

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 9 décembre 1981. — *Présidence de M. Michel Miroudot, vice-président.* — La commission a tout d'abord entendu le rapport de Mme Danielle Bidard sur le projet de loi n° 84 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, supprimant le caractère obligatoire de la **consultation des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (C. A. U. E.)**. Le rapporteur a brièvement rappelé les conditions dans lesquelles le Gouvernement avait, en 1976, dans le projet de loi sur l'architecture, proposé d'institutionnaliser les organismes d'assistance architecturale expérimentés dans plusieurs départements.

Pour défendre la qualité architecturale déclarée d'intérêt public, le projet de loi obligeait tous les pétitionnaires, sauf les petits constructeurs, à recourir aux services d'un architecte. La commission sénatoriale des affaires culturelles avait considéré que s'il était juste, pour des raisons sociales, de dispenser les petits constructeurs du recours obligatoire à un homme de l'art, il convenait en contrepartie de les obliger à prendre l'avis d'un organisme compétent : le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement. Cette consultation, qui peut conduire à un dialogue entre les spécialistes et le constructeur est gratuite.

Le Parlement avait ratifié cette solution, sous réserve que le caractère obligatoire de la consultation ne prendrait effet qu'au bout d'un délai de deux ans. La loi n° 79-16 du 3 janvier 1979 avait prorogé de trois ans ce délai, qui expire le 31 décembre 1981.

Le Gouvernement propose de supprimer le caractère obligatoire de la consultation. Deux raisons justifient cette demande :

— les C. A. U. E. ont développé une action pédagogique de sensibilisation et de conseil bien plus large et efficace que l'avis donné aux seuls pétitionnaires ;

— le futur projet de loi sur l'architecture doit réexaminer la question dans son ensemble.

Une bonne solution d'attente est de supprimer une disposition qui, en fait, n'a jamais été appliquée et risque de détourner les C. A. U. E. de leur vrai rôle.

En conclusion, Mme Danielle Bidard a proposé à la commission d'adopter le projet de loi.

Dans le **débat** qui a suivi cet exposé, M. Lucien Delmas a considéré que si les petits constructeurs étaient dispensés du recours à l'architecte, le bénéfice de cette exemption devrait être étendu aux collectivités locales pour les projets qui ne dépassent pas 170 mètres carrés de surface hors œuvre nette.

En réponse, le rapporteur s'est demandé s'il ne serait pas plus opportun de faire régler cette question par le futur projet sur l'architecture.

M. Michel Miroudot est intervenu dans le même sens que le rapporteur.

M. Hubert Martin s'est inquiété des risques qu'une exemption trop large de recours à l'homme de l'art ferait courir à la qualité de l'architecture et à la sauvegarde des sites.

M. Michel Miroudot a rappelé qu'il avait rapporté en 1976 le projet de loi sur l'architecture et fait adopter par la commission le principe de la consultation obligatoire des C. A. U. E. Les constructeurs fortunés sont tenus de recourir à un architecte. Les petits constructeurs sont tenus de dialoguer avec les spécialistes des C. A. U. E. L'obligation qui leur était faite de cette consultation était en réalité un service qu'on leur rendait en même temps qu'on pouvait par là infléchir leur projet afin de sauvegarder l'intérêt public, la qualité des constructions et leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant. L'expérience montre que cette consultation gratuite est toujours bénéfique.

M. Lucien Delmas a évoqué les réactions défavorables des maires pour qui l'obligation de passer par un architecte est une charge trop coûteuse.

Au terme de ce débat, la commission a fait siennes les conclusions de son rapporteur et, en conséquence, a adopté le projet de loi.

La commission a ensuite donné un avis favorable à un *amendement* de M. Lucien Delmas dont l'objet est d'exempter les collectivités territoriales du recours obligatoire à un architecte pour leurs petites constructions.

Puis, après avoir confirmé **M. Michel Miroudot** dans ses fonctions de **rapporteur** du **projet de loi n° 90 (1981-1982)** portant **validation d'inscription** d'étudiants en deuxième année des **unités pédagogiques d'architecture**, elle a examiné son rapport sur ce texte.

Le rapporteur a exprimé son désagrément de voir le Parlement appelé à régulariser des mesures arrêtées dans la précipitation sans qu'une réflexion d'ensemble sur l'enseignement de l'architecture n'ait été préalablement menée. Puis il a brièvement rappelé les faits incriminés : le 3 juin dernier, M. Louis Mermaz, alors ministre de l'équipement et des transports, avait, dans une note aux directeurs des unités pédagogiques d'architecture (U. P. A.) précisé que les dispositions du décret du 8 mars 1978 fixant le régime des études conduisant aux diplômes d'architecte diplômé par le Gouvernement pourraient ne pas être respectées pour les examens en cours. En conséquence, il invitait les jurys à lui faire connaître la liste des élèves qu'ils estimaient, en vue des notes obtenues à l'examen, aptes à poursuivre les études d'architecture même s'ils étaient hors des maxima fixés par le ministre de la culture.

En effet l'article 6 du décret précité dispose que :

« Art. 6. — Le ministre chargé de la culture fixe, avant le début de chaque année universitaire, pour chaque unité pédagogique d'architecture, compte tenu du niveau des études, des aptitudes des étudiants et des débouchés professionnels, le nombre maximum d'étudiants qui seront admis à l'issue de cette année universitaire en seconde année de premier cycle.

« La liste des étudiants admis en seconde année est dressée à l'issue d'épreuves écrites et orales organisées dans chaque établissement en conformité avec les règles nationales fixées par arrêté du ministre chargé de la culture.

« Les étudiants admis en seconde année sont crédités de douze unités de valeur. »

En fonction de ces dispositions, le nombre maximum d'étudiants admis à s'inscrire en deuxième année pour l'année 1981-1982 était de 1535. Ce sont en fait 1780 étudiants qui ont été admis, soit 16 p. 100 de plus que prévu.

Le rapporteur a ensuite présenté à la commission les deux amendements déposés par le Gouvernement. Le premier tend à valider les inscriptions des étudiants étrangers admis au-delà de la limite des 10 p. 100 des inscrits de l'année précédente en première année du premier cycle (quota fixé par l'article 5 du décret du 6 mars 1978) ; la validation demandée porterait à 407 au lieu de 350 le nombre des étudiants étrangers ; le même amendement tend à la validation des inscriptions prises à la rentrée universitaire 1981-1982 en dérogation à la règle fixée par l'article 7 du décret du 8 mars 1978, qui prévoit que « le premier cycle est sanctionné par un certificat d'études architecturales de premier cycle qui doit être obtenu dans un délai maximum de trois années ». Un deuxième amendement du Gouvernement a pour objet d'harmoniser l'intitulé du projet avec son nouveau contenu. Le rapporteur a rappelé que l'arrêté du 27 février 1973, qui organise le diplôme d'études universitaires générales prévoit, dans son article 5, que « les candidats au D.E. U. G. ne peuvent prendre que trois inscriptions annuelles ; exceptionnellement, une inscription supplémentaire peut être autorisée par le président de l'université où le candidat a pris sa précédente inscription ». La procédure suivie actuellement aligne sur ce point le régime des études d'architecture sur le régime général et ce sont des commissions réunies autour des directeurs d'U. P. A. qui statuent en ce moment même sur les cas des étudiants souhaitant bénéficier d'une quatrième inscription.

