

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

16^e SÉANCE

Séance du mardi 5 mai 1992

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 976).
2. **Rappel au règlement** (p. 976).
MM. Daniel Hoeffel, le président.
3. **Représentation du Sénat à des organismes extra-parlementaires** (p. 976).
4. **Produits antiparasitaires à usage agricole.** - Adoption d'un projet de loi (p. 976).
Discussion générale : MM. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt ; Jean Huchon, rapporteur de la commission des affaires économiques.
Clôture de la discussion générale.
Article 1^{er} (p. 978)
Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.
Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.
Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Article 2 (p. 979)
Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Article 3 (p. 979)
Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.
Article 4 (p. 980)
Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Article 5 (p. 980)
Amendements n°s 7 de la commission et 13 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre, Robert Laucournet, Félix Leyzour. - Adoption de l'amendement n° 7 supprimant l'article, l'amendement n° 13 devenant sans objet.
Article 6 (p. 981)
Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Article 7 (p. 982)

Amendement n° 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 8 (p. 982)

Amendement n° 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 9. - Adoption (p. 982)

Article 10 (p. 982)

Amendements n°s 11 et 12 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 983)

MM. Robert Laucournet, Félix Leyzour, le ministre.

Adoption du projet de loi.

5. **Caisses de crédit municipal.** - Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 984).

Discussion générale : MM. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; François Trucy, rapporteur de la commission des finances ; Jacques Bellanger, Robert Vizet, Emmanuel Hamel.

M. le secrétaire d'Etat.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 990)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Retrait.

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 992)

Amendement n° 18 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 7 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendements n°s 15 de M. Robert Vizet et 8 de la commission. - MM. Robert Vizet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Rejet de l'amendement n° 15 ; adoption de l'amendement n° 8.

Amendements identiques n°s 9 de la commission et 16 de M. Robert Vizet. - MM. le rapporteur, Robert Vizet, le secrétaire d'Etat. - Adoption des deux amendements identiques.

Amendement n° 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 11 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 995)

Amendement n° 12 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 4

et article additionnel après l'article 4 (p. 995)

Amendement n° 13 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 14 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 17 du Gouvernement. - MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Rectification de l'amendement.

Adoption de l'article 4 modifié.

M. Emmanuel Hamel. - Adoption de l'amendement n° 17 rectifié constituant un article additionnel après l'article 4.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

6. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 997).
7. **Transmission d'un projet de loi** (p. 997).
8. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 997).
9. **Ordre du jour** (p. 997).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

2

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Daniel Hoeffel. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Hoeffel.

M. Daniel Hoeffel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, chaque jour apporte son lot d'images cruelles sur les atrocités commises dans l'ex-Yougoslavie.

L'Europe tolère, sur son territoire, ce qu'elle avait juré, au lendemain de la guerre, de rejeter à jamais.

S'il est extrêmement difficile d'apprécier, depuis chez nous, les torts respectifs des combattants en présence, il est désormais évident aux yeux de tous les observateurs attentifs que l'ex-armée yougoslave se livre à des exactions impunies et inqualifiables.

Voilà même que les casques bleus de l'O.N.U. risquent de se retirer, sous la pression de la violence.

Nous attendons de la diplomatie française un engagement ferme et volontaire.

La France, patrie des droits de l'homme, a le devoir d'intervenir haut et fort.

L'armée fédérale doit être mise en demeure de cesser ses massacres.

Nous devons aujourd'hui prendre nos responsabilités et indiquer que nous ne tolérerons pas plus longtemps que des peuples d'Europe, fussent-ils des minorités, soient exterminés dans les conditions les plus atroces.

Le Gouvernement français doit agir auprès de ses partenaires, auprès de la Serbie, auprès des instances internationales, pour que soit mis fin, à nos portes, à un drame qui ne fait pas l'honneur de l'Europe. (*Applaudissements sur les traversés de l'union centriste et du R.P.R.*)

M. le président. Monsieur Hoeffel, je vous donne acte de votre rappel au règlement.

Pour ce qui me concerne, j'approuve totalement vos propos. Je pense que l'appel que vous venez d'adresser au Gouvernement sera entendu ; tel est en tout cas mon souhait.

3

REPRÉSENTATION DU SÉNAT À DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que M. le Premier ministre demande au Sénat de procéder à la désignation :

- d'un de ses membres pour le représenter au sein du conseil d'administration du centre national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts, en remplacement de M. Guy Penne, démissionnaire ;

- d'un de ses membres en vue de le représenter au sein de la commission supérieure des sites, en remplacement de Paul Séramy, décédé.

J'invite la commission des affaires sociales à présenter une candidature pour le premier organisme et la commission des affaires culturelles à présenter une candidature pour le second organisme.

La nomination des représentants du Sénat à ces organismes extraparlementaires aura lieu ultérieurement, dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

4

PRODUITS ANTIPARASITAIRES À USAGE AGRICOLE

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 149, 1991-1992) relatif à la distribution et à l'application par des prestataires de services des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés. [Rapport n° 279 (1991-1992).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi dont nous allons entamer la discussion a pour objet de garantir avec encore plus d'efficacité la protection de la santé humaine et de l'environnement.

Ce texte que j'ai l'honneur de vous présenter est en cohérence avec la recherche d'une amélioration de la qualité de la vie et la préservation de la nature.

Il concerne la distribution et l'application des produits antiparasitaires destinés à protéger les végétaux des dégâts occasionnés par les organismes nuisibles.

L'emploi de ces diverses spécialités, depuis plus d'un demi-siècle, a incontestablement contribué à l'essor de l'agriculture française en améliorant la production, tant en quantité qu'en qualité. Le développement de l'utilisation de ces produits a été accompagné d'une législation qui n'a cessé de s'adapter afin de répondre aux exigences techniques et écotoxicologiques.

Nous disposons aujourd'hui d'une directive européenne - à l'élaboration de laquelle les Français ont largement contribué - relative à la mise sur le marché des préparations phytopharmaceutiques.

Cet encadrement législatif et réglementaire ne s'est pas limité aux conditions de mise en vente ; il a également inclus des mesures destinées à limiter les nuisances pouvant résulter de l'application des produits antiparasitaires.

Le présent projet de loi a précisément pour objet de compléter l'ensemble des dispositions précédemment évoquées afin d'assurer le respect d'une utilisation de ces produits en conformité avec la réglementation en vigueur.

En effet, contrairement aux domaines médical et vétérinaire, aucune qualification n'était jusqu'à présent exigée des distributeurs et des applicateurs de ces produits. Pourtant, l'autorisation de vente qui leur est attribuée s'accompagne d'un ensemble de prescriptions destinées non seulement à assurer l'efficacité de ces produits, mais aussi et surtout à éviter tout danger pour la santé et l'environnement.

Certes, de nombreux organismes professionnels agricoles se sont attachés à diffuser des conseils pertinents en vue d'une utilisation raisonnée et mesurée des produits antiparasitaires. Cependant, le secteur de la distribution constitue un maillon essentiel de la filière phytosanitaire car il joue un rôle charnière dans la diffusion des informations techniques et économiques. A ce titre, ce secteur apparaît comme un partenaire privilégié, particulièrement actif, proche des utilisateurs et il peut constituer un appui efficace pour la délivrance des conseils à donner.

Il est également nécessaire que les organismes utilisant ces produits à titre de prestataires de services réalisent leurs travaux dans le meilleur respect des conditions d'emploi et participent ainsi activement à l'effort général de protection de l'homme et de son milieu.

Les agriculteurs, eux-mêmes utilisateurs de produits agropharmaceutiques, ne sont pas inclus dans le champ d'application de la loi. Ils bénéficieront cependant des informations nécessaires au bon emploi de ces produits et ils se devront de mettre en œuvre les dispositions qui leur seront indiquées.

Venons-en aux dispositions prévues par le projet de loi.

Il instaure le principe d'un agrément des entreprises distribuant ou appliquant, à titre de prestataires de services, des produits antiparasitaires à usage agricole ou assimilés.

Cet agrément sera délivré aux entreprises disposant d'un personnel qualifié, et c'est le chef d'équipe qui devra avoir cette qualification. Il constituera la clé de voûte de l'édifice mis en place. Ainsi, il assurera, auprès d'agents placés sous sa responsabilité, la fonction d'encadrement et de formation nécessaire à la diffusion de conseils et à la bonne application des produits.

Pour exercer efficacement leur mission d'acteurs dans la défense de l'environnement et la protection de la santé publique, les personnes qualifiées devront disposer d'un bon niveau de connaissance scientifique et technique. Celui-ci sera reconnu au moyen d'un certificat délivré pour cinq ans par l'autorité administrative, au vu d'un diplôme ou d'une expérience professionnelle.

Déjà, il faut l'indiquer, bien des entreprises de distribution du secteur coopératif ou du négoce disposent en leur sein du personnel qualifié requis en nombre suffisant, grâce à des efforts internes de formation continue.

En revanche, certains organismes tournés, par exemple, vers la grande distribution ou l'application plus ou moins occasionnelle de produits antiparasitaires devront améliorer la qualification de leurs personnels du fait des dispositions de cette loi.

Afin d'aider à préciser certaines modalités d'application de la loi, nous avons prévu d'instituer, par décret, un conseil national d'agrément professionnel. Ce conseil, composé paritairement de représentants de la profession et de l'administration, sera chargé de donner son avis au ministre de l'agriculture et de la forêt sur les dispositions à prendre en matière d'agrément ou de délivrance des certificats. Il lui fournira ses conseils pour aider à la décision de suspension ou de retrait d'un certificat lorsque le détenteur de celui-ci aura commis une faute lourde, en ayant agi contrairement à la réglementation en vigueur ou en portant atteinte à la santé publique ou à l'environnement.

Le fonctionnement de ce dispositif et sa pérennité nécessitent la gestion de nombreux dossiers et l'organisation de contrôles indispensables à la vérification de l'application des exigences légales et réglementaires.

Pour y satisfaire, le Gouvernement estime que la demande d'agrément doit être assortie du versement d'un droit modulé en fonction de la taille de l'entreprise, selon un taux défini annuellement par la loi de finances et plafonné à un niveau relativement bas. A ce sujet, la concertation nécessaire a été menée avec les professionnels concernés.

Je fais mienne la vigilance à ne pas accroître le montant des taxes pesant sur les entreprises, mais je tiens à ce que ces nouvelles mesures soient effectivement appliquées. Il faudra pour cela que l'administration dispose des moyens nécessaires.

Pour terminer, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais insister sur le consensus qui est apparu sur ce projet de loi, aussi bien de la part des organisations professionnelles que des différentes administrations concernées.

Chacun a conscience, en effet, que les dispositions envisagées s'inscrivent bien dans le cadre des orientations voulues par la Communauté européenne et répondent aux préoccupations certaines de nos sociétés modernes à l'égard des risques de pollution ainsi qu'à leur volonté de protéger la santé. *(Applaudissements sur les travées socialistes).*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ne nous y trompons pas : sous des dehors quelque peu rébarbatifs, ce projet de loi est important.

Il est important pour la profession agricole, qui y trouvera en quelque sorte une consécration de l'effort qu'elle mène depuis longtemps déjà pour fournir à la population des produits conformes à son attente.

Il est important aussi pour l'ensemble de nos concitoyens, qui portent une attention croissante aux problèmes d'environnement.

L'objet de ce projet de loi est d'apporter au dispositif existant en matière de mise sur le marché des produits phytosanitaires des dispositions complémentaires pour leur distribution ou leur application.

Je rappelle que la mise sur le marché de tels produits est d'ores et déjà strictement encadrée. En effet, en application de la loi du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole, dont les dispositions ont été renforcées et étendues aux « produits assimilés » par la loi du 22 décembre 1972, les spécialités phytosanitaires doivent faire, préalablement, à leur mise sur le marché, l'objet d'une homologation garantissant leur efficacité ainsi que leur innocuité à l'égard de la santé publique, des utilisateurs, des cultures et des animaux, dans les conditions d'emploi indiquées.

Il en est de même de la distribution. Des règles particulières d'étiquetage, de stockage, de vente et d'application sont en effet également prescrites. Toutefois, ces règles auraient gagné à être complétées pour garantir une distribution et une application de ces produits assurées par des personnes justifiant d'une qualification professionnelle suffisante.

Dès les années soixante-dix, les professionnels concernés, l'industrie de la protection des plantes et la distribution - qu'elle soit de type coopératif ou privé - avaient souhaité encadrer la distribution des produits phytosanitaires les plus dangereux. L'idée originelle, inspirée du droit anglo-saxon, était de mettre en place un code interprofessionnel de bonnes pratiques garantissant que la distribution de tels produits s'exercerait dans les conditions les plus satisfaisantes.

Au terme de plusieurs années de réflexion, c'est finalement la voie législative qui a été retenue. Mais l'objet des dispositions qui vous sont proposées répond à la même préoccupation : il s'agit effectivement de compléter la réglementation actuellement applicable à la mise sur le marché des produits phytosanitaires par des dispositions relatives à leur distribution et à leur application.

Pour ma part, je suis convaincu que, aujourd'hui, le danger ne réside pas dans l'utilisation de ce type de produits par les professionnels de l'agriculture. Sur ce point, il faut saluer l'effort constant de formation et de conseil mené par la profession agricole et, en amont, par la distribution ou l'industrie pour que les produits soient utilisés au mieux, conformément aux conditions prescrites et dans le souci de concilier à la fois une exigence légitime de productivité et le respect de l'environnement.

Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, le danger me paraît résider bien davantage dans l'emploi de ces produits par des personnes insuffisamment formées et conseillées, qui peuvent s'approvisionner librement en substances particulièrement toxiques dans certaines grandes surfaces et dans les jardinerie.

Le présent projet de loi viendra donc couronner l'effort accompli en ce domaine par le monde agricole, contraindra ceux - ils sont très rares - qui ne feraient pas encore preuve de la compétence et du professionnalisme indispensables à y satisfaire et permettra à la distribution et à l'application des produits antiparasitaires et assimilés de s'effectuer dans des conditions garantissant la protection de la santé humaine et de l'environnement.

J'en viens maintenant aux principales dispositions du projet.

Elles reposent sur l'agrément des distributeurs et applicateurs de produits phytosanitaires. Seuls les distributeurs mettant à la disposition de leurs utilisateurs, à quelque titre que ce soit, des produits classés dans les catégories les plus nocives seraient assujettis à cette obligation d'agrément. En revanche, l'application en qualité de prestataire de services de tous les produits antiparasitaires à usage agricole et des produits assimilés est subordonnée à la détention d'un agrément.

Encore faudra-t-il qu'il s'agisse d'une prestation de services. Ainsi, les agriculteurs effectuant eux-mêmes ou dans le cadre de l'entraide bénévole une application antiparasitaire, les coopératives d'utilisation en commun de matériel agricole, les C.U.M.A., agissant pour le compte de leurs adhérents, ne seront pas soumis à une obligation d'agrément.

Les dispositions du projet de loi devraient concerner environ 3 000 entreprises et organismes au stade de la distribution - 600 coopératives, un millier d'entreprises de négoce, 1 500 jardineries et libres-services agricoles - représentant environ 10 000 points de vente, dont 5 000 pour les dépôts coopératifs, plus de 3 000 pour les dépôts de négociants et plus de 1 500 pour les jardineries et libres-services.

S'agissant de l'application, le nombre d'entreprises ou organismes concernés devrait s'inscrire dans une fourchette de 1 000 à 1 800 unités : de 500 à 1 000 pour le traitement terrestre, de 25 à 30 pour le traitement aérien, de 400 à 600 pour les entreprises de « désinfection », environ 150 entreprises de traitement de semences, une vingtaine de C.U.M.A. agissant en tant que prestataires de services.

L'agrément sera principalement subordonné à la présence au sein de l'entreprise ou de l'organisme de personnes qualifiées en nombre suffisant pour assurer la formation et l'encadrement des vendeurs ou applicateurs de ces produits.

La qualification sera attestée par la délivrance d'un certificat obtenu au vu de la formation et de l'expérience professionnelle. Le nombre de personnes qualifiées devrait correspondre au nombre de points de vente ou de centres d'application, soit de 10 500 à 11 500 personnes environ.

En revanche, l'effort de formation initiale ou complémentaire nécessaire pour l'obtention du certificat serait inégalement réparti selon les secteurs. Monsieur le ministre, vos services estiment que cette formation devrait concerner 10 p. 100 des effectifs coopératifs, un sixième des effectifs du négoce, les quatre cinquièmes des effectifs du traitement aérien et la quasi-totalité des effectifs des jardineries et des libres-services agricoles.

De la même façon, le niveau auquel la qualification sera requise varie selon les secteurs : il s'agira du dépositaire pour les dépôts des coopératives et du négoce, du chef de rayon pour les jardineries, du technicien pour les C.U.M.A., etc.

Le respect des dispositions du présent projet de loi sera garanti par la mise en œuvre de sanctions administratives ou pénales ainsi que par la possibilité de rechercher ou de constater les infractions.

Le présent projet de loi correspond pour l'essentiel aux souhaits des professionnels concernés. Sous réserve des précisions qui pourront être fournies, il a été accueilli favorablement par la commission des affaires économiques et du Plan.

Les amendements que celle-ci vous proposera d'adopter tendent principalement à clarifier ou à préciser la rédaction des dispositions du projet de loi et ne remettent donc nullement en cause l'économie du texte.

Seul l'article 5 ne lui a pas paru pouvoir être adopté. Il prévoit, en effet, le versement d'un droit, dont le montant - d'un maximum de 20 000 francs - est modulé en fonction du nombre des établissements du demandeur et des difficultés d'instruction du dossier.

