de la Banque européenne d'investissement, a énuméré les types les plus caractéristiques de détournements des fonds communautaires : manquements dans la perception des ressources communautaires, fraudes à la dépense agricole, dysfonctionnements dans la gestion des fonds structurels, errements dans les autres politiques communautaires.

On doit constater que ces fraudes confirment l'intérêt de certaines structures parasites pour les finances européennes. L'existence de cette menace est confirmée par la déclaration interinstitutionnelle sur la démocratie, la transparence et la subsidiarité signée le 25 octobre dernier par le Parlement européen, le Conseil et la Commission et qui traite du contrôle «des groupes d'intérêt».

**M. Jacques Oudin, rapporteur**, a constaté que le Conseil européen avait arrêté des perspectives financières qui constituent la base de la discipline budgétaire européenne, mais il a aussi noté le manque de cohérence de l'intervention du Conseil des ministres et l'irresponsabilité institutionnelle de la Commission illustrée par l'affaire dite des «mini-budgets».

Le rapporteur a expliqué que l'insuffisante rigueur dans le contrôle de l'exécution du budget communautaire tient à sa dualité d'exécution entre la Commission et les Etats membres puisque, de fait, 90 % des dépenses du budget communautaire sont effectuées dans les Etats membres. Le rapporteur a encore insisté sur le fait qu'il manque, dans l'exécution du budget communautaire, l'élément clé de la lutte contre la fraude qui est la sanction pénale.

Rejoignant les propos tenus précédemment par le ministre chargé des affaires européennes, **M. Jacques Oudin, rapporteur**, a souligné qu'il reste à inventer un espace juridique européen pour lutter efficacement contre la fraude aux finances de l'Europe.

**M. Jacques Oudin, rapporteur**, a alors présenté les conclusions de son rapport qui ont été adoptées à l'unanimité par la délégation.

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

**Jeudi 18 novembre 1993 - Présidence de M. Bernard Barbier, président.** La délégation a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean-Baptiste de Foucauld, commissaire au Plan.**

**M. Jean-Baptiste de Foucauld** a dressé un bilan synthétique des travaux menés dans le cadre de la préparation du XIe Plan et des quatorze rapports remis par les groupes et commissions constitués à cette occasion.

Il a ainsi dégagé quatre idées-force de ces réflexions :

- l'accélération de la mondialisation des économies et l'absence de régulation qui en est résultée ;

- la nécessité pour l'Europe de s'affirmer précisément comme un moteur de cette régulation, l'Union économique et monétaire devant notamment lui donner un rôle dans l'organisation du système monétaire international ;

- l'obligation pour l'Europe de concilier compétitivité économique et cohésion sociale ;

- le devoir de rénover l'action publique et de mener une réflexion sur l'équilibre souhaitable entre les institutions communautaires, nationales et locales.

Le commissaire au Plan a ensuite estimé que ces travaux avaient été largement pris en compte par le Gouvernement. Celui-ci est en effet particulièrement sensible aux réflexions de moyen terme. C'est pourquoi plusieurs projets de loi quinquennale sont actuellement en cours d'élaboration. Le Gouvernement serait ainsi plus sensible à une approche thématique de la planification qu'à une approche globale.

A propos des contrats de Plan Etat-régions, **M. Jean-Baptiste de Foucauld** a également souligné que la procédure respectait le calendrier et les objectifs stratégiques de l'Etat tels qu'ils avaient été initialement définis et qu'elle organisait clairement la complémentarité des compétences de chacun des acteurs territoriaux. A cet égard, une innovation majeure consiste à confier aux préfets de région la tâche d'évaluer la stratégie de l'Etat en région pour définir des contrats par objectifs.

Le commissaire au Plan a enfin évoqué les six thèmes de réflexion que le Premier ministre a souhaité voir approfondir :

- le caractère cyclique de l'économie française et l'incidence qui peut en résulter sur l'évolution des finances publiques ;
- l'emploi ;
- le financement des régimes de retraite ;
- l'exclusion et la grande pauvreté ;
- l'évaluation des politiques publiques ;
- et l'aménagement du territoire.

Il a enfin souligné que le Premier ministre s'apprêtait à confier à une mission de réflexion la tâche d'évaluer les avantages et les inconvénients respectifs, en terme de planification, d'une part d'une approche globale au moyen d'une loi de plan, d'autre part d'une approche thématique. C'est pourquoi la question de savoir si un projet de loi de plan sera déposé sur le bureau des Assemblées ne pourra être tranchée qu'au terme de ce délai de réflexion.

**M. Jean-Jacques Robert** a rappelé que la délégation lui avait confié un rapport d'information sur la préparation du XIe Plan. En l'absence de loi de plan, il s'est ainsi demandé comment il pourrait s'acquitter de cette mission.

**M. Pierre Louvot** s'est interrogé sur le sens d'une planification nationale dans un contexte européen et

d'interdépendance des économies. Il a ainsi estimé qu'une approche thématique pouvait être plus efficace. Il a par ailleurs souhaité qu'une réflexion soit menée sur l'adaptation et l'amélioration du revenu minimum d'insertion.