Ces dispositions qui concernent la rentrée universitaire 1981-1982 ne pourraient être insérées dans le décret que le Gouvernement compte prochainement publier pour réformer le régime des études d'architecture. Ce décret en effet ne peut régler des situations antérieures à sa publication. L'intervention du législateur est donc nécessaire.

En conclusion, le rapporteur a indiqué que de telles validations étaient difficilement acceptables en principe, mais encore plus difficiles à refuser en pratique, en raison des problèmes humains qui se poseraient si le Parlement, mis devant le fait accompli, refusait d'accepter des décisions dont la justification est incertaine.

Il s'est interrogé sur l'opportunité de supprimer tout *numerus clausus*, comme le Gouvernement en a l'intention, alors qu'il y a actuellement près de 16 000 étudiants en formation pour environ 21 000 architectes en service. Certes, les inscriptions en première année se stabilisent et même diminuent puisqu'elles sont passées de 3 500 en 1980 à 3 200 en 1981. Mais le nombre d'architectes à venir est bien supérieur aux besoins de notre pays. C'est pourquoi il a suggéré à la commission de n'émettre un avis favorable à l'adoption du texte que si le ministre présente clairement, en séance publique, ses projets en matière de formation des futurs architectes et d'emploi des architectes déjà formés.

Un échange de vues sur le rapport a suivi cet exposé auquel ont participé Mme Danielle Bidard, MM. Lucien Delmas, Marc Bœuf, Roger Moreau, Henri Lebreton et Hubert Martin.

Puis la commission a adopté les conclusions du rapporteur.

Elle a enfin désigné **M. Hubert Martin** comme rapporteur de la proposition de loi (n° 44, 1981-1982) de Mme Midy et plusieurs de ses collègues tendant à assurer une large information sur les problèmes des personnes atteintes d'un handicap.

COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU PLAN

Mercredi 9 décembre 1981. — *Présidence de M. Marcel Lucotte, puis de M. Bernard Legrand, vice-présidents.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné tout d'abord le rapport de **M. Marcel Daunay** sur le projet de loi n° 77, 1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la durée du mandat des membres des chambres d'agriculture.

M. Marcel Daunay a présenté les principaux développements de son rapport qui souligne l'importance du rôle consultatif et des attributions techniques des chambres d'agriculture.

Les dispositions du projet de loi tendent à reporter en février 1983 l'élection des membres des chambres d'agriculture prévue normalement pour 1982. Le mandat des élus de 1976 sera ainsi prolongé d'un an, celui des membres élus en 1979 étant abrégé d'un an. Le rapporteur a indiqué que la volonté des pouvoirs publics est d'effectuer, par voie réglementaire, une réforme du mode de scrutin des chambres d'agriculture, l'objectif étant d'introduire la représentation proportionnelle.

M. Marcel Daunay a souligné la nécessité d'un mode de scrutin permettant d'assurer une majorité cohérente au sein des chambres afin de leur permettre de poursuivre dans l'équilibre et la continuité leurs missions consultatives et techniques. Il a insisté en outre sur la nécessité de maintenir un mode de scrutin par arrondissement, pour le collège des chefs d'exploitations, afin d'assurer une représentation des différentes régions agricoles du département.

Dans le but d'associer le Parlement à la préparation de la réforme du mode de scrutin qui interviendra par voie réglementaire, le rapporteur a proposé un *amendement* tendant à la mise en place d'un comité consultatif composé de quatre députés, de quatre sénateurs et de trois membres du Conseil économique et social désignés par les commissions et section compétentes de ces assemblées.

MM. France Lechenault et Jean-Marie Bouloux ont confirmé la préoccupation exprimée par le rapporteur de maintenir l'arrondissement comme circonscription électorale pour le collège des chefs d'exploitation en sorte de permettre à toutes les parties du département d'être représentées au sein de la chambre d'agriculture.

M. Marcel Daunay, reflétant l'avis de la plupart des commissaires, a considéré que l'opportunité de refondre le mode de scrutin aux chambres d'agriculture ne semblait pas s'imposer et qu'en tout état de cause il ne devrait pas porter atteinte au rôle et à la cohérence de la composition de ces compagnies consulaires.

L'amendement présenté par le rapporteur a été adopté à l'unanimité; l'article unique du projet de loi ainsi amendé a été voté à l'unanimité par la commission, qui a approuvé le rapport de M. Daunay.

La commission a examiné ensuite le **projet de loi** (n° 66, 1981-1982) relatif au relèvement de la **limite de responsabilité du transporteur de personnes en transport aérien intérieur**.

M. Bernard Legrand, rapporteur, a retracé tout d'abord un historique du problème des conditions de couverture du risque aérien depuis la signature par la France de la Convention de Varsovie du 12 octobre 1929 qui constitue encore le texte de base en la matière.

Après avoir indiqué que le plafond de responsabilité des transporteurs avait été porté de 125 000 à 250 000 F Poincaré (soit 92 500 F actuels), par le protocole de La Haye du 28 septembre 1955 pour les lignes internationales, le rapporteur a rappelé que la France avait, par la loi du 18 juin 1976, porté ce plafond pour ses lignes domestiques à 300 000 F et se disposait, pour le présent projet, de relever à nouveau ce chiffre à 450 000 F.

Après avoir entendu ses observations, la commission a adopté les conclusions favorables de son rapporteur.

La commission a ensuite entendu **M. Blondel, secrétaire confédéral de la C. G. T. - Force ouvrière** à propos du projet de loi (n° 576, A. N.) approuvant le **plan intérimaire** pour 1982 et 1983.

M. Blondel a précisé que la C. G. T. - Force ouvrière est attachée au principe d'une planification souple et indicative et qu'elle approuve le renouveau actuel de la planification, mais qu'elle aurait souhaité un changement des méthodes afin d'accorder une plus grande attention aux observations des organisations syndicales.

Il a considéré que ce plan est plutôt un programme, que les interdépendances entre les orientations et les secteurs ont été insuffisamment étudiées et que les nombreux travaux en cours n'ont pu être intégrés à temps dans le document final. Cependant, ce texte constitue une étape vers la préparation du plan quinquennal qui suivra.