Outre le caractère juridiquement incorrect de cette disposition, dans la rédaction proposée, l'instauration de ce droit est apparue à la commission comme une manifestation supplé-

mentaire d'une tendance au développement de la « parafiscalité » qui pèse tout particulièrement sur le secteur agricole. La commission trouve particulièrement fâcheuse et réproouve cette tendance à faire financer par les utilisateurs le coût d'une mission, certes nouvelle, mais entrant parfaitement dans le champ normal des compétences de l'administration.

Le cas n'est pas isolé : pour chaque mission nouvelle qui relève normalement de la mission générale d'un service public, on lève un impôt particulier. Une telle pratique conduit d'ailleurs à jeter la suspicion sur les mesures auxquelles elle s'attache. Le dispositif proposé risque fort de n'apparaître plus que comme la justification de la perception d'un droit nouveau !

Enfin, monsieur le ministre, j'aimerais que vous nous éclairiez sur un point : celui de l'application des présentes dispositions aux groupements de défense des cultures.

Selon les informations que j'ai recueillies, les groupements de défense des cultures ne seraient pas soumis à cette obligation d'agrément dans la mesure où ils ne seraient pas considérés comme des prestataires de services.

Cependant, à l'occasion des luttes collectives, obligatoires ou non, les groupements de défense des cultures interviennent bien comme des distributeurs mettant à la disposition de leurs adhérents, soit à titre gratuit soit à titre onéreux, les produits nécessaires. Par exemple, pour la lutte contre les rongeurs, il s'agit d'appâts prêts à l'emploi, réalisés à partir de substances classées.

Cette activité paraît bien correspondre à l'article 1^{er} du présent projet.

Pour ce qui concerne l'application, toujours lors des luttes collectives, les fédérations interviennent pour le compte de l'Etat et/ou des collectivités locales à titre de maître d'œuvre, voire de maître d'ouvrage, comme un prestataire de services, les bénéficiaires étant les adhérents, qui participent pour partie au financement des opérations, les subventions nationales et/ou locales ne couvrant qu'une partie du coût de ces actions.

Des opérations de lutte organisées contre différents ennemis des cultures et contre les prédateurs dans les bâtiments agricoles ou bien dans les zones rurales cultivées ou non peuvent être réalisées par les fédérations sur la simple initiative de leurs membres, groupements ou particuliers. Il s'agit, là encore, semble-t-il, d'une prestation de services accomplie par la fédération pour ses adhérents.

Enfin, si le groupement n'exécute pas lui-même les opérations, il est amené à en assurer l'encadrement et à procéder à la formation des applicateurs.

Pour l'ensemble de ces raisons, il semblerait que les fédérations entrent dans le champ d'application de la loi. D'ores et déjà, la qualification de leurs personnels et la tutelle technique du ministère de l'agriculture répondent de fait aux exigences prévues par la loi.

On peut s'inquiéter des conséquences qu'aurait une interprétation restrictive.

Monsieur le ministre, je vous serais reconnaissant de bien vouloir indiquer précisément au Sénat quelle est votre interprétation en la matière.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle vous proposera, la commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées socialistes et du R.D.E.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Sont subordonnées à la détention d'un agrément la mise en vente, la vente et la cession à titre gratuit aux utilisateurs des produits à usage agricole et des produits assimilés mentionnés aux articles 1^{er} et 2 de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole et classés, à l'issue de la procédure d'homolo-

gation prévue par cette loi, dans les catégories toxique, très toxique, cancérigène, mutagène, tératogène et dangereuse pour l'environnement. »

Par amendement n° 1, M. Huchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début de cet article :

« Est subordonnée à la détention d'un agrément la mise en vente, la vente ou la distribution à titre gratuit... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Cet amendement harmonise la rédaction du début de cet article avec la rédaction de l'article 1^{er} de la loi de 1943.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. La modification de forme proposée par la commission est bonne. Par conséquent, je suis tout à fait favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Huchon, au nom de la commission, propose, dans l'article 1^{er}, de remplacer les mots : « aux articles 1^{er} et 2 » par les mots : « à l'article 1^{er} ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Dans sa rédaction actuelle, l'article 1^{er} donne lieu à une difficulté d'interprétation puisque, en application de l'article 2 de la loi de 1943, les produits dispensés d'homologation ne pourront, à l'évidence, faire l'objet d'un classement à l'issue de la procédure d'homologation.

Dans la mesure où l'objet de cet article est de soumettre à la détention d'un agrément la distribution de produits phytosanitaires homologués et classés dans les catégories les plus dangereuses, il convient de supprimer la mention de l'article 2 de la loi de 1943.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Étant également de cet avis, je suis favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Huchon, au nom de la commission, propose, dans l'article 1^{er}, de remplacer les mots : « cette loi » par les mots : « ladite loi ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Est subordonnée à la détention d'un agrément l'application, en qualité de prestataire de services, des produits à usage agricole et des produits assimilés mentionnés aux articles 1^{er} et 2 de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole, à l'exception de l'application effectuée à titre d'entraide bénévole. »

Par amendement n° 4, M. Huchon, au nom de la commission, propose, dans cet article, de remplacer les mots : « mentionnés aux articles 1^{er} et 2 de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole » par les mots : « visés aux 1^o à 7^o de l'article 1^{er} de la loi du 2 novembre 1943 précitée ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Cet article subordonne à la détention d'un agrément l'application, lorsqu'elle est effectuée par un prestataire de services, des produits tels qu'ils sont définis aux articles 1^{er} et 2 de la loi de 1943 précitée.

La catégorie des produits visée est plus large que celle qui est déterminée à l'article 1^{er} puisque tous les produits mentionnés aux articles 1^{er} et 2 sont concernés, qu'ils fassent l'objet ou non d'une homologation et quelle que soit la catégorie dans laquelle ils auront, le cas échéant, été classés à l'issue de la procédure d'homologation. Dans ce cas, conformément à la rédaction retenue, il paraît possible de viser l'article 2 de la loi de 1943.

Cependant, pour lever toute incertitude, votre commission vous demande d'adopter cet amendement, qui tend à renvoyer directement aux 1^o à 7^o de l'article 1^{er} de la loi précitée afin de viser tous les produits antiparasitaires et assimilés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'agrément est délivré par l'autorité administrative à une personne physique ou morale qui justifie :

« 1^o De l'emploi permanent, pour les tâches d'encadrement et de formation liées aux activités visées aux articles 1^{er} et 2, de personnes qualifiées au sens de la présente loi en quantité suffisante compte tenu du nombre et de l'importance de ses établissements ;

« 2^o De la souscription d'une police d'assurance couvrant sa responsabilité civile professionnelle.

« Lorsque la personne qui demande l'agrément exerce elle-même les tâches d'encadrement et de formation mentionnées au 1^o de l'alinéa précédent, elle doit être qualifiée au sens de la présente loi. »

Par amendement n° 5, M. Huchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« L'agrément est délivré par l'autorité administrative au demandeur qui justifie :

« 1^o - soit de l'emploi permanent, pour les tâches d'encadrement et de formation liées aux activités visées aux articles 1^{er} et 2, de personnes qualifiées au sens de l'article 4, en effectif suffisant compte tenu du nombre et de la taille de ses établissements ;

« - soit, s'il exerce lui-même ces tâches d'encadrement et de formation, de la qualification mentionnée à l'article 4 ;

« 2^o De la souscription d'une police d'assurance couvrant sa responsabilité civile professionnelle. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. La présentation de cet amendement, qui tend à offrir une rédaction plus satisfaisante de l'article 3, me fournira l'occasion, monsieur le ministre, de vous demander quelques précisions.

L'article 3 définit les conditions sous lesquelles l'agrément est délivré.

Cet agrément est accordé par l'autorité administrative à toute personne physique ou morale sous une double condition.

Le demandeur doit justifier de l'emploi permanent de personnes qualifiées pour les tâches d'encadrement et de formation liées aux activités nécessitant la détention de l'agrément. La qualification requise est explicitée à l'article 4. Il est précisé, à l'article 3, que ces personnes doivent être « en quantité suffisante compte tenu du nombre et de l'importance de ses établissements ».

Le caractère quelque peu imprécis du deuxième alinéa de cet article me conduit à m'interroger. Il m'apparaît que toutes les personnes travaillant dans un dépôt, du chef de dépôt au chauffeur-livreur, en passant par le technicien ou le magasinier, n'ont pas à être qualifiées.

Monsieur le ministre, pourriez-vous nous indiquer quelles sont, concrètement, les personnes qui devront être qualifiées ?

Par ailleurs, il ne paraît pas nécessaire d'exiger une présence constante de la personne qualifiée sur le lieu de distribution. L'objet et l'esprit de la loi conduisent à exiger une qualification de la personne qui, concrètement, exerce des tâches de conseil et de prescription, laquelle, selon les régions, pourra être le technico-commercial ou le chargé de relations « cultures », le magasinier dans les zones d'arboriculture ou de viticulture ou le chef de dépôt. J'aimerais que vous confirmiez cette interprétation, monsieur le ministre.

Dans l'application, la même souplesse doit prévaloir. J'estime, par exemple, que le pilote chargé de l'application aérienne devra être qualifié, alors que, pour le traitement terrestre, le chef d'équipe seul devrait l'être. Y aura-t-il une obligation de qualification pour tous les pilotes chargés de l'épandage aérien ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. J'accepte l'amendement de la commission, qui d'ailleurs ne modifie pas, sur le fond, le texte du projet de loi.

La commission n'a pas jugé suffisamment précise la rédaction de l'article 3. Celui-ci désigne pourtant bien les personnes devant être qualifiées au sein des entreprises soumises à agrément. La commission, si j'ai bien compris, craint que la qualification ne soit exigée de toute personne participant à la distribution.

Bien entendu, plus les intéressés seront qualifiés, mieux cela vaudra, mais nous souhaitons simplement que ceux qui assument des tâches d'encadrement et de formation soient qualifiés. L'esprit de la loi est bien de confier cette responsabilité à des chefs d'équipe de moins de dix personnes, dont la présence ne sera pas exigée en permanence sur les lieux de distribution et d'application.

Concernant le cas particulier des entreprises de traitement aérien, je suis conscient de la nécessité de veiller à ce que cette technique soit correctement mise en œuvre. Il me semble que, s'agissant de sociétés disposant le plus souvent de quatre ou cinq pilotes au plus, il suffit de confier au chef pilote le soin d'encadrer et de former cette équipe.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 3 est ainsi rédigé.

Article 4

M. le président. « Art. 4. - La qualification des personnes mentionnées au 1° du premier alinéa et au deuxième alinéa de l'article 3 est attestée par des certificats délivrés par l'autorité administrative qui statue au vu de la formation, et notamment des diplômes, ou de l'expérience professionnelle des postulants. Le certificat est accordé pour une période limitée à cinq ans et renouvelable à la demande des intéressés. »

Par amendement n° 6, M. Huchon, au nom de la commission, propose, dans la première phrase de cet article, de supprimer les mots : « du premier alinéa et au deuxième alinéa ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Il s'agit d'une coordination avec l'amendement n° 5, que le Sénat vient d'adopter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Toute demande d'agrément est assortie du versement d'un droit dont le montant est modulé en fonction du nombre de lieux d'implantation des entreprises de distribution ou des organismes prestataires de services et des difficultés d'instruction du dossier. Ce montant est déterminé selon un barème fixé par arrêté interministériel, sans pouvoir excéder 20 000 F.

« Le recouvrement et le contentieux de ce droit sont suivis par les comptables du Trésor selon les modalités fixées aux articles 80 à 95 du décret n° 62-1587 du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique dans leur rédaction en vigueur à la date de promulgation de la présente loi. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 7, M. Huchon, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

Par amendement n° 13, le Gouvernement propose de remplacer le premier alinéa de l'article 5 par les dispositions suivantes :

« Toute demande d'agrément est assortie du versement d'un droit dont le montant est modulé en fonction du nombre de lieux d'implantation des entreprises de distribution et des organismes d'application prestataires de services.

« Ce montant ne peut excéder 20 000 F. Il est égal au produit du nombre de lieux d'implantation par un taux de base affecté des coefficients suivants :

NOMBRE DE LIEUX D'IMPLANTATION	COEFFICIENT
1.....	1
2 et 3.....	0,66
4 et 7.....	0,50
8 et plus.....	0,45

« La valeur du taux de base est fixée à 3 000 F. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

M. Jean Huchon, rapporteur. Je l'ai dit dans mon intervention liminaire, l'opportunité de l'instauration du droit prévu à l'article 5 a fait l'objet d'un long débat en commission. L'instauration d'un droit, outre qu'elle accroîtrait les charges pesant sur les entreprises, amène à se demander si la nouvelle procédure d'autorisation n'est pas en fait le prétexte à la perception d'une taxe supplémentaire.

Par ailleurs, il convient de noter que les sommes perçues au titre de ce droit ne seraient pas affectées au financement de la mise en œuvre et du contrôle des dispositions du projet de loi.

La commission considère qu'il s'agit là de la manifestation d'une tendance, qu'elle réproouve, à la « parafiscalité », particulièrement perceptible à l'heure actuelle dans le secteur agricole.

Par exemple, pour le seul secteur des phytosanitaires, il seraient ainsi perçus, pour l'homologation des droits liés à la toxicologie du produit, majorés en fonction des risques induits pour les applications et pour l'environnement - ils sont de 2 500 à 25 000 francs - une taxe au titre des installations classées pour le stockage - 10 000 francs pour une autorisation, 1 000 francs pour une déclaration - et un droit d'agrément créé par le présent projet de loi pour la distribution et l'application, d'un montant maximal de 20 000 francs.

Juridiquement, ce « droit d'agrément » ne saurait être considéré comme une « rémunération pour services rendus » qui serait la contrepartie d'une prestation. Le montant proposé ne correspond pas, à l'évidence, à des frais de dossier. On voit mal d'ailleurs la difficulté que l'instruction d'un tel dossier peut représenter, puisqu'il s'agit seulement de se prononcer au vu d'un certificat fourni par les intéressés.

Il faut voir là, en réalité, une « imposition de toute nature », dont il appartient à la loi de fixer les règles concernant « l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement », selon les termes du sixième alinéa de l'article 34 de la Constitution. A l'évidence, la rédaction proposée ne satisfait pas à cette obligation pour ce qui est de la fixation de l'assiette et du taux.

Pour l'ensemble de ces raisons et après longue réflexion, la commission a décidé, à l'unanimité, de proposer la suppression de l'article 5.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 13 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7.

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Je demande au Sénat de rejeter l'amendement n° 7.

Comme je l'ai dit dans mon exposé de présentation, je partage le souci de la commission de ne pas augmenter la fiscalité pesant sur les entreprises. Je tiens cependant à faire remarquer que les agriculteurs n'auront pas à supporter le paiement de ces droits, que, par ailleurs, leur montant est modeste et qu'ils ne sont perçus que lors de la demande d'agrément.

Ces droits me paraissent tout à fait justifiés pour assurer l'instruction des dossiers et le suivi des contrôles des différentes entreprises agréées. Ils constituent, en outre, un moyen efficace pour limiter le nombre des demandes d'agrément injustifiées ou peu sérieuses.

La commission paraît considérer comme inconstitutionnelle la rédaction de cet article, arguant qu'elle ne respecterait pas les exigences de l'article 34 de la Constitution relatives à la fixation des impositions de toute nature.

Je ne saurais partager cette analyse juridique dans la mesure où la rédaction du projet de loi est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat et du Conseil constitutionnel.

Toutefois, je ne suis pas opposé à la fixation, dans le texte lui-même, d'un taux de base applicable selon le barème proposé dans l'amendement n° 13. La valeur du taux de base pourrait être révisée lors de la discussion du projet de loi de finances.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 13 ?

M. Jean Huchon, rapporteur. Monsieur le président, devant rapporter la position de la commission, je ne peux que persister à demander la suppression de l'article 5.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 7.

M. Robert Laucournet. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Avant d'entrer en séance, nous n'avions pas connaissance de l'amendement n° 13, qui a été déposé par le Gouvernement en fin de matinée.

Après avoir participé aux travaux de la commission, le groupe socialiste, compte tenu des explications de M. le ministre et de l'amendement n° 13 qu'il a déposé, adopte finalement, en séance, une position hostile à la suppression de l'article 5. Il approuve, en effet, la proposition « transactionnelle » du Gouvernement, qui va dans le sens de la perception d'un droit.

L'instauration d'un tel droit nous paraît utile pour assurer le suivi du contrôle et la limitation du nombre des demandes d'agrément, d'autant que, M. le ministre l'a indiqué, elle n'aura pas d'incidences pour les agriculteurs mais seulement pour les distributeurs et les applicateurs.

La rédaction proposée dans l'amendement n° 13 nous semble constituer une très bonne solution.

En tout état de cause, la navette permettra de revenir sur cette question.

M. Jean Huchon, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Monsieur le ministre, votre proposition de modulation est intéressante mais je formulerai deux réserves.

D'une part, dans le texte, il s'agit de « toute demande d'agrément » ; autrement dit, même si l'agrément est refusé, le droit sera perçu, ce qui pose tout de même un problème.

D'autre part, je crains que la gradation que vous proposez se révèle, à l'usage, défavorable aux petits organismes distributeurs, qui devront de toute façon payer 3 000 francs.

En effet, les coefficients que vous envisagez sont tels que, très vite, un organisme devra payer le maximum de 20 000 francs et que l'organisme qui dispose de très nombreux dépôts - je connais des coopératives qui ont entre cinquante et cent dépôts - sera évidemment avantagé.

Passionné par l'aménagement du territoire, je suis notamment très soucieux de la vie du petit commerce en milieu rural. C'est pourquoi je continue de demander la suppression de l'article 5, sachant que, de toute façon, nous ne sommes qu'en première lecture.

M. Félix Leyzour. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Le groupe communiste reste partisan de la suppression de l'article 5 et votera donc l'amendement n° 7.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 5 est supprimé et l'amendement n° 13 n'a plus d'objet.