**M. Georges Mouly** s'est demandé comment le rôle de la délégation pouvait évoluer dans une période incertaine pour la planification nationale.

**M. Jean-Baptiste de Foucauld** a souligné l'intérêt que le commissariat général du Plan portait aux travaux de la délégation et l'utilité d'une structure de réflexion prospective dans une assemblée qui a, par nature, une vocation de moyen terme.

Les membres de la délégation ont ensuite approuvé la proposition de M. Bernard Barbier, président, que la délégation poursuive ses travaux pendant le délai de réflexion que le Gouvernement s'est accordé, après en avoir informé M. le Président du Sénat.

**La délégation a ensuite procédé à l'examen du rapport d'information présenté par M. Bernard Barbier, sur les résultats des projections macroéconomiques et l'évolution du commerce mondial.**

Après avoir souligné que la projection réalisée à l'aide du modèle multinational MIMOSA ainsi qu'une prévision réalisée par l'institut REXECODE montraient que la croissance des pays développés, et en particulier celle de l'Europe, devrait être médiocre au cours des prochaines années - soit un peu plus de 2 % par an comparée en particulier à celle des pays d'Asie du Sud et de l'Est - soit 6 % par an environ -, le rapporteur a évoqué trois questions qui lui paraissent déterminantes pour l'Europe :

- l'évolution de l'investissement, qui en raison des surcapacités existantes devrait fortement ralentir ;

- l'orientation des politiques budgétaires, coincées entre la nécessité de réduire les déficits et les dettes publics et celle de soutenir l'activité et l'emploi ;



- l'évolution préoccupante du chômage, dont les perspectives de croissance pour l'Europe ne pourraient pas stopper la progression.

Il a par ailleurs évoqué le taux de change des monnaies européennes, souvent jugé surévalué. Une simulation macroéconomique montre ainsi qu'une réappréciation des monnaies des pays d'Asie du Sud et de l'Est qui, selon certains économistes, pratiqueraient plus un "dumping monétaire" qu'un "dumping social", aurait un impact significatif sur l'activité et l'emploi en Europe.

**M. Bernard Barbier, rapporteur**, a également souligné l'intérêt mis en évidence par le modèle MIMOSA d'un abaissement concerté en Europe, des charges sociales payées par les employeurs. Cette mesure aurait un impact significatif sur l'emploi et également un effet désinflationniste : elle pourrait ainsi s'accompagner d'une baisse des taux d'intérêt. Il a, par ailleurs, présenté les résultats de simulations d'un abaissement de la durée du travail. Ceux-ci doivent toutefois être interprétés prudemment, tant les conditions d'une mise en oeuvre réussie de ce type de mesures paraissent plus microéconomiques que macroéconomiques. Il a néanmoins souligné que, jusqu'en 1981, la baisse de la durée du travail avait été en France un mécanisme d'ajustement non négligeable.

**M. Bernard Barbier, rapporteur**, a enfin donné les principales conclusions des travaux de projection à moyen terme des finances publiques annexés à ce rapport :

- l'évolution tendancielle du régime général conduirait à relever de 1,2 point la contribution sociale généralisée d'ici 1998, pour en assurer l'équilibre ;

- le respect dans la projection de l'objectif de stabilisation en francs constants des dépenses de l'Etat, contenu dans le projet de loi d'orientation quinquennale relative à la maîtrise des finances publiques, conduit à formuler des hypothèses extrêmement rigoureuses ;

- enfin, malgré le respect de cet objectif et un déficit des comptes de l'Etat ramené à 2,4 % du PIB en 1998, la dette de l'Etat continuerait sa progression pour atteindre 45,5 % du PIB en 1998.

La délégation a ensuite **adopté le rapport d'information présenté par son président.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS  
ET DE L'OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUA-  
TION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLO-  
GIQUES POUR LA SEMAINE DU 23 AU  
26 NOVEMBRE 1993**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mercredi 24 novembre 1993**

Salle n° 261

*à 10 heures :*

- Examen des rapports pour avis sur le projet de loi de finances pour 1994 de :

. M. Jacques Legendre sur la francophonie.

. M. Joël Bourdin sur les relations culturelles, scientifiques et techniques.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mercredi 24 novembre 1993**

*à 9 heures 30*

Salle n° 263

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 90 (1993-1994) portant diverses dispositions concernant l'agriculture.

- Examen d'une demande de saisine pour avis sur le projet de loi n° 683 (AN) sur la répression de la contrefaçon, et, éventuellement, nomination, à titre officieux, d'un rapporteur pour avis sur ce texte (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Pluchet sur le budget de l'agriculture.

- Examen du rapport pour avis de M. Marcel Daunay sur le budget du commerce extérieur.

- Examen du rapport pour avis de M. Henri de Raincourt sur le budget de l'aménagement rural.

## **Commission des Affaires étrangères**

**Mercredi 24 novembre 1993**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

- Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat au sein du conseil d'administration de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

- Examen du rapport pour avis de M. Paul d'Ornano sur les crédits du ministère de la coopération inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.