Il a considéré que le partage des responsabilités par les salariés et l'intégration des organisations syndicales dans les processus institutionnels, proposés par le plan, sont préjudiciables aux intérêts réels des salariés ; la négociation est préférable aux nouvelles procédures proposées. Le rôle des organisations syndicales est de défendre les salariés et non de participer aux décisions politiques et économiques.

M. Blondel s'est prononcé contre la création de structures régionales tripartites de l'emploi et contre la priorité conférée aux accords d'entreprises par rapport aux conventions collectives.

M. Blondel a exprimé des réserves à propos de la décentralisation et craint une politisation du service public et la création de féodalités locales. L'intérêt économique du pays suppose une cohérence.

La C. G. T. - Force ouvrière aurait souhaité une meilleure articulation entre le plan national et le développement régional. M. Blondel a estimé que les aspects européens des problèmes économiques auraient dû être développés dans le plan.

Après avoir rappelé l'attachement de la C. G. T. - Force ouvrière à la libre négociation des rémunérations, M. Blondel a contesté l'affirmation selon laquelle l'absentéisme et les accidents du travail auraient augmenté dans la période récente ; il a émis des doutes sur la valeur du principe fondamental du plan selon lequel la société serait cohérente et solidaire de ses valeurs.

M. Jacques Braconnier, rapporteur à titre officieux du projet de loi précité, a interrogé M. Blondel à propos des effets de l'augmentation du taux des prélèvements obligatoires dans le produit intérieur brut (P. I. B.) et du projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche.

M. Blondel a regretté que ce dernier projet ne soit pas intégré dans le plan. Il a indiqué que la C. G. T. - Force ouvrière est très attachée aux régimes sociaux, mais qu'il faut expliquer aux Français les problèmes spécifiques des régimes spéciaux de sécurité sociale et la nécessité d'aller vers un système dans lequel il y aurait équivalence entre l'effort contributif et les prestations.

Considérant que les prestations sociales et les retraites ont le caractère d'un salaire différé, M. Blondel a estimé qu'il appartient aux intéressés de déterminer les orientations qu'ils souhaitent en ce domaine. A propos des dépenses de santé, il s'est déclaré partisan des conventions conclues avec les praticiens afin de contrôler l'évolution de celles-là. Il a rappelé que les Etats-Unis consacrent à la santé la même part de leur produit national que la France, mais selon des modalités différentes.

M. Jacques Braconnier s'est inquiété des conséquences économiques de la démographie française, notamment quant à l'équilibre des régimes de retraites.

A propos des évolutions salariales, M. Blondel s'est prononcé en faveur des conventions collectives nationales afin de favoriser une certaine égalisation, la négociation exclusive de conventions d'entreprise risquant de favoriser l'accroissement des disparités en fonction des situations locales de l'emploi. Il a considéré qu'à terme, après l'application des procédures prévues

par le plan, les discussions salariales actuelles perdraient leur intérêt. Au sein des instances tripartites Etat-patronat-syndicats, les négociations sont dénaturées, l'Etat ayant tendance à se substituer au patronat.

M. Richard Pouille a regretté que les problèmes de la fonction publique locale ne soient traités dans le plan.

M. Jacques Braconnier a interrogé M. Blondel à propos des risques de nationalisations « rampantes » induits par la nationalisation actuelle de certaines grandes entreprises et des banques.

M. Jacques Moutet a interrogé M. Blondel à propos des prévisions de croissance et de créations d'emploi inscrites dans le projet de Plan.

A propos de l'évolution de la fonction publique locale, M. Blondel s'est inquiété des recrutements pratiqués actuellement, notamment par des établissements publics régionaux, et des inconvénients d'une éventuelle politisation des agents publics locaux qui pourrait résulter de la décentralisation.

M. Blondel s'est prononcé en faveur d'un taux de croissance élevé, il a souhaité que les nationalisations aient des effets positifs au niveau industriel et que les secteurs visés par celles-ci participent rapidement à la croissance.

Il a considéré que le partage du travail ne peut suffire pour résoudre le problème de l'emploi et il a estimé que les entreprises françaises ont d'importantes possibilités de développement à l'étranger si elles entreprennent des actions commerciales vigoureuses.

Il s'est enfin déclaré préoccupé du maintien des relations collectives de travail dans les entreprises nationales et de la cohésion de l'ensemble des travailleurs du secteur nationalisé et privé.

Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Raymond Dumont, secrétaire. — Au cours d'une seconde séance, tenue l'après-midi, la commission a entendu M. Madiou, secrétaire du centre confédéral d'études économiques et sociales de la C. G. T. à propos du projet de loi (n° 576, A. N.) approuvant le plan intérimaire pour 1982 et 1983.

M. Madiou a déclaré que la C. G. T. est satisfaite que le Gouvernement actuel s'engage dans une voie radicalement différente de la politique d'austérité précédente qui a engendré le chômage.

Abordant les objectifs fixés par le plan, M. Madieu s'est félicité qu'un taux de croissance de 3 p. 100 soit retenu dans le plan, cela étant nécessaire pour résoudre le problème de l'emploi. Il a estimé que le taux de croissance n'est pas exclusivement quantitatif : il doit répondre à certains besoins sociaux — notamment dans le cadre du marché intérieur — et aux potentialités économiques et humaines de la France.

Il convient de mettre en place un appareil industriel et cohérent tout en tenant compte des nécessaires spécialisations à l'échelle internationale.

Il faut rechercher le développement des activités de service propres à soutenir les activités de production et à satisfaire les besoins sociaux.

La politique industrielle doit s'appuyer sur un marché intérieur stable et solide, lequel dépend du pouvoir d'achat des salariés. A cet égard, le relèvement du S. M. I. C. opéré en juin dernier a été insuffisant et n'a pas engendré une relance significative de la consommation. Le salaire ouvrier n'a progressé que de 1 p. 100 au troisième trimestre de 1981 et il augmentera vraisemblablement de 1 p. 100 pendant le quatrième trimestre en cours, ce dernier résultat étant annulé par l'accroissement des cotisations sociales.

La négociation des salariés devrait porter sur l'ensemble des salaires, en conférant une priorité au S. M. I. C., sans pour autant écraser la hiérarchie des rémunérations ; pour l'instant, il n'y a pas encore de politique salariale cohérente dans le secteur industriel.

L'inflation doit être combattue au niveau de la distribution, mais surtout au niveau de la production.

La qualité des emplois créés est aussi importante que le nombre, une attention particulière doit être portée aux effets induits par les créations d'emplois. En ce domaine, une priorité doit être conférée à l'industrie, ce qui suppose un effort important dans le domaine de la formation professionnelle et de l'enseignement général.

M. Madieu a considéré que les observations formulées à propos de la durée du travail et des conditions de travail doivent prendre en compte les effets de celles-ci sur la productivité ainsi que les coûts sociaux non intégrés aux coûts de fabrication.