Article 6

M. le président. « Art. 6. - L'autorité administrative peut procéder à la suspension ou au retrait de l'agrément lorsque les conditions préalables à la délivrance de celui-ci ne sont plus réunies.

« Elle peut décider de suspendre ou de retirer le certificat lorsque son titulaire a commis un acte contraire aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux produits phytosanitaires, ou, dans l'exercice de son activité, des négligences susceptibles de porter atteinte à la santé des personnes ou à l'environnement.

« Le titulaire de l'agrément ou du certificat est préalablement mis en mesure de présenter ses observations. »

Par amendement n° 8, M. Huchon, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer le mot : « préalables » par le mot : « nécessaires ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, ainsi modifié.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - La recherche et la constatation des infractions aux dispositions de la présente loi sont effectuées par les agents habilités en matière de répression des fraudes et les agents chargés de la protection des végétaux dans les conditions prévues par les lois applicables aux produits antiparasitaires à usage agricole et aux produits assimilés. »

Par amendement n° 9, M. Huchon, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Les agents habilités en matière de répression des fraudes et les agents chargés de la protection des végétaux sont qualifiés pour rechercher et constater les infractions aux dispositions de la présente loi et aux textes pris pour son application, dans les conditions prévues, pour la constatation et la recherche des infractions, par la loi du 1^{er} août 1905 sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Roger Huchon, rapporteur. La rédaction retenue à l'article 7 n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle peut laisser penser que les seuls agents mentionnés ont qualité pour rechercher et constater ces infractions, alors que, à l'évidence, les officiers et agents de police judiciaire sont également compétents.

Il paraît, de plus, nécessaire d'étendre les dispositions prévues à la recherche et à la constatation des infractions aux textes pris pour l'application du présent projet de loi.

En outre, seul l'article 12, second alinéa, de la loi de 1943 mentionne les conditions dans lesquelles doivent s'effectuer la recherche et la constatation des infractions, en renvoyant à la loi de 1905. La commission estime préférable de renvoyer directement aux dispositions de la loi de 1905 relatives à la recherche et à la constatation des infractions.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission a déposé cet amendement, qui tend à une légère réécriture de l'article 7.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?...

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Si j'ai bien compris, la commission souhaite lever toute ambiguïté à propos des agents habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de la loi. Je souscris tout à fait à l'intention rédactionnelle de l'amendement, qui tend à préciser que les agents de la répression des fraudes et du service de la protection des végétaux sont qualifiés pour procéder à ces constatations.

En revanche, je suis défavorable à ce qu'il soit fait référence à la loi de 1905 dans la mesure où la formulation que je propose renvoie aux lois applicables aux produits antiparasitaires, textes postérieurs. Faisons attention à ne pas nous trouver dans une situation d'inconstitutionnalité.

De toute façon, nous pourrions revoir la question au cours de la navette.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 7 est ainsi rédigé.

Article 8

M. le président. « Art. 8. - Sera puni d'un emprisonnement de deux à six mois et d'une amende de 2 000 à 100 000 F ou de l'une de ces deux peines :

« 1° Quiconque aura exercé l'une des activités visées aux articles 1^{er} et 2 sans justifier de la détention de l'agrément ;

« 2° Quiconque, détenteur de l'agrément, aura exercé l'une des activités visées aux articles 1^{er} et 2 en méconnaissance de l'une ou l'autre des conditions exigées par l'article 3. »

Par amendement n° 10, M. Huchon, au nom de la commission, propose, dans le dernier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « en méconnaissance de l'une ou l'autre des » par les mots : « sans satisfaire aux ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. C'est un amendement de coordination avec l'amendement n° 5.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Avis favorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8, ainsi modifié.

(L'article 8 est adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. - Sera puni d'un emprisonnement de deux à six mois et d'une amende de 5 000 à 50 000 F ou de l'une de ces deux peines quiconque se sera opposé, de quelque manière que ce soit, à l'exercice des fonctions dont sont chargés les agents désignés à l'article 7. » (Adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. - Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application de la présente loi, notamment les conditions de délivrance, de suspension et de retrait de l'agrément et du certificat ainsi que du renouvellement de ce dernier. Il prévoit également la date à laquelle les organismes et entreprises devront satisfaire aux dispositions des articles 1^{er} et 2, compte tenu du délai nécessaire à la formation des personnes et à la délivrance des certificats. »

Par amendement n° 11, M. Huchon, au nom de la commission, propose de supprimer la seconde phrase de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. Si vous le permettez, monsieur le président, je souhaiterais présenter conjointement les amendements n°s 11 et 12.

M. le président. J'appelle donc l'amendement n° 12, présenté par M. Huchon, au nom de la commission, et tendant à compléter l'article 10 par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions des articles 1^{er} et 2 entreront en vigueur le 1^{er} janvier 1996. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Huchon, rapporteur. L'article 10 renvoie à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application de la présente loi. Ce décret fixera notamment les conditions de délivrance, de suspension et de retrait de l'agrément ou du certificat, ainsi que du renouvellement de ce dernier.

Le décret précisera, en outre, la date à laquelle les organismes et entreprises devront satisfaire aux exigences fixées par la présente loi, « compte tenu du délai nécessaire à la formation des personnes et à la délivrance des certificats ».

Une telle disposition aboutit à priver les dispositions des articles 1^{er} et 2 de toute effectivité immédiate. Elle conduit, en outre, à suspendre l'entrée en vigueur de dispositions législatives de la date fixée par l'autorité exécutive, laquelle, est-il curieusement précisé, devra tenir compte du délai nécessaire « à la délivrance des certificats ».

En conséquence, les deux amendements que votre commission vous demande d'adopter tendent à supprimer la seconde phrase de cet article et à introduire un alinéa additionnel renvoyant clairement au 1^{er} janvier 1996 l'entrée en vigueur des dispositions des articles 1^{er} et 2.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 11 et 12 ?

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Le Gouvernement émet un avis favorable.

La commission est soucieuse de donner à ce projet de loi sa pleine efficacité dans les meilleurs délais en évitant de laisser le soin au décret de déterminer la date à laquelle les dispositions prévues par le projet de loi pourraient entrer en application.

Je me félicite de l'intérêt porté par la commission à l'aboutissement rapide de ce projet de loi et j'adhère à sa proposition de faire figurer dans l'article 10 une date à laquelle entreront en vigueur les dispositions prévues, dans la mesure où celle du 1^{er} janvier 1996 offre un délai suffisant à la mise en place du dispositif.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

M. Félix Leyzour. Le groupe communiste s'abstient.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Laucournet pour explication de vote.

M. Robert Laucournet. A l'issue de ce débat, je tiens, au nom du groupe socialiste, à indiquer que le projet que nous venons d'examiner est un texte de bon sens, fruit d'une longue réflexion et d'une large prise de conscience collective de la nécessité de renforcer la protection de la santé humaine et de l'environnement.

C'est l'aboutissement des travaux conjoints des professionnels et des pouvoirs publics dans une démarche sage et responsable, et nous nous en félicitons.

Je tiens à rendre hommage, au terme de notre discussion, aux efforts constants et opiniâtres de formation et de conseil conduits par la profession agricole dans un cadre réglementaire déjà strict, mais encore perfectible.

Il s'agit aujourd'hui de contrôler l'emploi des produits antiparasitaires par des utilisateurs insuffisamment formés et conseillés qui peuvent s'approvisionner librement en substances particulièrement toxiques dans certaines grandes surfaces, avec les risques que comporte ce type de matières.

Il s'agit aujourd'hui - je suis certain que le Sénat approuvera largement cette intention - de réduire au minimum les risques pour la santé et l'environnement.

Certes, nous nous sommes, sur un point, séparés de la majorité sénatoriale, qui a supprimé l'article 5, mais ce sujet reviendra plus tard en discussion et nous aurons l'occasion d'en reparler.

Au demeurant, le dispositif qui nous est proposé répond parfaitement à notre attente et c'est la raison pour laquelle nous l'approuverons.

M. le président. La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaiterais expliquer la position du groupe communiste sur ce texte, plus important qu'il n'y paraît au premier abord.

La mise sur le marché des produits antiparasitaires à usage agricole et des produits qui leurs sont assimilés par la loi du 22 décembre 1972 était déjà, et à juste raison, strictement réglementée par divers textes législatifs.

Le projet de loi que nous venons d'examiner vient donc compléter la réglementation existante et, en définitive, apporter un plus en matière de sécurité quant à l'utilisation de ces produits, donc chacun reconnaîtra qu'un mauvais usage peut se révéler lourd de conséquences, tant pour les hommes que pour leur environnement.

Jusqu'à présent, les produits antiparasitaires à usage agricole et assimilés devaient, préalablement, faire l'objet d'une homologation garantissant leur efficacité et leur innocuité à l'égard de la santé publique, des utilisateurs, des cultures et des animaux, dans les conditions d'emploi prescrites.

Il existait donc une lacune, que ce projet de loi tend à combler, en tant qu'il vise à soumettre la distribution et l'application de ces produits à une procédure d'agrément.

Ce texte garantira indiscutablement une meilleure prévention des risques inhérents à l'utilisation de ces produits, en permettant notamment à l'utilisateur, à l'agriculteur de bénéficier des conseils d'une personne qualifiée qui pourra décrire précisément les conditions d'emploi de ces produits.

Il garantira tout à la fois les utilisateurs, les consommateurs et l'environnement contre les accidents et, bien sûr, contre le mauvais usage ou l'usage inconsidéré de ces produits qui peuvent être dangereux.

A une époque où les producteurs de fruits, de légumes et de céréales tentent, autant que faire se peut, de passer de la lutte chimique intensive contre les parasites à une protection dite « intégrée » de leurs cultures fondée sur des moyens biologiques, biotechniques et génétiques, ce texte permettra une utilisation plus raisonnée et, par conséquent, plus efficace des produits phytosanitaires.

Le producteur, le cultivateur comme le consommateur des produits agricoles ont tout à gagner de cette nouvelle réglementation de la vente, de la distribution et de l'application de ces produits antiparasitaires.

Si, bien évidemment, nous approuvons le principe de l'obligation d'agrément pour le distributeur comme pour le prestataire de services, celui de la délivrance d'un certificat attestant la qualification exigée pour les vendeurs, ainsi que les conditions d'octroi et de retrait de l'agrément ou du certificat, en revanche, nous regrettons la trop grande latitude laissée une fois de plus aux décrets d'application.

Nous partageons l'appréciation de la commission, approuvée par le Sénat, concernant le droit d'agrément que le Gouvernement voulait instaurer à l'article 5.

Nous pensons en effet que rien ne justifie la taxation de toute demande d'agrément par un droit que nous jugeons exorbitant et qui peut aller jusqu'à 20 000 francs.

Nous partageons avec la commission le sentiment que le droit d'agrément ne saurait correspondre à une « rémunération pour services rendus par l'administration » ou à des frais de dossiers, en l'occurrence manifestement excessifs.

Nous nous félicitons donc de l'adoption par le Sénat de l'amendement n° 7 tendant à la suppression de cet article 5, comme nous approuvons l'essentiel des améliorations de forme et de bon sens apportées au projet de loi par notre assemblée.

Le groupe communiste votera donc ce texte, qui concernera environ 3 000 entreprises représentant près de 10 000 points de vente et quelque 1 500 entreprises ou organismes chargés de l'application des produits.

Prévenir toujours mieux les risques qu'entraîne l'utilisation des produits antiparasitaires pour les utilisateurs, les consommateurs et l'environnement est une bonne chose. Nous pensons que ce texte y contribuera. *(Applaudissements sur les tonalités communistes.)*

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Louis Mermaz, ministre de l'agriculture et de la forêt. Je tiens brièvement à remercier les orateurs qui se sont exprimés, à répondre à une question que m'a posée, dans son exposé liminaire, M. le rapporteur et à apporter une précision à la suite de l'intervention de M. Leyzour.

S'agissant des fédérations de groupements de défense contre les ennemis des cultures, nous sommes unanimes à reconnaître leur rôle actif. Nous savons qu'elles œuvrent déjà efficacement, en liaison avec le ministère de l'agriculture, dans la lutte contre les organismes nuisibles aux végétaux. Elles pourront, je vous le confirme, d'une part contribuer à la réalisation des objectifs de ce projet de loi, d'autre part faire l'objet d'un agrément, chaque fois, bien entendu, que leur statut le leur permettra, ce qui est généralement le cas.

S'agissant de la taxation qui inquiète le Sénat, je tiens à préciser - nous en reparlerons très certainement après un nouvel examen à l'Assemblée nationale - qu'il n'y a taxation que s'il y a agrément du distributeur ou de l'organisme concerné. Il n'y a pas taxation si le dossier est rejeté. La taxation, en fait, est la contrepartie du suivi du dossier.

M. Emmanuel Hamel. On ne va quand même pas taxer les rejetés !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.
(Le projet de loi est adopté.)

5

CAISSES DE CRÉDIT MUNICIPAL

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 292, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif aux caisses de crédit municipal. [Rapport n° 313 (1991-1992).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, après son adoption en première lecture par l'Assemblée nationale le 14 avril dernier, est le fruit d'une longue réflexion sur la situation financière, commerciale et institutionnelle des caisses de crédit municipal.

Il est donc le résultat d'une importante concertation, qui, pour ses aspects financiers, est toujours en cours. En effet, je présidais il y a quelques jours encore une réunion de travail rassemblant un certain nombre d'élus particulièrement intéressés par la situation des caisses de crédit municipal établies sur le territoire de leur commune, réunion à laquelle assistait également votre rapporteur, M. Trucy. Je reviendrai dans un instant sur ce point.

Auparavant, je souhaiterais exposer les raisons qui justifient le dépôt du présent projet de loi.

Les monts-de-piété, pour employer l'expression consacrée,...

M. Emmanuel Hamel. Eh oui !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. ... sont, vous le savez, l'une des plus anciennes institutions de notre système financier.

Leur nom est d'origine italienne : *monte di pietà*, c'est-à-dire littéralement « banque de charité ».

Créées à partir du XIX^e siècle pour protéger les familles les plus modestes de l'usure grâce au prêt sur gages corporels, elles sont devenues « caisses de crédit municipal » en 1948, prenant alors le nom que nous leur connaissons aujourd'hui. Depuis, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, leur activité s'est considérablement élargie.

Au cours des dernières années, le développement des caisses de crédit municipal fut, dans l'ensemble, très significatif, notamment à la suite du vote de la loi de 1984. En effet, à la fin de 1991, les vingt et une caisses de crédit municipal disposaient d'un « pied de bilan » d'environ 20 milliards de francs. Cette situation implique une redéfinition du cadre juridique dans lequel ces caisses exercent leur activité.

Cela constitue une motivation supplémentaire. Devant les difficultés auxquelles le réseau était confronté, il y a eu une convergence de vues des élus concernés et des représentants du réseau pour réformer le dispositif qui avait été mis en place. Aussi a-t-il été nécessaire de vous proposer un projet de loi.

Celui-ci a un objet très clair : renforcer le pouvoir et les responsabilités des communes sur leur caisse de crédit municipal. Il est donc dans le droit-fil de la décentralisation.

Il vise, tout d'abord, à renforcer les pouvoirs d'orientation et de contrôle des communes-sièges sur leur caisse de crédit, ensuite, à clarifier les conditions de mise en œuvre de la responsabilité des communes, enfin, à offrir aux caisses de crédit le statut juridique correspondant aux diverses options possibles pour la poursuite de leur activité.

Le renforcement des pouvoirs des communes-sièges se traduit par trois dispositions essentielles.

La première : le conseil d'administration, émanation de la commune, deviendra l'organisme de contrôle et d'orientation.

Deuxième disposition : le directeur sera nommé par le maire, président de droit de la caisse, après avis du conseil d'administration.

Enfin, troisième disposition : le choix du statut de l'établissement - établissement public administratif, E.P.A., ou établissement public à caractère industriel et commercial, E.P.I.C. - sera effectué par la caisse après avis conforme de la commune.

Par ailleurs, mesdames, messieurs les sénateurs, l'Assemblée nationale, en première lecture, a adopté une disposition judicieuse, approuvée par le Gouvernement, et visant à instaurer une obligation d'information régulière du conseil municipal de la commune. Ainsi, les conseillers municipaux seront régulièrement tenus informés de la situation de la caisse de crédit municipal.

La clarification des conditions de mise en œuvre de la responsabilité des communes-sièges est par ailleurs nécessaire. Cette responsabilité est actuellement issue du seul droit public. Le projet de loi tend à la traduire en droit bancaire en prévoyant l'applicabilité de l'article 52 de la loi de 1984.

Ainsi, si la situation d'une caisse le justifie, le gouverneur de la Banque de France pourra inviter la commune-siège à lui fournir le soutien nécessaire.

Enfin, le projet de loi offre aux caisses de crédit municipal le statut juridique correspondant aux diverses options possibles pour la poursuite de leur activité.

Actuellement, l'activité des caisses est très diversifiée. Certaines ont préféré maintenir comme activité essentielle les prêts sur gages. D'autres ont choisi de développer des produits très concurrentiels et offrent une gamme étendue de services bancaires.

Le projet de loi est parfaitement adapté à cette diversité de situations. Il est donc très pragmatique, et les dispositions que je vais maintenant détailler vous permettront d'en juger.

En effet, ce projet de loi permettra la mise en œuvre de deux orientations essentielles.

D'abord, si la commune-siège souhaite limiter l'activité de sa caisse de crédit au prêt sur gages - et elle en a le droit - le conseil d'administration pourra décider soit de céder à un repreneur les activités autres que le prêt sur gages, soit de cesser progressivement l'exercice de celle-ci. Dans cette hypothèse, deux possibilités sont donc offertes.