- Examen du rapport pour avis de M. Bernard Guyomard sur les crédits du ministère des affaires étrangères inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994.

- Examen du rapport pour avis de M. Guy Penne sur les crédits du ministère des affaires étrangères inscrits dans le projet de loi de finances pour 1994 (relations culturelles extérieures).

**Jeudi 25 novembre 1993**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

Audition de M. Michel Roussin, ministre de la coopération.

**Commission des Affaires sociales**

**Mardi 23 novembre 1993**

Salle n° 213

*à 16 heures :*

- Examen du rapport pour avis de M. Louis Boyer sur le projet de loi de finances pour 1994 (Affaires sociales, santé et ville : santé et politique hospitalière).

- Examen du rapport pour avis de M. Charles Des-cours sur le projet de loi de finances pour 1994 (Affaires sociales, santé et ville : problèmes généraux et équilibre financier de la sécurité sociale).

*à 18 heures 30 :*

- Audition de M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés, sur les crédits des services généraux du Premier ministre pour 1994 (rapatriés).

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

. n° 52 (1993-1994) tendant à permettre aux travailleurs handicapés titulaires de la carte d'invalidité au taux minimum de 80 % d'accéder au bénéfice de la retraite à cinquante ans ;

. n° 53 (1993-1994) tendant à revaloriser les retraites agricoles ;

. n° 54 (1993-1994) tendant à revaloriser les retraites des professions artisanales, industrielles et commerciales ;

. n° 71 (1993-1994) relative à l'allocation compensatrice pour tierce personne.

### **Mercredi 24 novembre 1993**

Salle n° 213

*à 10 heures :*

- Examen du rapport pour avis de M. Jean Chérioux sur le projet de loi de finances pour 1994 (Affaires sociales, santé et ville : politique familiale).

- Examen du rapport pour avis de M. Jacques Machet sur le projet de loi de finances pour 1994 (Affaires sociales, santé et ville : politique en faveur des handicapés).

*à 16 heures 45 :*

- Examen du rapport pour avis de Mme Hélène Missoffe sur le projet de loi de finances pour 1994 (Affaires sociales, santé et ville : politique de la ville).

*à 17 heures 30 :*

Audition de M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, sur les crédits de son département ministériel pour 1994.

**Jeudi 25 novembre 1993**

*à 9 heures 30*

Salle n° 213

- Examen du rapport pour avis de M. Louis Souvet sur le projet de loi de finances pour 1994 (Travail, emploi et formation professionnelle : travail - emploi).

- Examen du rapport pour avis de M. Jean Madelain sur le projet de loi de finances pour 1994 (Travail, emploi et formation professionnelle : formation professionnelle).

- Examen du rapport pour avis de M. Alain Vasselle sur le projet de loi de finances pour 1994 (Affaires sociales, santé et ville : politique en faveur des personnes âgées).

**Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation**

**Mardi 23 novembre 1993**

*à 10 heures*

Salle de la Commission

- Examen des amendements à la première partie du projet de loi de finances pour 1994 (M. Jean Arthuis, rapporteur général).

- Désignation d'un candidat titulaire pour représenter le Sénat au sein du Conseil supérieur des prestations sociales agricoles.

**Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale**

**Mardi 23 novembre 1993**

*à 16 heures*

Salle de la Commission

- Audition de M. Dominique Perben, ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur les crédits de son ministère pour 1994.

- Examen de l'avis de M. Pierre Lagourgue sur les crédits des départements d'outre-mer pour 1994.

**Mercredi 24 novembre 1993**

*à 9 heures*

Salle de la Commission

- Nomination d'un rapporteur pour la proposition de loi n° 79 (1993-1994), présentée par M. Philippe Richert, visant à rendre obligatoire la déclaration de candidature pour les élections municipales des communes de moins de 3 500 habitants.

- Examen de l'avis de M. Jean-Marie Girault sur les crédits des territoires d'outre-mer pour 1994.

- Examen des avis sur les crédits du ministère de l'intérieur pour 1994 :

- décentralisation (M. André Bohl, rapporteur pour avis),

- police et sécurité (M. Paul Masson, rapporteur pour avis),

- sécurité civile (M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur pour avis).



- Examen du rapport de M. Paul Masson sur sa proposition de résolution n° 305 (1992-1993), présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition modifiée de directive du conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (n° E-48).

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

**Mercredi 24 novembre 1993**

*à 17 heures 15*

6, rue Garancière - Premier étage

- Nomination de rapporteurs.

- Désignation des membres de la délégation de l'Office participant à l'assemblée générale de l'EPTA (réseau des Offices européens).

- Organisation des prochains travaux.

- Éventuellement, audition de M. Dausset, prix Nobel, et de son collaborateur François Schächter, chercheur, à propos des travaux du Centre d'études du polymorphisme humain (CEPH) et, plus particulièrement des recherches de ce centre relatives aux gènes de la longévité humaine.