La volonté de promouvoir une croissance qualitative conduit nécessairement à s'interroger sur la place des salariés dans l'entreprise. Il s'ensuit notamment que les comités d'entreprise

devraient être informés de la formation des prix et des aides publiques accordées aux entreprises. Les salariés devraient ainsi être associés à la mise en œuvre de la politique industrielle, la mobilisation de toutes les forces vives de la nation étant indispensable pour sortir de la crise.

Se déclarant satisfait des nationalisations en cours de réalisation, M. Madiou a indiqué que, pour la C. G. T., une extension des nationalisations sera probablement nécessaire à l'avenir. Le but n'est pas de sanctionner ni d'étatiser, mais de donner à la nation les moyens d'une autre politique économique et d'engager une restructuration de l'appareil productif français. L'instauration de nouvelles relations sociales est le complément indispensable de ces opérations.

La nationalisation des banques doit avoir pour objectif de faire prévaloir des impératifs autres que ceux de la stricte rentabilité financière et de privilégier la satisfaction des besoins sociaux. Le système actuel ne tient pas compte des coûts du chômage ni de la destruction d'une partie de l'appareil productif.

Bien que souhaitant un taux de croissance supérieur à celui qui a été retenu dans le plan, la C. G. T. approuve de nombreux aspects de ce texte ; néanmoins, elle regrette l'imprécision des objectifs d'investissement. Elle est satisfaite que le Gouvernement envisage de poursuivre la concertation en soumettant prochainement les orientations de la politique industrielle à la commission des partenaires sociaux.

M. Jacques Braconnier, rapporteur à titre officiel, a interrogé M. Madiou à propos du lien existant selon ce dernier entre l'accroissement du pouvoir d'achat et la reconquête du marché intérieur, des modalités de la réduction du temps de travail, des risques d'effet de substitution du capital au travail en cas de forte augmentation des investissements, des possibilités d'atteindre un taux de croissance supérieur à 3 p. 100, des moyens de concilier les orientations souhaitées par la C. G. T. pour l'action des banques avec le maintien de leur équilibre financier.

M. Bernard-Charles Hugo a regretté que l'environnement international ne soit pas suffisamment pris en compte dans le plan intérimaire et a interrogé M. Madiou à propos de la lutte contre l'inflation.

A propos de la reconquête du marché intérieur, M. Madiou a notamment répondu qu'un plan de développement de la machine-outil peut être mis en œuvre rapidement et que le Novacor pourrait apporter des solutions aux problèmes de l'industrie textile, au lieu de vendre cette technologie au Japon. Il a précisé

que la reconquête du marché intérieur ne visait pas à rechercher l'autarcie, mais à valoriser des techniques mises au point par les organismes de recherche ou les industries.

Le développement de certaines activités — les transports en commun par exemple — n'implique pas nécessairement un accroissement de la dépendance de la France à l'égard de l'étranger.

A propos des modalités de la réduction de la durée du travail, M. Madiou a indiqué qu'actuellement l'appareil productif n'est utilisé qu'à 60 p. 100 ou 70 p. 100 et qu'il n'est pas nécessaire de développer le travail posté pour maintenir la production, la diminution du temps de travail n'entraînant pas une réduction proportionnelle de la production. La C. G. T. est favorable à une réduction du temps de travail jusqu'à trente-huit heures, l'objectif de trente-neuf heures étant insuffisant pour créer des emplois. M. Madiou a souligné les effets très bénéfiques de la diminution du temps de travail au niveau des coûts sociaux.

La commission a enfin entendu **M. Michel Rocard, ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire**, accompagné de **M. Hubert Prévot, commissaire au Plan**, sur le projet de loi (n° 576, A. N.) approuvant le **plan intérimaire pour 1982 et 1983**.

M. Michel Rocard a souligné tant l'ambition que le caractère diversifié du projet. Il a d'abord évoqué les limites inévitables du plan intérimaire. Il a rappelé que la planification consiste à prévoir l'évolution spontanée et à définir les axes d'une politique volontariste afin d'infléchir l'avenir.

Prenant l'exemple de la sécurité sociale, le ministre d'Etat a souligné que, d'une manière générale, les techniques quantitatives ne permettent pas de dégager des prévisions fiables à l'échéance de deux ans. A la limite, faire un plan d'une durée aussi brève peut être jugé comme sans signification. Une période de cinq ans semble, en définitive, la plus pertinente. Malgré ce handicap, le Gouvernement a estimé indispensable d'élaborer un plan intérimaire afin de mettre en œuvre sans attendre la restauration de l'instrument de planification, gravement affaibli depuis des années, et d'être en mesure de provoquer un nouveau dynamisme pour le prochain plan quinquennal. Cette démarche doit conduire, en premier lieu, à la définition d'une nouvelle méthodologie du plan. En outre, selon la volonté du Président de la République, il apparaissait indispensable de définir dès maintenant une stratégie économique générale radicalement nouvelle.

Le ministre d'Etat a souligné qu'il n'était pas possible de définir dans ce plan des stratégies sectorielles sur lesquelles les partenaires sociaux sont les mieux à même de se prononcer. Il a rendu hommage à leur contribution aux travaux de la commission du plan de deux ans. Le ministre d'Etat a relevé l'accord implicite et conditionnel des partenaires sociaux sur la stratégie retenue par ce plan, tout en étant conscient des risques de dérapage susceptibles d'engendrer un changement de comportement de ces partenaires.

Il a regretté que ce plan n'ait pu être régionalisé, tout en soulignant l'intérêt et l'utilité des réponses au questionnaire adressé aux régions.

Abordant le contenu du plan, le ministre d'Etat a souligné que la priorité est désormais dévolue à l'emploi et non plus à la monnaie. Rappelant l'environnement international défavorable, le ministre d'Etat a mis l'accent sur le ralentissement des progrès de la productivité dans les branches pilotes de l'industrie manufacturière et sur les effets négatifs du désordre monétaire international, la crise étant aggravée par les chocs pétroliers successifs.

Il a ensuite insisté sur la nécessité de mettre fin à la centralisation, de transformer fondamentalement le système scolaire et de mettre en place un véritable dialogue social, dont, aujourd'hui, trois millions de salariés sont exclus.

Il a considéré que le choix de la croissance est indispensable. Accepter la stagnation conduirait au suicide économique de notre nation, à l'aggravation du chômage, au ralentissement de l'investissement productif et de l'effort de recherche. Un taux de croissance global de 3 p. 100 par an pour la période 1982-1983 est le seuil minimal à atteindre pour obtenir une amélioration sensible de l'emploi, mais on ne peut aller au-delà sans mettre en cause gravement l'équilibre extérieur.