Ensuite, la commune souhaite, en revanche, continuer de mener d'autres activités que le prêt sur gages - cela est tout à fait légitime, d'autant plus que certaines caisses ont fait leurs preuves dans des domaines très importants pour notre vie économique et sociale et qui apportent aux opérateurs économiques, mais aussi aux familles, des services utiles - la poursuite de ces activités pourra prendre deux formes : l'exploitation directe ou le transfert à une société anonyme créée à cet effet. Dans ce dernier cas, le comité des établissements de crédit devra apprécier si la caisse dispose des capacités techniques et financières adéquates, ce qui impliquera que des garanties suffisantes soient apportées par la commune.

Par ailleurs, les caisses de crédit pourront créer des filiales, seules ou conjointement avec d'autres caisses, pour le développement de leurs activités.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les options possibles sont donc nombreuses. Elles vont du maintien de l'activité par l'établissement public jusqu'au transfert à une société anonyme des activités autres que celle du prêt sur gages. Elles permettront à chaque commune de retenir pour sa caisse le cadre juridique correspondant le mieux à son souhait. Vous constatez là, très concrètement, les effets du pragmatisme que j'ai évoqué tout à l'heure.

Par voie de conséquence, ce projet de loi prévoit la disparition de l'Union centrale des caisses de crédit municipal. Une organisation en réseau devient, en effet, sans objet dans l'architecture proposée, qui privilégie l'enracinement local des caisses et le renforcement des pouvoirs des communes. Ainsi, nous sommes parfaitement logiques avec les observations qui ont été formulées par les élus.

Enfin, le projet de loi pose le principe de l'intégration des directeurs relevant du statut du personnel des caisses de crédit municipal dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale.

J'indiquais, en introduction à mon propos, que la concertation sur la modification du statut des caisses de crédit est toujours active. En effet, ni mon collègue M. Michel Sapin,

ministre de l'économie et des finances, ni moi-même n'ignorons les difficultés que certaines communes rencontrent pour refinancer leurs propres caisses de crédit.

Si cette question est d'abord de la responsabilité des communes elles-mêmes et de la communauté financière, il serait anormal - et je tiens à le dire avec fermeté devant vous, comme je l'ai promis aux élus que j'ai rencontrés récemment - il serait anormal, dis-je, que l'Etat n'assume pas tout son rôle en la matière. M. Michel Sapin et moi-même veillerons à ce que l'Etat joue pleinement son rôle.

Ce rôle consiste, aujourd'hui, à faciliter le dialogue entre les différents partenaires afin de pouvoir trouver, cas par cas, une solution en matière de refinancement.

M. Emmanuel Hamel. Importante déclaration !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je vous remercie, monsieur Hamel, de mesurer l'importance de ce programme de réunions. Je confirme qu'il a été établi pour les villes concernées. Je confirme aussi que les premières réunions se tiendront dans les tout prochains jours. M. Sapin et moi-même, nous veillerons à ce que tout soit mis en œuvre pour apporter une réponse à chaque cas. En effet, les situations sont très diverses.

En conclusion, mesdames, messieurs les sénateurs, je dirai que, par ce projet de loi, le Gouvernement entend donner aux communes, s'agissant des caisses de crédit municipal, des pouvoirs équivalents à ceux qui sont détenus par les actionnaires majoritaires d'un établissement de crédit.

Les communes auront - et c'est là l'essentiel - la possibilité de choisir, en pleine et entière responsabilité, le devenir de leur caisse de crédit. Quel que soit le choix fait, ce projet de loi leur donne la possibilité de le mettre en œuvre.

Cette réforme permettra, je l'espère, autant par son pragmatisme que par sa modernité, non seulement le maintien, mais aussi le développement sur des bases solides, tout à fait conformes à l'esprit de la décentralisation, de cette institution originale que constituent les caisses de crédit municipal, à laquelle nombre de nos concitoyens sont, à juste titre, attachés. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je pense pouvoir affirmer d'emblée que le texte que nous examinons est, dans son esprit, un bon texte. En simplifiant beaucoup, je dirai qu'il présente un cadre à l'évolution des vingt et une caisses de crédit municipal, après qu'il a été pris acte de l'impossibilité de les faire fonctionner au sein d'un réseau structuré et cohérent.

La municipalisation introduite par le projet de loi ou, pour mieux dire, la responsabilisation des communes-sièges des caisses aura toutefois une portée qu'il conviendra de mieux définir, ainsi que je vous l'exposerai dans la seconde partie de mon intervention.

Je voudrais dire, à titre liminaire, deux mots de la genèse de ce texte et de ce que j'appellerai son « environnement ».

Il est inutile de s'étendre ici sur les raisons de fond, encore moins sur les conflits humains qui ont conduit au présent constat d'échec. Il revient incontestablement au ministère de l'économie et des finances d'avoir, dès 1990, diagnostiqué l'impossibilité manifeste pour les caisses de se couler dans le moule de la loi bancaire. Je cite la conclusion de l'un des rapports rédigés par l'inspection générale des finances au mois de juin 1990 : « Soit les caisses demeurent des démembrés des communes recentrées sur les missions qui ont justifié leur appartenance à la sphère publique, soit elles évoluent franchement vers la bancarité générale dans le cadre d'un statut de droit privé impliquant le retrait des communes. »

Au-delà de la diversité des solutions offertes par le texte qui nous vient de l'Assemblée nationale, il ne faut pas s'y tromper : c'est bien l'alternative dessinée voilà déjà deux ans par les inspecteurs des finances qui nous est aujourd'hui proposée. Qui peut imaginer un maire gérant demain une véritable banque sous la forme d'un établissement public, celui-ci eût-il le caractère industriel et commercial ? Tel n'est pas notre rôle d'élus locaux. Je note, en revanche, que le prêt sur

gages présente une véritable utilité sociale - monsieur le secrétaire d'Etat, vous l'avez rappelé - et que sa suppression rejeterait assurément des milliers de personnes hors du système bancaire, dont elles ont besoin. La lutte contre l'usure reste une mission de service public, plus particulièrement dans les périodes difficiles que nous connaissons.

Le texte que nous allons sans doute voter, non sans l'avoir quelque peu amendé, va donc contraindre les communes-sièges des caisses à définir très vite une stratégie pour les établissements placés sous leur tutelle. En effet, si le projet de loi augmente les possibilités - M. le secrétaire d'Etat a résumé ces dernières à l'instant - il tend également à préciser les responsabilités.

Je voudrais donc mettre un peu plus en relief les contraintes qui pèsent aujourd'hui sur les vingt et une caisses de crédit municipal. Il importe de les connaître en vue, d'une part, de les confronter aux orientations que nous souhaiterons, demain, imprimer à nos caisses en termes d'activité et, d'autre part, le cas échéant, de les écarter en utilisant les nouvelles ressources proposées par la loi.

La première contrainte réside dans le statut d'établissement public. En effet, les caisses sont dépourvues d'actionnaires et n'ont donc pas de possibilité d'augmenter leurs fonds propres autrement qu'en faisant des bénéfices. On imagine mal, du reste, une municipalité pourvoyant, à fonds perdus, au renflouement de sa caisse - elle a d'autres tâches financières à remplir. Par ailleurs, alors que les dépôts à vue et les autres ressources en provenance de la clientèle ne peuvent couvrir traditionnellement qu'environ la moitié de leurs emplois, les caisses doivent recourir, dans des proportions croissantes, à la ressource plus coûteuse de l'emprunt obligataire.

La possibilité qui serait offerte aux municipalités, dès la publication des décrets d'application, de transformer leur caisse d'établissement public administratif en établissement public à caractère industriel ou commercial ne changera rien, de ce point de vue, aux données du problème.

La deuxième contrainte tient à l'étroitesse de la surface financière des caisses. En effet, selon les indications fournies par le rapport annuel pour 1990 du comité des établissements de crédit, les caisses de crédit municipal disposent de soixante-quinze guichets, collectent 0,06 p. 100 des dépôts à vue en francs des agents non financiers et détiennent 0,24 p. 100 des créances sur l'économie interne. Leur part dans la collecte des dépôts de la clientèle recueillis par des établissements agréés s'élève à 0,21 p. 100.

A titre de comparaison, le rapport Richard notait déjà qu'à la fin de 1989 le pied de bilan globalisé des vingt et une caisses de crédit municipal ne représentait que 1,5 p. 100 de celui du crédit agricole, 6,2 p. 100 de celui des banques populaires et 7,5 p. 100 de celui du Crédit mutuel. Toutes ensemble, elles arrivaient à atteindre une surface financière comparable à la surface moyenne d'une ancienne société régionale de financement.

En outre, alors que les années quatre-vingt ont vu s'accélérer le mouvement de regroupement des établissements de crédit, au moment où le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance reçoit le cadre législatif qui doit lui permettre de se renforcer et de densifier les liens qui le constituent, les caisses de crédit municipal, dont la plus importante, la caisse de Paris, ne dispose que d'un bilan d'un peu plus de cinq milliards de francs, décident de se séparer à l'amiable et renoncent ainsi aux économies d'échelle que pouvait engendrer la mise en place d'un véritable réseau.

A ces deux contraintes s'en ajoute une troisième, qui présente des caractéristiques plus conjoncturelles, mais dont l'apparition est terriblement révélatrice de la faiblesse - j'allais dire « congénitale » - qui frappe les caisses : je veux parler de la crise de liquidité, à laquelle, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez fait allusion tout à l'heure, s'agissant de la recherche d'une solution.

Cette crise frappe la majorité des établissements depuis l'été dernier. Peu importe qu'elle soit intervenue sur le fondement d'une campagne de presse plus ou moins critiquable où l'approximation le disputait à l'affabulation pure et simple : elle a finalement permis de faire éclater au grand jour les lignes de faille du système dans les termes que je viens de vous résumer.

La direction du Trésor a rapidement mis sur pied un *pool* de banquiers qui regroupe, à l'heure actuelle, pratiquement tous les établissements de la place de Paris et qui assure dans des conditions extraordinairement coûteuses le refinancement

d'une très grande partie du réseau : les échéances de remboursement sont sensiblement plus courtes que celles des emprunts contractés par les caisses, ce qui ne fait que repousser le problème, et, surtout, les taux du refinancement sont très élevés : ils se situent à peu près au taux PIBOR - *Paris interbanks offered rate* - plus 0,60 point. Ce fut, à un moment donné, le taux PIBOR plus 0,75 point.

Il convient à tout le moins de s'assurer que le mécanisme mis en place ne sera pas démantelé au lendemain même du vote du projet de loi, contraignant les municipalités concernées à prendre, dans l'urgence, des décisions aux conséquences qui pourraient être dramatiques.

Il paraît également nécessaire d'obtenir des banques qui assurent le refinancement des conditions de taux moins pénalisantes : la perpétuation des pratiques actuelles signifie, en effet, l'effondrement de la rentabilité des caisses et menace ces dernières d'une disparition à moyen terme. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'enregistre avec beaucoup de plaisir qu'à la suite de la réunion du 28 avril vous organisez, avec M. Sapin, comme tout le monde le souhaitait, ces rencontres déterminantes.

Telles sont les contraintes.

Je ne voudrais toutefois pas terminer la première partie de mon propos sur une note aussi pessimiste. Je tiens à souligner le paradoxe suivant : malgré les faiblesses structurelles qui les affectent, les caisses de crédit municipal sont, dans leur très grande majorité, financièrement saines. L'exercice déficitaire de 1990, qui s'était soldé par une perte globale de 112 millions de francs pour l'ensemble du réseau, n'était dû, nous le savons, qu'à la constitution de très fortes provisions - de l'ordre de 350 millions de francs. Ces provisions avaient pour objet de parer au développement d'un encours douteux qui était manifestement sous-évalué jusque-là et qui venait de « flamber » quelque peu. Pour l'exercice 1991, l'Union centrale, bientôt défunte, a annoncé un bénéfice net global de 44 millions de francs.

Je conclurai donc cette présentation générale par une remarque en demi-teinte que m'a faite, un jour, l'un des responsables rencontrés au cours de l'étude préalable de ce texte : « Il n'y a pas de risque, aujourd'hui, pour une municipalité, à reprendre une caisse. Il y en aura en revanche un, demain, à la gérer. »

La seconde partie de mon propos concerne les modifications que la commission des finances a souhaité apporter à ce texte. L'éclairage particulier sous lequel je vous ai présenté les caisses de crédit municipal vise à inciter les municipalités concernées à la prudence. Puisse les amendements que la commission des finances vous présente les convaincre, dans la mesure où vous adopterez ces propositions, mes chers collègues, de l'importance de leurs nouvelles responsabilités et de la nécessité, pour elles, d'utiliser tous les instruments mis à leur disposition.

Il s'agira d'explicitier, le plus souvent, ce qui ne devait être qu'implicite dans la loi. M. le secrétaire d'Etat le sait bien et je lui saurai gré d'approuver une démarche qui pourrait tout aussi bien être la sienne.

Les propositions de la commission des finances poursuivent donc un double objectif : permettre aux municipalités-sièges des caisses de mieux cerner leur rôle et leur donner les moyens de l'accomplir. Elles s'organisent autour de trois axes.

La commission souhaite tout d'abord préciser la portée de la notion de responsabilité financière incombant à la commune-siège d'une caisse de crédit municipal.

Il a en effet paru indispensable à la commission des finances de déterminer de manière non équivoque quelle sera, dorénavant, la nature de la responsabilité financière de la commune vis-à-vis de sa caisse de crédit municipal.

En premier lieu, la commission des finances a souhaité chasser de ce texte toutes les ambiguïtés qui pourraient laisser penser que le projet de loi a pour objet, ou pour effet, soit de créer la garantie automatique des communes concernées sur les engagements de leurs caisses, soit de contraindre ces communes à prendre une décision expresse garantissant les emprunts contractés par ces caisses. De l'aveu même du Gouvernement, telle n'est pas l'intention qu'il poursuit. Dont acte.

En second lieu, la commission des finances considère comme tout aussi nécessaire de mettre les municipalités concernées à leur place exacte : celle d'agents financiers, en

position essentiellement emprunteuse sur le marché et présentant un bilan comptable comprenant dorénavant leurs caisses de crédit municipal.

Je rappelle, en effet, que la loi du 6 février dernier, relative à l'administration territoriale de la République, oblige d'ores et déjà la plupart des communes à insérer en annexe à leurs documents budgétaires le bilan certifié conforme du dernier exercice connu de leur caisse. Cela va dans le droit-fil du besoin de bilan consolidé que les maires ne contestent pas. Nous enregistrons depuis plusieurs années un mouvement général de recours accru des collectivités locales aux financements extérieurs. Le corollaire en est l'accroissement de la transparence de leurs finances : la notation se généralisera ; on nous annonce une réforme de la comptabilité communale, qui ne peut aller que dans ce sens.

La référence à l'article 52 de la loi bancaire, telle qu'elle figure dans le projet de loi, relève de cette inspiration : elle fait des communes-sièges des caisses des acteurs de la vie bancaire, moralement tenus d'assurer la bonne santé de leurs établissements sous peine d'être sanctionnés, dans les faits, par les autres institutions financières. Nous dépassons là le simple problème de la garantie, sur lequel nous risquons de nous polariser sans voir l'essentiel.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, la commission des finances vous proposera notamment d'inscrire dans le projet de loi le principe de la prépondérance des représentants de la commune dans la composition du conseil d'administration des caisses et celui de la nécessaire compétence des membres désignés par le maire en matière bancaire, c'est-à-dire les administrateurs autres que les membres du conseil municipal.

Le deuxième axe que la commission des finances a souhaité mettre en valeur concerne la continuité de l'activité exercée aujourd'hui par les caisses.

Il conviendra en effet d'exclure du projet de loi toute ambiguïté quant à la poursuite par la caisse des activités qu'elle exerçait jusqu'à présent, notamment le prêt aux personnes physiques, qui relève dorénavant du « bloc facultatif » des compétences dévolues aux caisses de crédit municipal.

L'absence de clarté du texte à cet égard impose certaines mises au point de la part de la commission des finances.

Mais la continuité du service rendu par les caisses ne peut pas être assurée par la seule loi.

S'agissant de la crise de liquidité qui frappe bon nombre des caisses, le vote du présent texte peut être un élément apaisant ou, au contraire, le signe de l'arrêt des efforts des banques rassemblées par le Trésor dans un *pool* commun depuis l'été dernier.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le 28 avril dernier, vous avez bien voulu réunir les présidents de conseils d'administration d'un certain nombre de caisses afin de faire le point sur ce grave sujet. Pour avoir moi-même participé à cette réunion, je puis dire que vous avez eu le bon réflexe : celui de proposer des réunions bilatérales, voire « trilatérales », entre les caisses et les financeurs, sous l'égide du ministère de l'économie et des finances. Vous nous avez déjà dit tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, ce que vous attendiez de ces efforts.

Finalement, c'est plus dans ces rencontres qu'au travers de la loi que se jouera l'avenir immédiat de certaines caisses. Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous êtes parfaitement conscient de ce problème, et je vous remercie des efforts que vous avez déjà accomplis en ce sens.

Enfin, le troisième et dernier axe de réflexion de la commission des finances vise à conférer à l'emploi de directeur d'une caisse de crédit municipal la qualité d'emploi fonctionnel au sens du statut de la fonction publique territoriale.

La commission des finances ne trouve pas choquant le principe de l'intégration des directeurs des caisses de crédit municipal dans la fonction publique territoriale. Il convient, toutefois, de distinguer deux problèmes à ce sujet.

Sur le plan des individus, il n'est pas absurde que les sept directeurs, aujourd'hui sous statut spécifique des caisses, soient intégrés à titre rétroactif, à la date d'entrée en vigueur de la loi, dans les cadres d'emplois de la fonction publique territoriale : ce sont, en effet, pour la plupart, des personnes qui sont issues de la fonction publique communale et qui ont progressé en son sein.