La France importe aujourd'hui 27 p. 100 de ce qu'elle utilise. Un taux de croissance plus élevé ne peut avoir un effet bénéfique qu'en se dégageant de la contrainte extérieure, notamment par une politique très active d'économie d'énergie et d'utilisation de la chaleur. Le ministre d'Etat a souligné les possibilités de croissance très importantes résidant dans les programmes d'économie d'énergie, en particulier dans le secteur du logement et dans certains secteurs industriels, tels que le bois ou l'agro-alimentaire. Pour réaliser ces objectifs, le Gouvernement estime raisonnable de faire le pari d'un déficit budgétaire. Il a souligné que le plan intérimaire est fondé sur une amélioration notable de la productivité industrielle.

Pour financer la croissance et maîtriser l'inflation, le plan prescrit un partage entre l'investissement et la consommation des ménages, l'augmentation de celle-ci devant être limitée à 2 p. 100, le minimum vieillesse, le S.M.I.C. et les allocations familiales bénéficiant d'une priorité, ce qui implique une croissance limitée du pouvoir d'achat des autres catégories de salariés.

Etant favorable à la liberté des prix industriels, M. Michel Rocard a souligné la nécessité de maîtriser le dérapage des prix à la consommation. Il a indiqué que des engagements de modération seront proposés aux entreprises et que le Gouvernement sera attentif à l'évolution de toutes les catégories de revenus.

Le ministre d'Etat a souligné que la France aura, en 1982, le deuxième moindre déficit budgétaire de l'O.C.D.E. par rapport au produit national brut et que, pour 1981, le déficit budgétaire français atteindra 70 milliards de francs. Citant l'exemple du Japon et de la R.F.A., le ministre d'Etat a souligné que le déficit budgétaire n'est pas nécessairement synonyme d'une politique monétaire laxiste. Citant l'exemple de l'évolution non maîtrisée des coûts du foncier, le ministre d'Etat a considéré que la seule politique monétaire ne peut résoudre tous les problèmes.

Répondant à des observations formulées dans d'autres enceintes, le ministre d'Etat a indiqué que les formes actuelles de collecte de l'épargne ne permettent pas d'assurer le bouclage financier du plan de deux ans ; pour y parvenir, une réforme des circuits financiers sera engagée au printemps prochain, afin de faire participer l'ensemble de l'épargne au financement de la croissance.

M. Jacques Braconnier, rapporteur à titre officieux du projet de loi, a interrogé le ministre d'Etat à propos des effets du ralentissement des progrès de la productivité sur les possibilités de croissance de l'économie française, du poids des prélèvements obligatoires, de la politique industrielle, du risque bureaucratique lié à la création de nombreuses institutions de concertation, des effets concrets de la durée du travail sur le niveau de l'emploi et de la régionalisation.

M. Hubert Prévot, commissaire au plan, a répondu que les programmes concernant la recherche et l'énergie ont été élaborés avec les ministères compétents. A propos du taux de croissance retenu dans le plan, le commissaire au Plan a souligné que le taux de 3 p. 100 est la condition de réalisation des objectifs fixés en matière d'emploi. Cet objectif ne paraît pas hors d'atteinte, compte tenu des prévisions économiques les plus récentes.

Le ministre d'Etat a souligné que les charges financières sont actuellement le principal obstacle au développement de l'activité des entreprises et non les coûts salariaux ; à cet égard, le plan propose diverses solutions à ce problème. Le Gouvernement s'engage à stabiliser l'endettement des entreprises et les taux des prélèvements obligatoires.

Sans proposer des choix précis et complets, le plan comporte des options de politique industrielle, en particulier la reconquête du marché intérieur dans certains secteurs et la valorisation des résultats de la recherche.

Le ministre d'Etat a estimé que des instances de concertation ne contribuent pas à développer la bureaucratie, bien au contraire, et que le Gouvernement n'entend absolument pas figer les structures en ce domaine.

Reconnaissant le caractère ambitieux des objectifs fixés par le plan en matière d'emploi, le ministre d'Etat a souligné la nécessité de réduire la durée du travail pour parvenir à un résultat positif. A ce propos, il a souligné que la crise économique ayant stoppé le mouvement, lent mais constant, de diminution de la durée du travail, il paraît normal et opportun de donner une nouvelle impulsion à cette évolution.

Après avoir évoqué les objectifs fixés en matière d'aménagement du territoire, le ministre d'Etat a énoncé les dernières données conjoncturelles permettant d'apprécier le contexte du plan intérieur. Depuis deux mois, la consommation des ménages progresse à un rythme de 4 p. 100 qui induira vraisemblablement une reprise de l'investissement. Par ailleurs, la remontée du dollar peut avoir des effets bénéfiques sur les exportations françaises.

Répondant à une question de **M. Robert Laucournet** relative à la péréquation régionale, M. Michel Rocard a indiqué que ce problème sera traité dans le prochain projet de loi sur la méthodologie du plan. Il a estimé que le partage entre équipements et animation doit être reconsidéré ; il s'est prononcé en faveur de la mise en œuvre de projets d'origine locale comportant des ensembles équipements-fonctionnement-animation, sous l'autorité des élus locaux. Dans un contexte de ce type, le problème de la péréquation se posera en des termes différents. Pour définir les termes de celle-ci, le ministère du Plan et de l'aménagement du territoire s'attache à déterminer des critères d'appréciation. Une connaissance approfondie de la répartition fonctionnelle des dépenses dans chaque région est le préalable indispensable à la politique que le Gouvernement et les régions mettront en œuvre à l'avenir.

M. Richard Pouille a indiqué qu'il partage le point de vue du ministre d'Etat sur les charges financières, il s'est inquiété des modalités de financement du logement.

M. Pierre Lacour s'est déclaré convaincu du lien étroit entre structures routières et développement économique.

Après avoir indiqué que le Gouvernement poursuivra la réalisation des plans routiers, le ministre d'Etat a notamment répondu que la nationalisation du crédit et la réforme envisagée pour les circuits financiers devraient permettre d'apporter une réponse à ces problèmes.

Jeudi 10 décembre 1981. — *Présidence de M. Marcel Lucotte, vice-président, puis de M. Michel Chauty, président.* — Au cours d'une première séance, tenue le matin, la commission a entendu **Mme Panagopoulos, secrétaire confédérale** de la C.F.D.T. à propos du projet de loi (n° 576 — A.N.) approuvant le **plan intérimaire** pour 1982 et 1983.

Mme Panagopoulos a déclaré que la C.F.D.T. est favorable au principe de la planification et approuve le bilan dressé dans le plan intérimaire, ce dernier étant l'amorce du futur plan quinquennal. La C.F.D.T. est très satisfaite que le projet de loi présenté prévoit expressément une articulation entre le plan et le budget.

Cette organisation se prononce en faveur des orientations inscrites dans le plan concernant la diminution de la durée du travail, l'augmentation des bas salaires, l'accroissement des responsabilités des travailleurs, la solidarité, les contrats de plan. La C.F.D.T. approuve le principe de la création de groupes tripartites pour les filières industrielles ; elle aurait cependant souhaité une coordination plus précise des moyens entre la recherche et l'industrie ; enfin elle regrette qu'en matière de solidarité et de protection sociale des réformes en profondeur n'aient pas été encore engagées.

En matière d'énergie, la C.D.F.T. considère que l'effort prévu pour développer les énergies nouvelles est insuffisant, la part du nucléaire demeurant trop importante.

A propos de la politique industrielle, Mme Panagopoulos a indiqué que les programmes concernant la machine-outil et la robotique devront être précisés au sein des groupes tripartites. La C.F.D.T. regrette que rien ne soit prévu pour le machinisme agricole. La chimie et la raffinerie méritent une attention particulière. Mme Panagopoulos estime que les décisions de politique industrielle doivent être prises rapidement, notamment pour le bois, le textile et le cuir.

En matière de cadre de vie, le débat devra être élargi et décentralisé et des solutions nouvelles devront être définies. La décentralisation passe par une révision complète des compétences des comités locaux de l'emploi qui devraient jouer un rôle comparable aux comités économiques et sociaux régionaux. Des moyens suffisants devraient être attribués aux collectivités locales et aux régions pour mettre en œuvre la décentralisation.

Le débat sur la politique européenne et la coopération avec le Tiers Monde mérite un débat approfondi, traité trop brièvement dans le plan.

Les solutions proposées en matière de services publics locaux comme pour la politique familiale ne sont que des réponses très partielles aux problèmes posés, de nouvelles politiques devront être définies.

La C.F.D.T. estime indispensable d'établir un lien entre les aides publiques à l'investissement des entreprises et les décisions de celles-ci en matière sociale.

M. Jacques Braconnier, rapporteur à titre officieux a interrogé Mme Panagopoulos à propos de la politique industrielle, des problèmes du logement, des effets du partage du travail sur le niveau de l'emploi et des risques de conflit entre les comités locaux de l'emploi et les autorités élues des collectivités locales.

Mme Panagopoulos a notamment répondu que les politiques industrielles doivent avoir trois objectifs : la relance, la reconquête du marché intérieur, le développement des secteurs d'avenir. Il est fondamental que ces politiques soient négociées avec les partenaires sociaux au sein des groupes tripartites, dont la C.F.D.T. a vivement souhaité la création, étant entendu que les décisions finales seront prises par le Gouvernement, la C.F.D.T. se réservant le droit de critiquer. Mme Panagopoulos a estimé qu'il faut rechercher des solutions aux problèmes spécifiques de certaines industries traditionnelles employant une main-d'œuvre nombreuse, afin d'éviter leur disparition et de maintenir des emplois dans les zones de conversion.

Pour les industries de pointe, Mme Panagopoulos a insisté sur la nécessaire coopération avec les autres pays européens ; elle s'est prononcée contre la politique des « créneaux » menée par le précédent Gouvernement. Vu le retard technologique de la France en de nombreux domaines, une coordination étroite devrait être instaurée entre la recherche et les politiques industrielles ; le développement des activités des centres techniques et la collaboration entre organismes publics et privés de recherche devraient être encouragés.

A propos du partage du travail, Mme Panagopoulos a déclaré que la relance est indispensable pour que la réduction du temps de travail ait des effets positifs sur l'emploi et qu'il appartient aux travailleurs de négocier les modalités du partage du travail, notamment en ce qui concerne la durée d'utilisation des équipements.

Mme Panagopoulos a estimé indispensable une meilleure représentation des syndicats au sein des comités économiques et sociaux régionaux qui devraient être dotés de compétences plus larges, notamment d'un droit de saisine propre. Les comités locaux devraient être officialisés et consultés sur les problèmes économiques locaux, les travailleurs employés dans des entreprises de cinquante salariés n'ayant pas la possibilité de s'exprimer au sein d'un comité d'entreprise.

Le président Michel Chauty s'est inquiété des possibilités de développement des industries traditionnelles dont les produits sont souvent destinés à des marchés étroits et très concurrentiels.

Mme Panagopoulos a répondu que ces problèmes devraient être étudiés par les comités tripartites. La C.F.D.T. considère que les politiques industrielles doivent faire l'objet d'un examen d'ensemble par filière en incluant les problèmes de la distribution qui auraient dû être mieux traités dans le plan. Citant l'exemple de l'accord multifibres, Mme Panagopoulos a rappelé que la C.F.D.T. n'est pas favorable au protectionnisme, mais qu'elle estime cependant nécessaire de traiter les problèmes spécifiques de certaines industries dans le cadre de négociations internationales.

M. Jacques Braconnier ayant émis quelques réserves sur les possibilités pratiques pour les travailleurs d'exercer les nouvelles responsabilités que le plan prévoit de leur conférer, Mme Panagopoulos a répondu que les salariés ont une connaissance concrète des problèmes économiques et sociaux qui leur permet de faire face à de nouvelles responsabilités.

La commission a ensuite entendu **M. Chevalier, vice-président du C.N.P.F.**, président de la commission de politique économique générale, à propos du projet de loi (n° 576 A.N.) approuvant le **plan intérimaire** pour 1982 et 1983.

M. Chevalier a déclaré que ce texte n'a pas une grande importance politique ou économique, compte tenu de la brièveté des délais et des conditions d'élaboration du document. Il a indiqué que le projet définitif, établi par le commissaire au Plan, n'a pas été soumis à la commission des partenaires sociaux. Le

Premier ministre lui-même s'est interrogé devant cette commission sur la portée du texte, le projet de budget de 1982 étant déjà arrêté par le Gouvernement.

M. Chevalier a souligné que le plan propose des choix dont la portée dépasse largement la période de 1982-1983 et qu'il ne comporte pas de bouclage financier. Néanmoins, trois questions fondamentales doivent être posées à propos de ce projet.

L'avenir des relations entre la planification et la politique contractuelle peut être remis en cause si le plan traite de l'ensemble des problèmes sociaux. Prenant l'exemple de la réduction de la durée du travail, M. Chevalier a considéré que les négociations deviendraient sans objet si l'on poursuivait la démarche engagée en ce domaine dans le plan intérimaire.

D'autre part, une incertitude demeure quant à la portée du plan : économique ou industriel ? Si l'on met en œuvre une planification industrielle par filières, que restera-t-il de l'économie de marché alors que le crédit sera nationalisé ?

Enfin, M. Chevalier s'est interrogé sur le type de cohérence possible entre la planification nationale et la décentralisation, le Gouvernement souhaitant augmenter les ressources fiscales des collectivités locales ; cette question fondamentale n'a pas été traitée, ni à l'occasion de la consultation des régions préalable au plan intérimaire, ni dans celui-ci.