En revanche, il paraît absolument nécessaire de préciser ou de faire préciser qu'à l'avenir le maire pourra nommer qui il veut au poste de directeur - par exemple, un banquier, et pas

seulement un fonctionnaire - et, surtout, qu'il pourra mettre un terme aux fonctions du directeur quand il le désire. Autrement dit, toute la souplesse conférée par le statut de la fonction publique territoriale grâce à l'introduction de la notion dérogatoire d'emploi fonctionnel doit être permise dans ce cas précis. C'est ainsi que la commission des finances veut du moins comprendre la portée du principe selon lequel il est pourvu au poste de directeur d'une caisse de crédit municipal dans les conditions fixées par le statut de la fonction publique territoriale.

Mes chers collègues, ces quelques réserves et demandes de précision, qui ont suscité le dépôt d'un certain nombre d'amendements, étant faites, la commission des finances vous invitera, au terme de ce débat, à adopter le présent texte. *(Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'Union centriste et de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées socialistes.)*

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des finances m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Bellanger.

M. Jacques Bellanger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe socialiste du Sénat tient, tout d'abord, à se réjouir que la réforme du statut des caisses de crédit municipal fasse l'objet d'un projet de loi à part entière, plutôt que d'amendements déposés au projet de loi relatif à l'administration territoriale de la République, comme cela avait été envisagé au début de l'année.

Cela dit, je voudrais, au nom du groupe socialiste, exprimer un certain nombre de réflexions générales.

En premier lieu, il me paraît important de souligner que la réforme du cadre juridique dans lequel les caisses de crédit municipal exercent leur activité est devenue aujourd'hui nécessaire et opportune.

Les caisses de crédit municipal connaissent à l'heure actuelle, comme chacun l'a rappelé, une crise financière, commerciale et institutionnelle.

La banalisation voulue par la loi bancaire de 1984 et la nécessité de développer d'autres activités que celle du prêt sur gage ont conduit ces organismes à intervenir au sein du système bancaire : ils ont octroyé des crédits sans y être techniquement préparés et ont été obligés de se refinancer sur le marché, ce qui ne s'est pas fait sans coût.

Il en est résulté pour ces caisses une situation de quasi-« illiquidité » en raison des réticences croissantes de la place à assurer le refinancement de créances rendues hasardeuses par le développement parfois insuffisamment contrôlé de leur activité.

Devant l'incapacité où se sont trouvées les vingt et une caisses de crédit municipal de se structurer en un réseau cohérent et efficace, la recherche de solutions locales était inéluctable. C'est la voie qui a été choisie par le Gouvernement, en étroite concertation avec les différents partenaires associés à ce dossier.

Une concertation poussée et une approche pragmatique des problèmes constituent incontestablement une bonne manière de légiférer.

S'agissant de la philosophie générale de ce texte, je ne reviendrai pas en détail sur les dispositions proposées puisque ces dernières ont fait l'objet, de la part tant de M. le secrétaire d'Etat que de M. le rapporteur, d'une analyse claire et précise.

La réaffirmation du caractère spécifique de cette institution à vocation sociale, dont l'origine - cela a été rappelé - remonte loin dans le temps, et la dissolution du réseau au profit de solutions locales constituent, très schématiquement, les axes majeurs du nouveau dispositif.

En renforçant tout d'abord les pouvoirs d'orientation et de contrôle des communes-sièges sur leur caisse de crédit, en clarifiant ensuite les conditions de mise en œuvre de la responsabilité des communes, en adaptant enfin avec souplesse le statut juridique de ces caisses à la diversité de leurs activités, le présent projet de loi crée de manière souple et pragmatique les conditions de la pérennisation de cette institution originale que constitue le crédit municipal, tout en en préservant la spécificité et la vocation sociale.

Dès lors, on ne peut que se féliciter du large assentiment qu'a rencontré sur ces bancs votre projet, monsieur le secrétaire d'Etat.

Dernier motif de satisfaction, enfin : ce texte, qui fait suite à la récente loi d'orientation sur l'administration territoriale, confirme, monsieur le secrétaire d'Etat, l'attachement du Gouvernement à poursuivre l'œuvre de décentralisation engagée voilà plus de dix ans.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste du Sénat vous apportera son soutien lors de la discussion du présent projet de loi. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui vient aujourd'hui en discussion consacre la bancarisation des caisses de crédit municipal, bancarisation qui est liée à la loi de 1984, et instaure la municipalisation de ces caisses.

Certes, ces caisses, apparues en Avignon au XVI^e siècle, ont dû s'adapter et évoluer pour mieux répondre aux besoins des usagers, des bénéficiaires.

Il n'est pas question de vouloir ramener les caisses de crédit municipal aux monts-de-piété d'antan. Ces caisses ont montré leur efficacité dans l'octroi de crédits en jouant un rôle social non négligeable, en s'appuyant sur les règles de service public.

Ce sont ces notions que le projet de loi a tendance à oublier. En effet, chacun aura vu que l'objectif est de faire de ces caisses un établissement de crédit « normal », si je puis dire.

Depuis la loi de 1984, les autorités bancaires imposent des normes sévères pour apprécier les créances considérées comme douteuses. Il en est résulté un accroissement considérable des provisions de réserve, qui n'a pas été sans conséquence sur les résultats d'exploitation.

En 1990, ce sont ces provisions massives, parfois excessives, qui ont créé un déficit de 350 millions de francs pour l'Union centrale des caisses de crédit municipal.

Dans le même temps, le crédit aux particuliers est dans une passe difficile ; chacun de nous a en mémoire la loi sur le surendettement des ménages.

Les fonctionnaires territoriaux, essentiellement les personnels communaux, dont les salaires ne cessent de perdre de leur pouvoir d'achat, ne sont pas les moins touchés par ces difficultés.

Cela a déjà eu pour conséquence de rejeter nombre de clients des caisses de crédit municipal, parce qu'ils ne satisfaisaient pas, ou plus, aux règles de la rentabilisation financière.

M. Rossinot a expliqué, lors du débat à l'Assemblée nationale, qu'« en raison d'une sélection sévère de la clientèle, l'encours a diminué de 1 milliard de francs entre le 31 décembre 1990 et le 31 décembre 1991 ». C'est inquiétant pour les caisses de crédit municipal, pour leur avenir... et surtout pour les usagers « clients ».

C'est d'autant plus inquiétant que le texte qui nous est soumis prévoit l'abandon de la solidarité entre les caisses, ce qui accroît considérablement la responsabilité de la commune, de la ville-siège. Bien que vous vous en défendiez, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est une charge supplémentaire pour la commune concernée.

De surcroît, disparaîtra la structure intermédiaire qui permettait les arbitrages entre caisses et minorait la responsabilité financière des communes.

Je ne ferai pas le catalogue de toutes les charges nouvelles qui ont été imposées à nos communes sans contrepartie financière, car ce catalogue serait trop long. Mais il faut à nouveau condamner les ponctions diverses effectuées sur le budget communal.

La municipalisation des caisses va, une fois de plus, geler une partie des finances communales. Or les besoins sociaux et les besoins d'investissement de nos communes sont tels que cela pourra parfois être insupportable.

On nous explique, ça et là, que cela va dans le sens de la décentralisation. Je préfère parler d'émiettement, d'explosion du réseau des caisses de crédit municipal, qui ne donnera pas à chacune les moyens de se pérenniser.

Ainsi, il semble que la caisse de crédit municipal de Lyon soit d'ores et déjà menacée.

Les activités financières des caisses de crédit municipal pourraient alors être reprises par des organismes privés à but lucratif, avec un risque évident de renchérissement du crédit.

Le groupe communiste et apparenté est très attaché aux critères sociaux et locaux dans les crédits accordés.

Le projet de loi qui nous est présenté liquide l'Union centrale des caisses de crédit, donc le fonds de garantie de 40 millions de francs qu'elle gérait. Il fait supporter aux seules finances communales le rôle de caisse de garantie. C'est pourquoi nous nous prononçons contre ce texte. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Ce projet de loi relatif aux caisses de crédit municipal a été déposé par le Gouvernement pour être adopté par le Parlement après déclaration d'urgence.

Monsieur le secrétaire d'Etat, pourquoi déclaration d'urgence ? Pourquoi procédure d'urgence, qui ne permettra pas à l'Assemblée nationale de prendre connaissance des amendements apportés par le Sénat au texte qu'elle a voté le 14 avril dernier, amendements qui vont nous être proposés notamment par la commission des finances, sur l'heureuse initiative et sur l'influence de son rapporteur, notre collègue M. François Trucy, dont nous savons qu'il n'est pas seulement l'un de nos meilleurs spécialistes des problèmes de défense - Toulon oblige ! - mais aussi le maire d'une noble cité, qui a marqué notre histoire nationale par de grands événements historiques - comme Orléans, monsieur le secrétaire d'Etat - Toulon, qui présente aujourd'hui, parmi bien d'autres communes, cette particularité d'être le siège d'une caisse de crédit municipal importante, dont les agences vont d'Ollioules à Bastia et de La Garde à Ajaccio, et qui, surtout, peut se prévaloir d'avoir, elle, un ratio de solvabilité supérieur à 35 p. 100, soit quatre fois supérieur à la norme minimale du ratio européen de solvabilité, fixée à 8 p. 100 ?

L'autorité et l'expérience du sénateur-maire de Toulon, en matière notamment de crédit municipal, expliquent que ses propositions d'amendements aient reçu en commission des finances, je puis en témoigner, le soutien actif de la grande majorité de ses membres.

Le groupe du Rassemblement pour la République exprime le souhait que les amendements de notre commission des finances soient adoptés par notre Haute Assemblée, ce qui n'aura pas, hélas ! pour conséquence d'écarter tout danger et toute ambiguïté sur une matière qu'il me sera permis de dire, sinon grave, du moins préoccupante et non exempte de dangers.

Les grands corps de l'Etat, par leurs rapports, contribuent éminemment au service du bien public et à la promotion de l'intérêt général en analysant, avec calme et objectivité, avec mesure et de manière constructive, des situations qui, si elles perduraient, pourraient gravement dégénérer et mettre en cause l'intérêt public.

Nous savons la pertinence et l'utilité des rapports de la Cour des comptes, auxquels chaque année, en fin de session de printemps, notre Assemblée, par la voie de son président et du président de la commission des finances, tient à rendre un légitime hommage.

Les rapports de l'inspection générale des finances sur le fonctionnement et les perspectives d'avenir du réseau des caisses de crédit municipal, notamment ceux de mai et juin 1990, et le rapport de synthèse dû à la haute compétence de M. l'inspecteur Stéphane Richard méritent la même attention et la même considération que celles qui sont portées par le Sénat aux rapports de la Cour des comptes.

Permettez-moi, mes chers collègues, une interrogation, qui se veut sympathique : le retour de M. le Premier ministre Michel Rocard au service actif de l'inspection générale des

finances, maintenant qu'il est depuis déjà presque un an déchargé de la responsabilité de conduire le Gouvernement, va-t-il renforcer l'autorité et l'audience, notamment vis-à-vis du Gouvernement, des rapports de l'inspection générale des finances ? Il faut l'espérer, monsieur le secrétaire d'Etat, notamment en ce qui concerne les caisses de crédit municipal et leur gestion à l'avenir.

Ainsi que notre rapporteur M. François Trucy l'a opportunément rappelé, c'est en effet l'inspection générale des finances elle-même qui a osé affirmer, six ans après la loi du 26 janvier 1984, et avec quelle sévérité : « Le crédit municipal arrive trop tard sur un marché trop concurrentiel pour pouvoir se développer comme une banque généraliste. Il y faudrait une assise financière, des moyens techniques et des compétences humaines qui font aujourd'hui largement défaut aux caisses de crédit municipal. »

Ainsi que l'affirmait, à l'Assemblée nationale, le 14 avril dernier, le député parlant au nom du groupe du Rassemblement pour la République, éminent inspecteur des finances avant de devenir parlementaire, Philippe Auberger : « Le projet qui nous est soumis se propose de modifier totalement la structure et l'organisation des crédits municipaux, alors qu'on avait tenté vainement, en 1984, d'opérer une certaine centralisation et une uniformisation de ces structures en créant un réseau... C'est l'aveu que le système imaginé en 1984 n'a pu fonctionner... Le Gouvernement est donc contraint, acculé à faire marche arrière et à se diriger vers une remunicipalisation des caisses de crédit municipal... Et cela se fait dans la précipitation, parce que c'est absolument nécessaire pour assurer une solvabilité minimale de certaines caisses. »

Cette situation préoccupante nous impose le respect d'un double devoir, assumé avec vigilance par notre rapporteur et auquel nous entendons nous conformer.

D'abord, analyser la situation et ne pas la cacher : « fragilité financière » de plusieurs des vingt et une caisses de crédit municipal, « problèmes de refinancement » auxquels sont confrontées certaines de ces caisses, « menace d'illiquidité » qui, de ce fait, pèsent sur le réseau des caisses de crédit municipal.

Ensuite, trouver une solution, et qui ne comporte pas, pour les communes-sièges d'une caisse de crédit municipal, des responsabilités imméritées et des risques trop graves ou même insurmontables dans la perspective nouvelle, après l'échec du renforcement et de la solidarité du réseau des vingt et une caisses locales, de solutions locales engageant - mais il faut absolument que ce soit dans la clarté et sans danger pour elles - la responsabilité des communes-sièges d'une caisse de crédit municipal.

Parallèlement au rôle du Parlement que vous sollicitez, monsieur le secrétaire d'Etat, pour tirer les conséquences de l'échec constaté dans l'application de la loi du 24 janvier 1984 qui visait à assimiler les caisses de crédit municipal à des établissements de crédit et à fédérer ces caisses en un réseau structuré et solidaire, c'est au Gouvernement qu'il incombe d'adopter les mesures d'urgence qu'appellent, pour certaines de ces caisses, la maîtrise de leur encours douteux, la faiblesse de la situation financière et la crise de liquidité de certaines d'entre elles. Je dis bien de certaines seulement et non de toutes, loin de là.

Il faut espérer, monsieur le secrétaire d'Etat, que la réunion qui s'est tenue le 28 avril dernier au siège de votre secrétariat d'Etat, sous votre présidence, permettra de progresser rapidement et fortement sur la voie de l'indispensable coopération entre les municipalités concernées, le système bancaire, la direction du Trésor et votre secrétariat d'Etat, pour faire face à la situation de certaines des caisses de crédit municipal et aux problèmes de refinancement auxquels certaines se heurtent.

Sur ce point, peut-être pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, informer le Sénat avec plus de précision que vous ne l'avez fait au début de votre discours introductif des décisions prises et envisagées, après celles qui sont déjà connues et en cours d'exécution, en coopération avec les communes-sièges, pour programmer l'avenir des caisses compte tenu de leur situation actuelle.

A la série des affirmations fondamentales de notre rapporteur à la page 16 de son rapport, le groupe du Rassemblement pour la République apporte sa totale adhésion et son entier soutien.

« La direction du Trésor a mis sur pied un pool de banquiers assurant le refinancement d'une grande partie du réseau des caisses de crédit municipal.

« Il convient de s'assurer que le mécanisme mis en place ne sera pas démantelé au lendemain du vote de loi, contraignant les municipalités concernées à prendre, dans l'urgence, des décisions aux conséquences dramatiques.

« Il paraît également nécessaire d'obtenir des banques assurant le refinancement des conditions de taux moins pénalisantes. » (*M. le rapporteur fait un signe d'approbation.*) Je me réjouis de voir notre rapporteur hocher de la tête, confirmant par là même son approbation du texte qu'il nous a confié.

Enfin, « il faut, disait-il, que soit donné aux communes-sièges d'une caisse de crédit municipal le pouvoir de prendre les mesures qu'elles estiment souhaitables pour leurs caisses, dans une atmosphère de sang-froid ».

Ainsi pourra au mieux être assurée la continuité de l'activité exercée par les caisses de crédit municipal, dans la fidélité à la vocation sociale de leur longue histoire que nous soutenons et que vous connaissez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, féru d'histoire comme vous l'êtes et maire d'une célèbre commune - siège, je crois, d'une agence d'une caisse de crédit municipal - l'agence d'Orléans de la caisse de Dijon, si je ne me trompe - mais qui, elle, ne remonte pas à 1577, comme le premier *Monte di Pietà* fondé en Avignon cent quarante-huit ans après la mort de Jeanne d'Arc, que vous vénérez tant, monsieur le secrétaire d'Etat.

Si les amendements de la commission des finances étaient votés par notre assemblée, si vos réponses aux questions de notre rapporteur nous apparaissaient positives, si, pour reprendre l'expression de M. le député Philippe Auberger, porte-parole du groupe du rassemblement pour la République lors de la discussion de votre projet de loi à l'Assemblée nationale, vous parveniez à nous convaincre que votre texte, même amendé, n'est pas un cadeau empoisonné donné aux municipalités, nous pourrions alors, monsieur le secrétaire d'Etat, voter le projet de loi dans sa rédaction sénatoriale. Sinon, par sagesse, le groupe du rassemblement pour la République s'abstiendrait. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Avant de répondre aux divers intervenants, je veux d'abord vous remercier, monsieur le rapporteur, de la grande qualité de votre rapport, dans lequel vous exposez de façon extrêmement détaillée les difficultés auxquelles se sont trouvées confrontées les caisses de crédit municipal et dans lequel aussi vous faites de très utiles suggestions.

Vous avez mis l'accent sur le très important rapport de l'inspection des finances de mai et juin 1990. Il est tout à fait exact que c'est à partir de ce rapport que le Gouvernement a engagé la réflexion et la concertation qui ont permis d'aboutir au présent texte.

Vous avez également mis l'accent sur la mission de service public et sur l'intérêt social des caisses de crédit municipal. Il ne faut, en effet, jamais oublier que c'est pour répondre à une préoccupation sociale et pour lutter de façon efficace contre la pratique des taux usuraires qu'un certain nombre de municipalités, voilà bien longtemps, ont imaginé ces instruments qu'étaient les monts-de-piété.

Vous avez souligné les risques que le nouveau dispositif pouvait entraîner, à l'avenir, pour les municipalités. Ces risques, dont je ne dirai pas qu'on peut les éliminer, existent, c'est vrai, comme existe la notion de responsabilité. Mais ce qui est intéressant, c'est que ce texte précise un certain nombre de règles du jeu qui permettent l'exercice de cette responsabilité dans un cadre raisonnable, offrant, me semble-t-il, des garanties supplémentaires par rapport à ce nous connaissons aujourd'hui. Ainsi en va-t-il de l'application de l'article 52 de la loi bancaire.

Enfin, monsieur le rapporteur, puisque vous avez exposé l'esprit des amendements que vous allez défendre, au nom de la commission des finances, je puis d'ores et déjà vous indiquer que le Gouvernement apprécie l'apport de votre commission à l'amélioration des dispositions inscrites dans le projet de loi et qu'il acceptera l'essentiel de vos propositions.

Monsieur Bellanger, je partage, bien entendu - cela n'étonnera personne - votre sentiment sur la vocation sociale des caisses de crédit municipal. Cette vocation sociale, nous entendons donner aux municipalités qui le souhaiteront, dans le respect de leur décision, les moyens de la conforter.

De même, il nous paraît très important de permettre aux autres services que le prêt sur gage corporel de subsister, dans la mesure où les municipalités le voudront et où, naturellement, cela servira à accompagner des projets de développement local ou, sous une forme ou sous une autre, des projets d'aide aux ménages, surtout en ces temps où nombre d'entre eux ont bien des difficultés à surmonter.

Vous avez également souligné, monsieur Bellanger, le rapport existant entre ce projet de loi et la loi du 6 février 1991. L'inspiration est, en effet, la même et le texte que nous examinons aujourd'hui s'inscrit pleinement dans cette logique de décentralisation qui vous est chère et qui est chère au Gouvernement.

Monsieur Vizet, vous avez émis quelques réserves. Vous avez regretté qu'il n'y ait plus, si le texte est voté, de structure intermédiaire, car, selon vous, celle-ci présentait en quelque sorte une garantie. Mais vous savez bien, monsieur le sénateur, comme tous ceux qui ont étudié ce dossier, à commencer par les élus et les présidents ou les directeurs de caisse eux-mêmes, que cette garantie, en réalité, était pour une bonne part illusoire. En effet, un fonds de garantie de 40 millions de francs, eu égard à l'ampleur de l'encours, n'était pas en mesure, à l'évidence, de protéger les municipalités face à tel ou tel sinistre.

Et c'est parce que la protection du réseau est apparue illusoire que ceux qui ont pour mission de gérer les caisses en sont venus à cette conclusion qu'il fallait structurer mieux, par un dispositif législatif approprié, le rapport direct entre une commune et une caisse de crédit municipal, de telle manière que les choses soient claires.

Quant au Gouvernement, dans cette affaire, il a d'abord souhaité prendre en compte les vœux d'un certain nombre d'élus, toutes tendances politiques confondues, exerçant, d'une façon ou d'une autre, des responsabilités au sein de ce réseau des caisses de crédit municipal.

Vous avez indiqué, monsieur Virzet, que ce texte entraînait une bancarisation. Ce n'est pas tout à fait exact, car chacun choisit sa formule, et il en existe au moins quatre. Ce qui est vrai, c'est qu'il reviendra aux municipalités de faire leur choix en fonction de considérations qui leur sont propres ; il ne s'agit donc pas d'imposer un modèle uniforme.

Monsieur Hamel, vous avez semblé considérer que l'inspection générale des finances serait mieux écoutée par le Gouvernement maintenant que M. Michel Rocard a réintégré ce corps.

Je dois d'abord vous remercier d'avoir fait ce rappel devant la Haute Assemblée, car il est finalement assez rare que des élus ou des responsables politiques exerçant des responsabilités du niveau de celle de Premier ministre reprennent, ensuite, l'occupation professionnelle qui était la leur avant qu'ils n'exercent ces responsabilités.

Cela étant, je puis vous rassurer : s'il est probable que le Gouvernement prendra connaissance avec beaucoup d'intérêt des rapports que sera amené à présenter M. Rocard, inspecteur des finances, sachez qu'il a toujours pris connaissance avec grand intérêt des observations de l'inspection des finances. C'est d'ailleurs, je le répète, à la suite du très intéressant rapport en deux tomes qui a été produit par l'inspection des finances en mai et juin 1990 que nous avons engagé la réflexion qui a abouti au présent projet de loi.

S'agit-il d'une marche en arrière ? Tout est affaire d'appréciation et, parfois aussi, de dénomination ! L'idée du réseau a germé dans l'esprit d'un certain nombre d'élus qui pensaient sincèrement que c'était là la solution aux difficultés que connaissaient les caisses. Le dispositif a été mis en œuvre dans les meilleures conditions possibles, au départ. Puis il est apparu, finalement, que ce n'était pas la voie idéale.

Lorsque l'on se rend compte d'une telle réalité, il est préférable - vous me l'accorderez, monsieur Hamel - de ne pas persévérer, et j'appellerai simplement pragmatisme notre souci de tenir compte des réalités grâce au nouveau dispositif qu'il vous est proposé de mettre en œuvre aujourd'hui.

Vous avez insisté, monsieur Hamel, sur le fait que la situation n'était préoccupante que dans certaines caisses de crédit municipal. Vous avez raison, et j'y insiste, car il ne faudrait

pas, comme cela a pu être fait dans le passé récent, qu'en mettant l'accent trop exclusivement sur telle ou telle difficulté on développe une mauvaise image des caisses de crédit municipal.

Vous avez bien voulu citer la caisse de Dijon, qui est, en effet, implantée dans la commune que j'ai l'honneur d'administrer. C'est une caisse qui marche fort bien, comme d'autres, d'ailleurs.

Par conséquent, le dispositif proposé vise simplement à faire en sorte que ce soient l'ensemble de ces caisses qui fonctionnent dans de bonnes conditions.

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie de cette importante précision, monsieur le secrétaire d'Etat !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Il est clair, monsieur Hamel, que le Gouvernement prendra ses responsabilités.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous avons tenu une réunion le 28 avril et nous avons d'ores et déjà programmé - nous pourrions vous en informer - des réunions particulières, caisse par caisse, qui associeront les représentants des caisses, les élus concernés, la direction du Trésor et le secrétariat d'Etat chargé des collectivités locales.

Simplement, monsieur Hamel, pour que ces réunions se tiennent et aboutissent dans de bonnes conditions, encore faut-il que l'ensemble des élus concernés se prêtent à ce jeu de la concertation !

M. Emmanuel Hamel. J'en conviens !

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. La plupart des élus sont très conscients du problème et se placent parfaitement dans la perspective qui est ouverte pour arriver à ce refinancement dans de bonnes conditions, mais, naturellement, nous ne pouvons pas obliger ceux qui s'y soustrairaient à participer à une telle concertation.

Je puis cependant vous dire que, dans la grande majorité des cas, les réunions sont d'ores et déjà prévues et que nous devrions aboutir à un refinancement dans des conditions satisfaisantes.

Naturellement, pour s'inscrire dans une telle démarche, les organismes bancaires sollicités souhaitent savoir ce que serait le futur statut législatif. Voilà pourquoi ces réunions ne pouvaient se tenir avant qu'il apparaisse clairement que tant le Sénat que l'Assemblée nationale avaient la volonté de mettre en œuvre cette réforme.

Cela étant posé, nous pouvons maintenant aborder avec optimisme ces réunions, qui, je le répète, sont d'ores et déjà programmées. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie de cette longue réponse, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'article 1^{er} du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 portant statut des caisses de crédit municipal est ainsi rédigé :

« Article 1^{er}. - Les caisses de crédit municipal sont des établissements publics communaux de crédit et d'aide sociale. Elles ont pour mission de combattre l'usure par l'octroi de prêts sur gages corporels dont elles ont le monopole. Elles peuvent réaliser des opérations de banque avec les établissements régis par la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, recevoir des fonds des personnes physiques et des personnes morales, mettre à la disposition de ces personnes des moyens de paiement et réaliser avec elles des opérations connexes au sens de l'article 5 de la même loi.

« Elles exercent leur activité après avoir obtenu l'agrément du comité des établissements de crédit. Cet agrément peut prévoir, en fonction des capacités techniques et financières de la caisse, que celle-ci est, en outre, habilitée à exercer les activités suivantes ou l'une d'entre elles :

« 1° L'octroi de crédits aux personnes physiques ;

« 2° L'octroi de crédits aux personnes morales dont l'objet présente un intérêt social et local, défini par un décret en Conseil d'Etat.

« Elles peuvent créer, seules ou conjointement avec d'autres caisses, des filiales concourant au développement des activités mentionnées aux quatre premiers alinéas du présent article.

« Les caisses de crédit municipal peuvent librement céder les biens, droits et obligations correspondant aux activités autres que le prêt sur gages, à l'exception de la dénomination "Crédit municipal".

« Elles peuvent aussi apporter ces biens, droits et obligations à des sociétés anonymes régies par la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales créées à cet effet, dont l'objet est limité aux activités, autres que le prêt sur gages, que peuvent effectuer les caisses de crédit municipal. Elles participent au capital de ces sociétés à concurrence de leurs apports. Lesdites sociétés sont agréées par le comité des établissements de crédit dans les mêmes conditions et limites que celles qui sont prévues aux quatre premiers alinéas.

« Les participations détenues par les caisses de crédit municipal sont cessibles. »

Par amendement n° 1, M. Trucy, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le début de la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 1^{er} du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 : « Elles ont notamment pour mission... ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Cet amendement a pour objet de rétablir l'adverbe « notamment », que nous estimons important, dans le texte du décret de 1955, afin qu'il soit écrit : « Elles ont notamment pour mission de combattre l'usure... ».

Certains de nos collègues députés se sont, à juste titre, émus d'une rédaction qui, par son caractère un peu péremptoire, pouvait laisser penser que l'on revenait quarante ans en arrière, à une époque où les caisses ne faisaient que du prêt sur gages et pas encore de prêts aux fonctionnaires.

S'il convient de mieux encadrer l'activité des caisses, il n'est pas nécessaire de donner le sentiment d'un retour en arrière.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Trucy, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le début de la troisième phrase du premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 1^{er} du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 : « Elles peuvent réaliser toutes opérations avec les établissements... ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Il s'agit simplement de corriger les conséquences d'une rédaction dont la direction du Trésor a bien voulu nous dire dernièrement qu'elle lui paraissait, à elle aussi, imprécise.

En effet, conformément au texte actuellement en vigueur, il faut prévoir que les caisses de crédit municipal pourront effectuer avec les autres établissements de crédit « toutes opérations », c'est-à-dire les opérations de banque traditionnelles mais aussi ce que la loi bancaire appelle les « opérations connexes » et qui comprennent, notamment, la souscription ou l'achat de valeurs mobilières.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Trucy, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le quatrième alinéa (2°) du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 1^{er} du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 :

« 2° L'octroi de crédits aux établissements publics locaux et aux associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association dont l'activité s'exerce dans le ressort géographique de la caisse et dont l'objet présente un intérêt social ou culturel. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Malgré l'interdiction qui leur est aujourd'hui faite, plusieurs caisses ont d'ores et déjà accordé des prêts à des personnes morales dont la solvabilité pourrait poser problème.

La commission des finances propose donc de prévoir des conditions d'encadrement extrêmement strictes pour l'exercice de cette activité à risques, celle-ci étant dorénavant ouverte aux caisses sur simple demande d'autorisation auprès du comité des établissements de crédit.

D'une part, il s'agit d'inscrire dans la loi les catégories de personnes morales susceptibles d'obtenir un prêt des caisses, en ne conservant que les établissements publics locaux et les associations, ce qui exclut, en particulier, les sociétés d'économie mixte et les collectivités locales. S'agissant d'une restriction apportée à la liberté du commerce et de l'industrie, il me semble normal de faire remonter dans la loi ces précisions qui n'apparaissent actuellement que dans l'avant-projet de décret.

D'autre part, l'adjonction du mot « social » au mot « local » me paraît nécessaire pour éviter les dérapages que j'évoquais à l'instant. Toutefois, la commission des finances a souhaité tempérer les modalités d'un encadrement dont elle approuve le principe en prévoyant une alternative au terme « social », soit le mot « culturel ». Il faudrait donc que les personnes morales présentent un intérêt local et social ou local et culturel.

Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous serez sensible à cette précision puisque vous l'aviez vous-même proposée lors du débat à l'Assemblée nationale.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

La précision relative à la territorialité est utile ; elle évitera de recourir au décret et permettra de préciser le ressort dans lequel les caisses peuvent effectuer les opérations visées par l'article 1^{er}.

Je suis, par ailleurs, tout à fait favorable à l'adjonction du mot « culturel », que je m'étais permis de suggérer lors du débat à l'Assemblée nationale. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, de l'avoir proposée.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Trucy, au nom de la commission, propose d'insérer, après le quatrième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 1^{er} du décret n° 55-622 du 20 mai 1955, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, dans le cas où elles effectuaient à titre habituel, à la date d'entrée en vigueur de la loi n° du relative aux caisses de crédit municipal, des opérations de crédit avec des personnes physiques, les caisses de crédit municipal ne sont pas tenues de demander au comité des établissements de crédit l'autorisation de poursuivre cette activité. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. La commission des finances a jugé utile de lever toute ambiguïté pour l'interprétation de l'article 1^{er} du décret du 20 mai 1955 tel qu'il résulte du présent projet de loi.

Le prêt aux personnes physiques autre que le prêt sur gage relève dorénavant du « bloc facultatif » des compétences reconnues aux caisses de crédit municipal, alors qu'il figurait jusqu'à présent dans le « bloc de base ».

L'alinéa que la commission des finances propose d'insérer vise simplement à rappeler que l'activité d'octroi de crédit aux personnes physiques fait partie de l'agrément des caisses qui l'exercent déjà et que ces dernières n'ont, en conséquence, pas besoin de demander l'autorisation de poursuivre cette activité. Il doit permettre d'empêcher toute solution de continuité dans l'activité des caisses, qui pourrait se révéler préjudiciable à leur bon fonctionnement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Cet amendement reprend des propositions allant dans le même sens présentées à l'Assemblée nationale : elles n'avaient pas été adoptées par les députés, compte tenu des informations que j'avais données à ceux-ci en séance. Ces informations, je souhaite vous les rappeler.

Le projet de loi, lorsqu'il prévoit que les caisses exercent leurs activités après avoir obtenu leur agrément du comité, n'a pas d'autre effet que de les placer dans la même situation que tous les établissements de crédit, ce qui veut notamment dire qu'une caisse n'aura à soumettre un dossier au comité des établissements de crédit que lorsqu'elle voudra modifier sa situation par rapport à celle qui est la sienne aujourd'hui.

En effet, les règles de droit commun auxquelles renvoie le projet de loi sont celles qui ont été fixées pour tous les établissements de crédit et qui prévoient qu'ils doivent soumettre à autorisation préalable les modifications de leur situation. Ces règles sont fixées par un règlement du comité de la réglementation bancaire du 25 juillet 1990.

En application de ce texte, les caisses qui voudront passer au statut d'établissement public industriel et commercial devront solliciter l'autorisation du comité des établissements de crédit : en effet, elles changent leur situation par rapport à aujourd'hui.

Il en est de même pour les caisses qui étendront leurs activités aux personnes morales.

En revanche, les caisses qui resteront des établissements publics administratifs et qui continueront à limiter leurs activités aux personnes physiques peuvent poursuivre leurs activités sans aucun passage devant le comité, puisqu'elles ne modifient rien à leur situation.

De deux choses l'une : ou bien il n'est pas nécessaire de solliciter un agrément, ou bien c'est nécessaire, en raison du changement du statut de l'établissement, qui devient un EPIC.

Ce sont les raisons pour lesquelles j'avais demandé au rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale de retirer un amendement ayant le même objet. Je formule la même demande auprès du rapporteur du Sénat.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

M. François Trucy, rapporteur. Les explications de M. le secrétaire d'Etat sont pertinentes. Le risque que j'ai évoqué tout à l'heure ne me paraît donc pas fondé : je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 4 est retiré.

Par amendement n° 5, M. Trucy, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le cinquième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 1^{er} du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 :

« Elles peuvent, seules ou conjointement avec d'autres caisses, détenir des parts sociales ou participer au capital de sociétés ainsi que créer des associations concourant respectivement au développement des activités qu'elles sont habilitées à exercer. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. L'Assemblée nationale s'est justement émue des risques que pouvait faire courir à l'existence de filiales communes de service créées par les caisses une interprétation trop restrictive des dispositions relatives au régime des apports.

L'alinéa introduit par l'Assemblée nationale pose toutefois un problème de forme. Le terme « filiale » a, en effet, en droit une portée bien spécifique : dans la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, il désigne la société dont le capital est majoritairement détenu par une autre société. La référence ainsi introduite n'est pas, à proprement parler, limitative mais elle paraît non pertinente.

Il convient donc de recourir à une formulation plus large, qui ne préjuge pas la nature juridique de la structure créée par la caisse pour ses activités annexes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Trucy, au nom de la commission, propose de supprimer, à la fin du sixième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 1^{er} du décret n° 55-622 du 20 mai 1955, les mots : « , à l'exception de la dénomination "crédit municipal" ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Craignant que les mots « caisse de crédit municipal » ou « crédit municipal » ne puissent être cédés ou apportés, l'Assemblée nationale a souhaité exclure expressément la possibilité pour une caisse de céder la dénomination « crédit municipal ».