M. Jacques Braconnier a interrogé M. Chevalier à propos de l'impact du taux des prélèvements obligatoires et des frais financiers sur la capacité concurrentielle des entreprises, des insuffisances de l'appareil de commercialisation des entreprises françaises, des chances d'atteindre le taux de croissance de 3 p. 100 retenu par le plan.

M. Chevalier a répondu que le taux de croissance retenu ne pourrait être atteint que grâce à une augmentation des exportations de 6 p. 100, alors que les dernières prévisions font état d'une probable récession aux Etats-Unis et que les perspectives de croissance sont quasi nulles en Allemagne fédérale. On peut donc raisonnablement attendre une croissance du P.I.B. français de 1 p. 100 à 2 p. 100 en 1982.

M. Chevalier a indiqué que les taux de prélèvements obligatoires sont nettement moins élevés en Allemagne fédérale et surtout au Japon, des industriels de ce dernier pays considérant que cette situation est un élément fondamental de leur compétitivité. Considérant que les prélèvements obligatoires correspondent aux frais généraux de la nation, M. Chevalier s'est étonné

que l'Etat n'applique pas à lui-même des mesures comparables à celles qu'il propose pour les frais généraux des entreprises dans le budget de 1982.

Il a ensuite rappelé que de 1969 à 1974 les entreprises françaises ont investi plus que leurs concurrents étrangers mais en recourant au crédit ; la crise de 1975 a mis en évidence les inconvénients de ces investissements financés sur emprunts, de nombreuses entreprises étant alors dans une situation financière critique. La nécessité de dégager des ressources propres pour financer les investissements a motivé la libération des prix industriels en 1979 ; les marges obtenues en 1980 ont été investies contrairement à ce que d'aucuns ont prétendu. L'expérience du choc pétrolier a donc conduit les chefs d'entreprise à une très grande réserve à l'égard des investissements financés grâce à des emprunts.

Compte tenu de la diminution de l'épargne brute des entreprises en 1981 par rapport à 1980, il est peu vraisemblable qu'une reprise de l'investissement s'opère en 1982. M. Chevalier a craint que les aides à l'investissement soient mal utilisées ou affectées en fait à la trésorerie. Il a en outre rappelé que le patronat ne demande pas d'aides de l'Etat, que le montant des aides publiques aux entreprises atteint 30 milliards de francs en Allemagne fédérale contre 18 milliards de francs en France, alors que le montant des créances des entreprises auprès de l'Etat et des collectivités publiques atteint 70 milliards de francs.

A propos des exportations, M. Chevalier a noté que les crédits à l'exportation n'augmentent guère dans le projet de budget pour 1982, et que d'une façon générale le développement des ventes dans les pays en voie de développement est principalement financé par les aides accordées à ces pays.

M. Jacques Moutet a partagé le point de vue de M. Chevalier sur la probabilité d'une faible reprise de l'investissement en 1982, compte tenu notamment de la conjoncture américaine et des taux d'intérêt élevés ; il a interrogé l'orateur à propos des aides économiques que les collectivités locales pourront bientôt attribuer. M. Chevalier s'est déclaré inquiet des risques de décrochage entre la croissance économique et l'augmentation des recettes fiscales locales, en particulier la taxe professionnelle, il a regretté qu'aucune doctrine ne régisse les interventions économiques locales.

M. Marcel Lucotte s'est déclaré inquiet du double langage tenu à l'égard des entreprises et des incohérences contenues

dans le plan qui comporte plus d'incanctions que de programmes ; il a interrogé l'orateur quant à la possibilité de préserver la compétitivité des entreprises, aux effets du déficit des finances publiques sur l'activité du marché financier, et indirectement sur la relance de l'investissement.

A propos de la compétitivité, M. Chevalier a notamment regretté les nouvelles entraves mises à l'activité des entreprises — contrôle du crédit, conventions avec les organisations de consommateurs, réforme des juridictions consulaires, gestion des caisses de sécurité sociale — la souplesse de gestion étant un élément essentiel de la compétitivité, indépendamment des aspects quantitatifs. En 1982, le marché financier français ne disposera que de disponibilités réduites pour financer l'investissement. M. Chevalier a en outre considéré que la France ne peut faire appel plus largement au marché financier international.

Dans ces conditions, le problème de l'indépendance des banques à l'égard du Trésor risque de se poser avec acuité.

La commission s'est déclarée, après un vote à l'unanimité, compétente au fond pour le projet de loi d'orientation (n° 577, A.N.) autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social.

La commission a enfin entendu **M. Saint-Geours, président** de la **commission du plan de deux ans**, à propos du projet de loi (n° 576, A. N.) approuvant le **plan intérimaire** pour 1982 et 1983.

M. Saint-Geours s'est félicité de la composition de cette commission et il a rappelé que les partenaires sociaux ont été associés aux travaux des groupes administratifs. Il a indiqué que la préparation parallèle du plan intérimaire et du projet de budget pour 1982 a fait l'objet de critiques, mais il a relevé que les options retenues dans le plan ont inspiré les principaux choix inscrits dans le budget.

Il a rappelé les réserves formulées par plusieurs organisations représentatives en raison des imprécisions concernant la politique industrielle et de l'absence de bouclage financier. Sur ce dernier point, il a indiqué qu'au moment où le plan a été élaboré, certains choix relatifs à la solidarité n'étaient pas encore effectués. Il a indiqué que, pour l'élaboration de ce plan, le commissariat général du Plan avait arrêté des hypothèses de stratégie économique : relance, importance de la compétitivité, reconquête du marché intérieur, défense du franc, qui ont recueilli

l'accord des partenaires sociaux. Ceux-ci ont également approuvé les principes suivants : l'extension des négociations — sur la réduction de la durée du travail, par exemple — selon des modalités variables suivant les organisations, le maintien de la France dans le système monétaire européen, la liberté des prix — avec cependant une surveillance et un contrôle — et la formation des salaires.

Les organisations ont été d'accord pour refuser de débattre de la substitution capital-travail et de la politique des revenus.

En revanche, des divergences importantes sont apparues sur des points cruciaux : le caractère dominé de l'économie française, souligné par le patronat, les moyens de maîtriser l'inflation, les modalités et les effets de la réduction de la durée du travail, les problèmes posés par l'évolution des régimes sociaux et la répartition des charges afférentes à la protection sociale.

A propos de la cohérence, M. Saint-Geours a souligné que le plan intérimaire ne traite pas de l'ensemble des problèmes de la France, c'est pourquoi il n'est pas assorti de prévisions chiffrées. En outre, ce plan propose une modification des comportements qu'il est impossible d'intégrer dans des modèles macroéconomiques. M. Saint-Geours a cependant indiqué que des tests de cohérence ont été effectués lors de la préparation de ce plan et il a souligné que le déficit budgétaire français est à un niveau très inférieur à celui observé dans de grands pays industriels.