Sur le fond, en effet, il paraît hautement souhaitable de s'assurer qu'aucune structure de droit privé ne pourra, à l'avenir, utiliser ces mots et s'en prévaloir pour capter une clientèle déjà habituée aux services rendus par les caisses.

Sur la forme, toutefois, la précision apportée par nos collègues députés paraît tout à fait superflue.

En premier lieu, une précision de droit s'impose. En effet, l'article 14 de la loi bancaire dispose : « Il est interdit à toute entreprise autre qu'un établissement de crédit d'utiliser une dénomination, une raison sociale, une publicité ou d'une façon générale des expressions faisant croire qu'elle est agréée en tant qu'établissement de crédit, ou de créer une confusion en cette matière.

« Il est interdit à un établissement de crédit de laisser entendre qu'il appartient à une catégorie autre que celle au titre de laquelle il a obtenu son agrément ou de créer une confusion sur ce point. »

Une précision de fait vient conforter cette analyse. Une enquête rapide effectuée auprès de l'institut national de la propriété industrielle laisse apparaître qu'un seul organisme en France a, à ce jour, déposé la marque « crédit municipal » et serait ainsi susceptible de la céder, si tant est toutefois que les dispositions de l'article 14 de la loi bancaire le lui permettent : il s'agit de la conférence permanente des caisses de crédit municipal. Or, on imagine mal celle-ci se décider à vendre la marque qu'elle détient, alors que son président, M. André Rossinot, député, est précisément l'auteur de l'amendement qui interdit aux caisses de céder leur enseigne.

En conséquence, la commission propose d'en revenir sur ce point au texte initial du projet de loi.

M. le président. Que est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le deuxième alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 précité est remplacé par six alinéas ainsi rédigés :

« Les caisses sont administrées par un directeur, sous le contrôle d'un conseil d'administration.

« Le directeur est nommé par le maire de la commune où la caisse a son siège, président de droit du conseil d'administration, après avis de ce dernier.

« La commune où la caisse a son siège répond des engagements de cette dernière dans les conditions fixées pour les actionnaires et les sociétaires à l'alinéa premier de l'article 52 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.

« La commune où la caisse a son siège reste garante des emprunts obligataires émis par cette caisse antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° du relative aux caisses de crédit municipal.

« Dans le but de promouvoir et de réaliser des tâches d'intérêt mutuel, deux ou plusieurs caisses de crédit municipal peuvent créer des organismes communs chargés d'exercer des missions qu'elles leur confient, en conformité avec la loi n° du précitée.

« Le maire tient le conseil municipal informé de la situation de la caisse de crédit municipal et de ses résultats chaque année, au moment du vote du budget primitif de la ville, par le dépôt d'un rapport. Pour les créations de filiales et pour les projets de cession d'actifs supérieure à un seuil fixé par décret, il informe préalablement le conseil municipal. »

Par amendement n° 18, M. Trucy, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa du texte présenté par cet article pour remplacer le second alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955, de remplacer les mots : « d'un conseil d'administration » par les mots : « du conseil d'orientation et de surveillance ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Les caisses de crédit municipal sont, avant tout, des établissements de crédit. En d'autres termes, elles sont, de par leur activité, soumises à l'ensemble des risques - illiquidité, insolvabilité, etc. - auxquels est exposée la profession bancaire.

Aussi a-t-il paru souhaitable à la commission des finances de marquer, à titre symbolique, cette prédominance de l'objet - l'activité de banque - sur la forme juridique - l'établissement public - et de conférer à l'organe de contrôle le titre de conseil d'orientation et de surveillance. Cette dénomination, reprise de celle qui est utilisée pour le réseau des caisses d'épargne et de prévoyance, vise, en outre, dans notre esprit, à une meilleure adéquation entre l'organe et la fonction qu'il est désormais appelé à remplir.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 7 rectifié, M. Trucy, au nom de la commission, propose de remplacer le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour remplacer le second alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 par cinq alinéas ainsi rédigés :

« Le directeur est nommé par le maire de la commune où la caisse a son siège, après avis du conseil d'orientation et de surveillance.

« Le conseil d'orientation et de surveillance est composé du maire de la commune siège de l'établissement, président de droit, et, en nombre égal, de membres élus en son sein par le conseil municipal de la commune siège de l'établissement et de membres nommés par le maire de la commune siège de l'établissement en raison de leurs compétences dans le domaine financier ou dans le domaine bancaire.

« Le conseil d'orientation et de surveillance définit les orientations générales ainsi que les règles d'organisation de la caisse de crédit municipal et exerce le contrôle permanent de la gestion de l'établissement par le directeur.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les autres domaines de compétence du conseil d'orientation et de surveillance ainsi que les catégories d'opérations autres que les actes de gestion courante dont la conclusion est subordonnée à son autorisation préalable.

« Le conseil d'orientation et de surveillance veille au respect des réglementations générales de la profession bancaire et des dispositions législatives et réglementaires applicables aux caisses de crédit municipal. A cette fin, il

opère les vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns et se fait communiquer les documents qu'il estime utiles à l'accomplissement de sa mission. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Mes chers collègues, il s'agit d'un amendement important : votre commission a souhaité, en effet, comme je vous l'ai dit dans mon propos liminaire, mettre en relief la responsabilité des communes-sièges à l'avenir dans le bon fonctionnement de leurs caisses.

La composition du conseil d'orientation et de surveillance devrait donc refléter deux préoccupations : assurer la prééminence de la représentation de la commune-siège de l'établissement, responsable de son évolution et de sa bonne santé ; permettre un contrôle effectif du conseil sur le fonctionnement de la caisse et donc promouvoir la présence de compétences en son sein.

L'avant-projet de décret fixe quelques principes en la matière dont la commission des finances a estimé souhaitable, pour sa part, qu'ils figurent dans la loi. Seules seraient laissées au décret les modalités d'application.

En conséquence, la commission vous propose, tout d'abord, de prévoir que la moitié des membres du conseil d'orientation et de surveillance seront élus par le conseil municipal de la commune-siège en son sein. Le principe selon lequel le maire est président de droit du conseil d'orientation et de surveillance serait repris.

Ensuite, votre commission vous suggère d'inscrire dans la loi le principe selon lequel l'autre moitié des membres du conseil d'orientation et de surveillance seront nommés par le maire de la commune-siège de l'établissement en raison de leurs compétences dans le domaine financier ou dans le domaine bancaire.

Il s'agit, à l'avenir, de disposer d'une équipe de conseillers aptes à comprendre les mécanismes de la banque, à déchiffrer les résultats de l'établissement et donc à prévoir, le cas échéant, les difficultés à venir, ainsi qu'à proposer les nouvelles orientations qui paraîtraient nécessaires en fonction de l'environnement financier.

La commission des finances vous propose, enfin, dans le même amendement, de fixer les principes relatifs aux pouvoirs du conseil d'orientation et de surveillance. Ceux qu'elle a inscrits sont directement inspirés des pouvoirs reconnus aux conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne et de prévoyance ainsi que de ceux qui sont dévolus aux conseils de surveillance aux termes de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales. Ils peuvent se répartir en trois grands ensembles.

Tout d'abord, le conseil d'orientation et de surveillance définit les orientations générales ainsi que les règles d'organisation de la caisse de crédit municipal.

Ensuite, le conseil d'orientation et de surveillance donne son autorisation préalable pour certaines grandes opérations autres que les actes de gestion courante. Il devrait notamment s'agir de tout acte de disposition sur le patrimoine de la caisse, notamment les prises de participations.

Enfin - dernier alinéa de l'amendement - il s'agit d'établir la responsabilité de principe du conseil d'orientation et de surveillance dans le respect par la caisse des normes bancaires d'origine législative ou réglementaire.

La portée du principe de responsabilité est loin d'être négligeable : les conseils d'orientation et de surveillance devront, à l'avenir, veiller à poursuivre une exigence de qualité dans le choix des commissaires aux comptes chargés de certifier les résultats annuels de la caisse. Certains déboires récents prouvent qu'il n'en a pas toujours été ainsi les années passées. Il ne devront pas non plus hésiter à faire appel de façon régulière à des cabinets d'audit.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui apporte au projet de loi un certain nombre de précisions très utiles - M. le rapporteur vient de les exposer - sur la composition et le fonctionnement des conseils d'administration des caisses de crédit municipal.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 15, M. Vizet, Mme Fost, MM. Bécart, Renar, Souffrin et Viron, les membres du groupe communiste et apparenté, proposent de supprimer le troisième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour remplacer le second alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955.

Par amendement n° 8, M. Trucy, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le troisième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour remplacer le second alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 :

« La commune où la caisse a son siège est considérée comme l'actionnaire ou le sociétaire unique de l'établissement pour l'application des dispositions du premier alinéa de l'article 52 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit. »

La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 15.

M. Robert Vizet. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa de l'article 2 qui engage les finances des collectivités locales.

Certes, mon ami René Carpentier s'est vu répondre à l'Assemblée nationale que c'était déjà pratique courante et que cet alinéa n'était que la transcription, dans le droit bancaire, d'une responsabilité que les communes assument aujourd'hui de fait.

Je réitère cependant notre proposition de ne pas alourdir plus encore les charges de nos communes - et nous sommes bien placés pour connaître les difficultés financières des collectivités territoriales.

Par cet amendement, nous refusons donc que les communes soient les seules responsables en termes de garanties financières.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 8 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 15.

M. François Trucy, rapporteur. Les amendements n° 8 et 9 visent à chasser les ambiguïtés concernant la nature de la responsabilité financière des communes-sièges, dont j'ai parlé dans mon intervention liminaire et qui préoccupe M. Vizet.

La commission propose une nouvelle rédaction de l'alinéa, qui rend applicable la procédure de l'article 52, premier alinéa, de la loi bancaire au cas particulier des caisses de crédit municipal.

Il lui semble en effet souhaitable de supprimer la formule « la commune où la caisse a son siège répond des engagements de cette dernière », qui ne correspond ni à l'esprit ni à la lettre de l'article 52, pour la remplacer par les termes : « Lorsqu'il apparaît que la situation d'un établissement de crédit le justifie, le gouverneur de la Banque de France invite les actionnaires ou les sociétaires de cet établissement à fournir à celui-ci le soutien qui lui est nécessaire ».

Cet amendement répond au même souci que l'amendement n° 15 auquel la commission est donc défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 15 et 8 ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. L'amendement n° 15, présenté par M. Vizet, est contraire à l'un des objets du projet de loi, qui consiste à traduire en droit bancaire les relations de droit administratif existant déjà entre une commune et sa caisse, sans ajouter à ses responsabilités. Or une clarification est absolument indispensable au rétablissement de la confiance des prêteurs aux caisses. Voilà pourquoi le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

S'agissant de l'amendement n° 8, présenté par la commission, il ne modifie par le fond du texte, mais il définit avec davantage de précision et de clarté que le texte actuel la mise en jeu de la responsabilité de la commune-siège, donc les conditions d'application de l'article 52 de la loi bancaire. Par conséquent, le Gouvernement y est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Toujours sur l'article 2, je suis maintenant saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 9 est présenté par M. Trucy, au nom de la commission.

L'amendement n° 16 est présenté par M. Vizet, Mme Fost, MM. Bécart, Renar, Souffrin et Viron, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le quatrième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour remplacer le second alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 9.

M. François Trucy, rapporteur. La Commission des opérations de bourse, apprenant la disparition du réseau des caisses de crédit municipal, s'est récemment émue de la portée de l'article 1188 du code civil, qui précise que « le débiteur ne peut plus réclamer le bénéfice du terme lorsque par son fait il a diminué les sûretés qu'il avait données par le contrat à son créancier ».

Il existerait donc un risque que les prêteurs puissent réclamer leur dû avant le terme normal, puisque « les sûretés » ont diminué du fait de la disparition du réseau et, corrélativement, du fonds de garantie.

La commission note toutefois qu'aucun créancier ne pourrait, en l'état actuel du droit se porter en justice pour exiger le reversement du prêt accordé. En effet, comme le précise clairement l'article 1188 du code civil, le débiteur doit avoir, de son fait, diminué les sûretés. Or, la responsabilité en droit de la disparition du réseau incombe non pas aux caisses mais à la loi.

Ce quatrième alinéa ne devrait rien apporter sur le fond, puisque l'emploi du verbe « rester » signifie que les communes continuent d'accorder leur garantie dans les conditions où elles l'apportent aujourd'hui, c'est-à-dire, pour une moitié, une garantie expresse et, pour l'autre moitié, une responsabilité définie sur une base jurisprudentielle.

Dans l'avenir, cette disposition pourrait être fort mal interprétée et constituer une référence que la place financière ne manquerait pas de revendiquer, demandant que ce qui a été accepté pour le passé le soit pour le futur.

Pour y remédier, le Gouvernement doit affirmer qu'elle n'emporte pas obligation pour les villes de garantir à l'avenir l'ensemble des emprunts obligataires des caisses. Si tel n'était pas le cas, ce serait une disposition très grave, qui remettrait en cause la libre administration des collectivités locales, d'autant que certaines communes seraient dans l'impossibilité de prendre de tels engagements, compte tenu de l'encadrement comptable de leurs propres garanties.

Cet alinéa paraît inutile sur le fond et dangereux dans la forme. La commission des finances vous propose donc de le supprimer.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour défendre l'amendement n° 16.

M. Robert Vizet. Cet amendement a le même objet que le précédent. Les communes ne réalisent pas de bénéfices sur les activités des caisses de crédit municipal ; elles n'ont donc pas à engager leurs propres finances, comme peuvent le faire d'autres établissements de crédit à but lucratif.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je tiens à apporter un certain nombre de précisions sur ces deux amendements identiques.

Dans le dispositif actuel, le système de garantie figurant dans les emprunts obligataires émis par les caisses de crédit municipal comprend trois niveaux : premièrement, le fonds de garantie de l'union centrale ; deuxièmement, la solidarité entre les caisses ; troisièmement, la mise en œuvre éventuelle, dans certains cas, de la responsabilité de la commune-siège d'une caisse en difficulté.

Ces emprunts obligataires représentent un encours de 3 milliards de francs qu'il importe de maintenir normalement dans le bilan des caisses.

Le projet de loi, en prononçant la dissolution de l'union centrale, supprime les deux premiers niveaux de garantie.

A la suggestion de la commission des opérations de bourse, la commission des finances de l'Assemblée nationale a accepté, avec l'accord du Gouvernement, de présenter un amendement qui élimine tout risque que les porteurs de titres du crédit municipal n'obtiennent en justice le droit de demander un remboursement anticipé des emprunts au motif d'un changement unilatéral de leur situation juridique.

L'alinéa que les deux amendements visent à supprimer est donc un texte de précaution, dont la nécessité juridique n'est pas totale, mais qui ne peut que concourir à la bonne poursuite des relations entre les caisses et les prêteurs.

C'est pourquoi nous considérons que le maintien de cet alinéa, que vous souhaitez supprimer, est susceptible, le cas échéant, d'offrir une garantie.

J'ajoute que le texte tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale élimine tout risque de contentieux pour les émissions obligataires passées et qu'il n'emporte pas, pour l'avenir, obligation pour les villes de garantir l'ensemble des emprunts obligataires futurs des caisses.

Voilà les raisons pour lesquelles le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques nos 9 et 16, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Par amendement n° 10, M. Trucy, au nom de la commission, propose de supprimer le cinquième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour remplacer le second alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955.

M. François Trucy, rapporteur. Il s'agit de supprimer un alinéa de l'article 2 qui n'a pas sa place à cet endroit du texte, puisqu'il a pour objet de permettre aux caisses de créer des filiales afin de développer leurs activités annexes, l'informatique par exemple.

En outre, cette insertion est redondante, puisqu'un amendement à l'article 1^{er} a déjà permis d'inscrire dans la loi la possibilité de créer ce type de filiales. Je vous ai d'ailleurs proposé d'en corriger les termes afin de laisser les caisses recourir au statut juridique de leur préférence pour « extérioriser » leurs activités annexes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11 rectifié, M. Trucy, au nom de la commission, propose de remplacer le dernier alinéa du texte présenté par l'article 2 pour remplacer le second alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 par trois alinéas ainsi rédigés :

« Le budget annuel de la caisse de crédit municipal ainsi que les budgets supplémentaires et le compte financier, après leur adoption par le conseil d'orientation et de surveillance, sont transmis pour information au conseil municipal de la commune siège de la caisse.

« Un rapport annuel relatif à l'activité et à la situation financière de la caisse de crédit municipal est présenté par le maire devant le conseil municipal au cours de la séance qui précède celle où doit être adopté le budget primitif de la commune.

« Tout projet tendant à modifier le champ de l'activité bancaire de la caisse de crédit municipal ainsi que les actes de disposition sur son patrimoine dont la liste est fixée par décret en fonction de critères de seuil ou d'importance font l'objet d'une information préalable au conseil municipal par le maire qui en précise les motifs. »

M. François Trucy, rapporteur. Il s'agit là de l'information des conseils municipaux, sujet important sur lequel M. le secrétaire d'Etat et différents orateurs ont déjà insisté.

L'Assemblée nationale a souhaité que le conseil municipal soit tenu informé de la situation de la caisse ainsi que de certains actes de disposition qu'elle souhaiterait réaliser.

La commission des finances a estimé, pour sa part, que ce choix était tout à fait conforme à l'idée qu'elle se fait des buts que doit chercher à atteindre la loi, à savoir responsabiliser les communes et les amener à maîtriser les évolutions de leurs caisses.

Dans l'amendement qu'elle vous propose, la commission reprend les principes affirmés par nos collègues députés tout en les précisant et en fixant certaines modalités pratiques.

Premièrement, il n'est sans doute pas inutile de rappeler dans la loi les obligations découlant de l'exercice de la tutelle administrative relatives à la transmission de tous les documents budgétaires adoptés par l'établissement public à la commune de rattachement, ces dispositions ne figurant actuellement que dans un décret.

Deuxièmement, l'idée d'un rapport annuel présenté par le maire, président du conseil d'orientation et de surveillance de la caisse, devant le conseil municipal est bonne. Peut-être pourrait-on cependant préciser l'objet de ce rapport en ajoutant à la situation financière, qui englobe les résultats, un exposé sur l'activité et les perspectives en la matière.

La commission a également souhaité qu'il s'écoule un certain temps entre la présentation du rapport et le vote du budget primitif. Le délai ainsi ménagé est rendu nécessaire par l'impossibilité matérielle d'assurer, au cours d'une seule et même séance, la lecture d'un document important et la présentation et le vote du budget d'une grande ville.

Troisièmement, enfin, l'idée d'une information préalable du conseil municipal sur les projets de création de filiales ou de cessions d'actifs nous a semblé également bonne. Peut-être faudrait-il en élargir les contours.

La commission vous propose donc de mentionner dans la loi tous les actes qui engagent l'orientation générale ou les conditions de fonctionnement de l'établissement. Tout projet tendant à modifier le champ de l'activité bancaire de la caisse ainsi que tout acte de disposition sur son patrimoine devront ainsi faire l'objet d'une information préalable au conseil municipal par le maire qui devra, en outre, préciser les motifs de ces mutations. Par ailleurs, un décret en Conseil d'Etat fixera les seuils en dessous desquels les cessions ou apports n'auront pas à être déclarés ainsi que les catégories d'actes susceptibles de faire l'objet de cette information préalable, dans le respect des principes rappelés ci-dessus.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - I. - Est abrogé l'article 38 de la loi n° 54-628 du 11 juin 1954 portant ouverture et annulation de crédits sur les exercices 1951 et 1952 (collectif de régularisation).

« II. - Au premier alinéa de l'article 2 du décret n° 55-622 du 20 mai 1955 précité, les mots : "Elles exercent leur activité après avoir obtenu l'agrément du comité des établissements de crédit." sont supprimés.

« III. - A l'article 3 du même décret, les mots : "et, en outre, en ce qui concerne la caisse de crédit municipal de Paris, sur rapport du ministre de l'intérieur" sont supprimés.

« IV. - A l'article 4 du même décret, les mots : "au développement de leur action charitable" sont remplacés par les mots : "à la dotation des caisses".

« V. - L'article 96 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit est abrogé.

« Il sera procédé, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, à la liquidation de l'établissement public créé en application de l'article 96 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 précitée, dénommé "Union centrale des caisses de crédit".

« L'éventuel reliquat de liquidation de l'établissement est transféré aux caisses de crédit municipal en proportion du montant des cotisations versées à l'Union centrale par chacune des caisses de crédit municipal depuis la création de cette union.

« VI. - Au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les mots : ", des directeurs et" sont supprimés. »

Par amendement n° 12, M. Trucy, au nom de la commission, propose de supprimer le paragraphe VI de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Le paragraphe VI de l'article 3 a pour objet de prévoir que l'emploi de directeur d'une caisse de crédit municipal sera désormais pourvu dans les conditions fixées par le statut de la fonction publique territoriale.

La commission a estimé qu'il n'avait pas sa place parmi un ensemble de mesures d'aménagement ou transitoires. Elle vous propose donc de le supprimer pour le transférer au début de l'article 4, qui est entièrement consacré au statut des directeurs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

et article additionnel après l'article 4

M. le président. « Art. 4. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions dans lesquelles les directeurs relevant du statut du personnel des caisses de crédit municipal fixé par le décret n° 81-389 du 24 avril 1981 sont intégrés, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi, dans des cadres d'emplois existants de la fonction publique territoriale.

« Les directeurs de caisse qui sont en fonction à la date d'entrée en vigueur de la présente loi continuent d'exercer leur fonction, sans préjudice des dispositions de l'article 2 du décret n° 55-62 du 20 mai 1955 précité.

« S'ils sont remplacés par le maire, les directeurs intégrés dans la fonction publique territoriale sont reclassés par la collectivité où la caisse a son siège dans un emploi correspondant à leur grade dans les conditions de l'article 97 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée ; si ces directeurs relèvent de la fonction publique de l'Etat, il est mis fin à leur détachement. »

Par amendement n° 13, M. Trucy, au nom de la commission, propose :

« A. - Avant le premier alinéa de cet article, d'ajouter un alinéa ainsi rédigé :

« I. - Au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, les mots : "des directeurs et" sont supprimés. »

« B. - En conséquence, de faire précéder le début du premier alinéa de cet article de la mention : II. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Cet amendement est le corollaire de l'amendement n° 12.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 14, M. Trucy, au nom de la commission, propose de remplacer le troisième alinéa de l'article 4 par deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour l'application des articles 53, 97 et 98 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, le directeur d'une caisse de crédit municipal déchargé de ses fonctions ou dont l'emploi est supprimé est, le cas échéant, reclassé par la commune où la caisse a son siège dans un emploi vacant correspondant à son grade.

« Dans le cas où le maire le décharge de ses fonctions ou lorsque la caisse de crédit municipal est dissoute, il est mis fin au détachement du fonctionnaire relevant de la fonction publique de l'Etat qui occupe un emploi de directeur d'une caisse de crédit municipal. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. François Trucy, rapporteur. Comme je vous le disais en introduction, il me paraît indispensable de faire de l'emploi de directeur d'une caisse un emploi fonctionnel, au sens que donne à ce mot le statut de la fonction publique territoriale. Il s'agit de permettre au maire de recruter son directeur en dehors de la fonction publique et surtout de le décharger de ses fonctions pour de stricts motifs d'opportunité.

A notre sens, l'alinéa ajouté par le Gouvernement au cours du débat à l'Assemblée nationale entretient l'ambiguïté sur ce point. En effet, il ne concerne que les directeurs aujourd'hui en fonction et ne prend pas en compte le futur. En outre, il ne fait pas référence aux articles 53 et 98, qui traitent des emplois fonctionnels. Il n'évoque que l'article 97 du statut de la fonction publique territoriale relatif aux cas de suppression d'emplois.

Les réponses qui m'ont été faites sur ce sujet me conduisent à vous proposer d'inscrire dans la loi le caractère fonctionnel de l'emploi de directeur d'une caisse de crédit municipal.

Le partage en deux alinéas, tel que je vous le suggère, vise également à mettre un terme à une ambiguïté, de forme, celle-là, certains directeurs issus de la fonction publique d'Etat ayant cru qu'il serait automatiquement mis fin à leur détachement à la date d'entrée en vigueur de la loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement comprend bien la préoccupation de M. le rapporteur. Toutefois, il considère que la réponse à cette question légitime relève du domaine réglementaire. Il s'engage, naturellement, à publier un décret répondant à la préoccupation exprimée.

Il s'en remet par conséquent à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 17, le Gouvernement propose de compléter *in fine* l'article 4 par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Sont validés, en tant que leur régularité serait mise en cause sur le fondement de l'illégalité du décret n° 88-435 du 25 avril 1988 :

« - l'ensemble des décisions individuelles relatives aux personnels des administrations parisiennes ainsi que les dispositions statutaires adoptées par délibération sur la base desquelles elles ont été prises ;

« - les élections aux commissions administratives paritaires de la commune et du département de Paris ainsi que de leurs établissements publics ;

« - les concours de recrutement et les concours et examens professionnels ouverts avant le 30 mars 1992 par la commune et le département de Paris ainsi que par leurs établissements publics. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs. Je voudrais maintenant aborder un aspect particulier, lié au dispositif qui vous est soumis.

Comme l'évoque le rapport de M. Trucy, rédigé au nom de la commission des finances, les dispositions spécifiques à la ville de Paris permettaient déjà à un fonctionnaire du corps des administrateurs de la ville de Paris d'occuper l'emploi de directeur de la caisse de crédit municipal de Paris.

Mais, comme vous le savez sans doute, le décret relatif au statut des personnels des administrations parisiennes vient d'être annulé par le Conseil d'Etat. Je rappelle que les dispositions statutaires relatives aux personnels des administrations parisiennes étaient définies par un décret du 25 avril 1988.

Un arrêt du Conseil d'Etat, en date du 12 février 1992, a annulé ce décret qui permet le fonctionnement du dispositif statutaire de la ville de Paris. Il faut rappeler que le texte annulé avait fait l'objet d'un avis défavorable de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat lors de sa séance du 9 février 1988.

La préoccupation qui anime aujourd'hui le Gouvernement est d'offrir aux personnels des administrations parisiennes un dispositif permettant à leur vie administrative de se dérouler à nouveau normalement.

C'est pourquoi j'ai demandé à mes services, en plein accord avec M. Paul Quilès, ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, de préparer dès maintenant, afin qu'il sorte le plus rapidement possible, un nouveau décret, dont les dispositions remplaceront celles du décret annulé.

La préparation de ce texte fera bien entendu l'objet de concertations avec l'ensemble des parties concernées, en particulier avec les responsables de la mairie de Paris et les organisations représentatives du personnel. Ce texte visera à confirmer le régime juridique des personnels et préservera les spécificités parisiennes.

Dans l'immédiat, à la demande du Gouvernement, le conseil de Paris a adopté, le 30 mars dernier, une délibération en vue d'éviter un gel de la situation statutaire des agents des administrations parisiennes.

Toutefois, il demeure une incertitude juridique sur trois points.

Tout d'abord, si les actes individuels ont, pour l'avenir, une nouvelle base juridique, il apparaît souhaitable d'assurer une sécurité maximale aux décisions individuelles prises avant cette consolidation de même qu'aux dispositions statutaires qui les sous-tendent.

Ensuite, il convient de permettre l'expression des personnels par l'intermédiaire de leurs représentants et le déroulement normal de la carrière des fonctionnaires des administrations parisiennes. Dans cette perspective, les représentants du personnel élus aux commissions administratives paritaires doivent pouvoir siéger sans délai.

Enfin, le déroulement des concours de recrutement et des concours examens professionnels actuellement en cours doit continuer normalement. Il s'agit d'éviter aux candidats d'être amenés à repasser les épreuves, ce qui leur serait évidemment préjudiciable.

L'amendement que je vous propose vise à valider les situations que je viens d'exposer. Le souci du Gouvernement est d'écarter toutes les incertitudes juridiques qui pourraient découler de l'annulation du décret du 23 avril 1988 et, par conséquent, de rétablir les mécanismes de fonctionnement de la vie administrative des agents, en particulier ceux qui touchent à leurs carrières.

Dans cette affaire, notre volonté est de mettre en œuvre tous les moyens appropriés afin que les fonctionnaires des administrations parisiennes n'aient pas à pâtir des conséquences de décisions relatives à un décret, décisions dont ils ne sont nullement responsables.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. François Trucy, rapporteur. Ainsi que vous l'a indiqué tout à l'heure M. le secrétaire d'Etat, cet amendement a pour objet de valider l'ensemble des actes réglementaires relatifs à la gestion des personnels parisiens pris sur la base d'un décret de 1988, annulé par le Conseil d'Etat au mois de février dernier.

S'il s'agit incontestablement d'un cavalier, cette disposition est néanmoins nécessaire, ainsi que le précise l'exposé des motifs de l'amendement. Elle a été négociée, semble-t-il, avec la ville de Paris.

Je vous propose d'y donner un avis favorable, sous réserve que le Gouvernement rectifie son texte afin d'en faire un article additionnel après l'article 4, qui traite d'un tout autre sujet.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte très volontiers de rectifier son amendement dans le sens que vient de lui suggérer M. le rapporteur. Ce texte devient donc un article additionnel après l'article 4.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 17 rectifié, présenté par le Gouvernement et tendant à insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« Sont validés, en tant que leur régularité serait mise en cause sur le fondement de l'illégalité du décret n° 88-435 du 25 avril 1988 :

« - l'ensemble des décisions individuelles relatives aux personnels des administrations parisiennes ainsi que les dispositions statutaires adoptées par délibération sur la base desquelles elles ont été prises ;

« - les élections aux commissions administratives paritaires de la commune et du département de Paris ainsi que de leurs établissements publics ;

« - les concours de recrutement et les concours et examens professionnels ouverts avant le 30 mars 1992 par la commune et le département de Paris ainsi que par leurs établissements publics. »

Cet amendement n° 17 rectifié insérant un article additionnel après l'article 4, je vais d'abord mettre aux voix ce dernier.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

(L'article 4 est adopté.)

M. le président. Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 17 rectifié.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Le rapporteur général de la commission des finances présent dans cet hémicycle, notre collègue Roger Chinaud, étant donné les fonctions qu'il assume au conseil municipal de Paris, pourrait beaucoup mieux que moi-même, sénateur de province, exprimer notre satisfaction devant l'amendement déposé par le Gouvernement.

Monsieur le secrétaire d'Etat, la connaissance que nous avons de la haute conscience dont le maire de Paris fait preuve dans la gestion de sa ville et du souci bien connu qu'il a notamment du personnel communal servant la capitale nous font apprécier l'amendement présenté par le Gouvernement, dans le prolongement de la délibération votée le 30 mars 1992 par le conseil de Paris, après l'arrêt du Conseil d'Etat en date du 12 février dernier.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous vous exprimons notre satisfaction face à une telle coopération sur ce point entre le Gouvernement et la ville de Paris. Puisse cette heureuse coopération être plus fréquente, ainsi que le souhaite le maire de Paris, non seulement dans l'intérêt de la capitale et de son personnel, mais pour le bien commun de la nation tout entière.

M. Roger Chinaud. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17 rectifié, adopté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 4.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre.
(Le projet de loi est adopté.)

6

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des finances a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, François Trucy, Emmanuel Hamel, Roland du Luart, Paul Loridant et Michel Moreigne.

Suppléants : MM. Bernard Barbier, Maurice Blin, Ernest Cartigny, Jean-Pierre Masseret, Geoffroy de Montalembert, Roger Romani et Robert Vizet.

7

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant adaptation au Marché unique européen de la législation applicable en matière d'assurance et de crédit.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 316, distribué et renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

8

DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Jacques de Menou, Michel Alloncle, Hubert d'Andigné, Roger Besse, Amédée Bouquerel, Jean-Eric Bousch, Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant, Henri Collette, Désiré Debavelaere, Jacques Delong, Franz Duboscq, Alain Dufaut, Philippe François, Philippe de Gaulle, Emmanuel Hamel, Roger Husson, Marc Lauriol, Paul Masson, Geoffroy de Montalembert, Arthur Moulin, Jean Natali, Paul d'Ornano, Alain Pluchet, Jean-Jacques Robert, Michel Rufin, Jean Simonin, Louis Souvet, Serge Vinçon et André-Georges Voisin une proposition de loi tendant à faciliter le développement du tourisme rural.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 317, distribuée et renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

9

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 6 mai 1992, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 306, 1991-1992), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la modernisation des entreprises coopératives.

Rapport (n° 311, 1991-1992) de M. Philippe de Bourgoing fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Délai limite pour le dépôt des amendements à quatre projets de loi, à une proposition de loi et à une proposition de résolution

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux délais de paiement entre les entreprises (n° 308, 1991-1992) est fixé au mercredi 6 mai 1992, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours (n° 289, 1991-1992) est fixé au mardi 12 mai 1992, à dix-sept heures ;

3° Au projet de loi relatif aux circonscriptions électorales pour l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger (n° 285, 1991-1992) est fixé au mardi 12 mai 1992, à dix-sept heures ;

4° Aux conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi relative aux conditions d'exercice du mandat des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger (n° 283, 1991-1992) est fixé au mardi 12 mai 1992, à dix-sept heures ;

5° A la proposition de résolution de M. Roger Chinaud tendant à modifier l'article 47 *bis* du règlement du Sénat (n° 272, 1991-1992) est fixé au mardi 12 mai 1992, à douze heures ;

6° Au projet de loi modifiant le chapitre III du titre II du livre V du code de la santé publique relatif à la pharmacie vétérinaire (n° 286 rectifié, 1991-1992) est fixé au mercredi 13 mai 1992, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans un débat

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, les inscriptions de parole dans le débat consécutif à la déclaration du Gouvernement sur la presse et l'audiovisuel devront être faites au service de la séance avant le lundi 11 mai 1992, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures quarante.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
DOMINIQUE PLANCHON

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 et 78 du règlement)

Financement de la préservation, la restauration et le reboisement des espaces forestiers et ruraux méditerranéens

425. - 5 mai 1992. - **M. Louis Minetti** s'étonne de l'immobilisme de **M. le ministre du budget** pour abonder le financement de la préservation, la restauration et le reboisement des espaces forestiers et ruraux méditerranéens. Pour quelles raisons le Gouvernement a-t-il opposé l'article 40 de la Constitution à ses propositions tendant à dégager des moyens financiers pour les opérations concrètes signalées au premier paragraphe de cette question orale sans débat. M. le ministre du budget, lors du débat budgétaire en séance du 21 novembre 1991, avait affirmé : « Faites d'abord adopter votre amendement, nous verrons ensuite. » Est-il prêt à la transparence et à indiquer comment fonctionnent la taxe de publicité foncière, les taxes annexes sur les transactions foncières et immobilières, quel est leur rapport, à quoi elles sont affectées, comment on pourrait les augmenter, tout cela pour trois régions : Provence-Alpes-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon et Corse. Peut-il, dans la phase actuelle de préparation du budget 1993, indiquer comment il envisage de manière significative, à hauteur des nécessités, d'augmenter les crédits pour la préservation, la restauration, le reboisement des espaces forestiers et ruraux méditerranéens en utilisant mieux le budget général de l'Etat, voire en augmentant et en attribuant mieux des taxes destinées dans le Midi, aux missions énoncées plus haut.