Après avoir relevé les lacunes du projet et la période limitée couverte par le plan et après avoir souligné que le budget de 1982 est déjà arrêté, **M. Jacques Braconnier, rapporteur à titre officieux**, a interrogé l'orateur à propos du taux de croissance relativement élevé retenu dans le plan.

M. Saint-Geours a répondu que la préparation immédiate d'un plan était conforme à la philosophie du Gouvernement, qu'il était indispensable de définir les grandes lignes d'une nouvelle stratégie et que le plan intérimaire constitue une étape préalable à l'élaboration du prochain plan de cinq ans. A propos du taux de croissance de 3 p. 100 inscrit dans ce plan, M. Saint-Geours a rappelé que, pour le projet du VIII^e Plan préparé en 1980, le commissariat général du Plan avait élaboré de nombreux scénarios qui rendent vraisemblable le choix actuel du Gouvernement. Il a souligné que grâce au ralentissement actuel de l'inflation, la mise en œuvre d'une politique de relance paraît possible. Il a indiqué que plusieurs pays industrialisés ont récemment pris conscience des effets néfastes des politiques inflationnistes sur l'emploi et qu'en Allemagne fédérale, certains experts préconisent une relance.

Répondant à une question de M. Michel Chauty relative aux réactions éventuelles de nos partenaires commerciaux à la politique de reconquête du marché intérieur, M. Saint-Geours a notamment indiqué qu'il faut mettre en place un dispositif de surveillance des importations illégales et définir des programmes de restructuration des filières — pour le textile, la machine-outil, le bois, par exemple — comportant des actions coordonnées, sans pour autant recourir au protectionnisme ; il a cependant reconnu les difficultés d'une telle politique.

Présidence de M. Michel Chauty, président. — Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a entendu M. Robert Laucournet lui présenter son rapport pour avis sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la **modération des loyers** (Sénat n° 83, 1981-1982).

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé les précédents textes qui avaient bloqué les loyers. Il a ensuite décrit la composition du parc français de logements ; il a retracé l'évolution des loyers depuis 1974. Il a souligné que ce texte n'avait qu'une durée d'application limitée. Prochainement, le Parlement sera appelé à se prononcer sur le projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs dont certaines dispositions prévoient que l'évolution des loyers sera déterminée par des conventions. M. Robert Laucournet a précisé qu'il avait analysé ce texte en essayant de concilier un certain nombre d'objectifs qui lui paraissent essentiels :

— protéger le pouvoir d'achat des locataires sans léser les intérêts légitimes des bailleurs ;

— lutter contre les mécanismes inflationnistes sans pénaliser l'industrie du bâtiment ;

— favoriser certaines priorités nationales, comme les économies d'énergie ou l'amélioration de l'habitat.

Au cours de la discussion générale qui a suivi la présentation du rapporteur, M. Pierre Ceccaldi-Pavard a critiqué le projet de loi du Gouvernement sur trois points : le caractère rétroactif des mesures envisagées, le fait que les loyers des logements vacants ne puissent pas être fixés librement et le principe de la limitation unique des augmentations autorisées, ce qui pénalise les bailleurs qui pratiquent des loyers bas.

M. Amédée Bouquerel a indiqué qu'il craignait que les hausses autorisées pour les logements sociaux soient insuffisantes pour assurer l'équilibre financier de beaucoup d'organismes

d'H.L.M. qui, en raison des difficultés sociales que connaissent beaucoup de leurs locataires, pratiquent une politique de faibles loyers. Il s'est interrogé sur la date de publication de la seconde loi annoncée.

M. Fernand Lefort a affirmé que ce projet de loi, qui n'avait qu'une portée provisoire, contenait de bonnes dispositions car il permettait de préserver le pouvoir d'achat des locataires.

M. Marcel Lucotte a affirmé son opposition à la philosophie du texte ; ce ne sont pas des mesures de blocage des loyers qui permettront de résoudre les problèmes sociaux du logement, mais un développement des aides personnalisées mises en place au cours des dernières années.

La commission est ensuite passée à l'*examen des articles*.

L'*article premier* du projet de loi détermine la durée et le champ d'application de la loi.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale modère les loyers des locaux d'habitation pendant une période qui s'étend du 7 octobre 1981 au 6 avril 1982.

Le rapporteur a exprimé ses craintes sur le fait que la nouvelle organisation des rapports entre les bailleurs et les locataires, prévue par l'autre projet de loi du Gouvernement, ne soit pas encore mise en place au mois d'avril 1982.

Après une discussion dans laquelle sont intervenus MM. Robert Laucournet, Pierre Ceccaldi-Pavard, Amédée Bouquerel et Fernand Lefort, la commission a adopté un *amendement* tendant à limiter la hausse des loyers entre le 30 novembre 1981 et le 31 mai 1982.

Le premier alinéa de l'article prévoit que la limitation des loyers s'applique également aux nouvelles locations, qu'il y ait ou non changement de locataire. M. Pierre Ceccaldi-Pavard a présenté un amendement visant à exclure du champ d'application de la loi tous les logements vacants. Après que le rapporteur eut modifié la rédaction proposée afin d'éviter des abus possibles, la commission a adopté *deux amendements* qui tendent à laisser libres les loyers des locaux dont la vacance résulte de la seule volonté du précédent preneur.

La commission a adopté un *amendement* du rapporteur visant à étendre à tous les locaux accessoires la modération des loyers. M. Robert Laucournet a également proposé plusieurs modifications d'ordre rédactionnel dans les dispositions de l'article qui déterminent les logements exclus du champ d'application de la loi.

L'article 2 limite les hausses des loyers des logements H.L.M. en fonction des augmentations que ceux-ci ont connu depuis le 31 décembre 1980. La commission a adopté un *amendement* de coordination avec les nouvelles dispositions prises pour l'article premier. Elle a également accepté un *amendement* de M. Robert Laucournet permettant aux loyers des logements H.L.M. de ne pas subir la modération des loyers lorsque des travaux d'économies d'énergie sont effectués ou quand les loyers sont particulièrement faibles.

L'article 2 bis concerne les loyers des logements soumis à la réglementation du Crédit foncier de France. Ils pourront évoluer selon les variations de l'indice du coût de la construction s'ils sont inférieurs de 30 p. 100 aux loyers plafonds. La commission a adopté plusieurs amendements rédactionnels ou de coordination qui avaient été présentés par le rapporteur.

L'article 3 stipule que les loyers de tous les logements n'appartenant pas au secteur H.L.M. pourront connaître une augmentation maximale égale à 80 p. 100 de la variation de l'indice du coût de la construction publié par l'I.N.S.E.E. Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté *plusieurs amendements* rédactionnels et de coordination.

Le rapporteur a présenté à la commission, qui a accepté, un *article additionnel* (nouveau) après l'article 3 permettant aux loyers des logements dans lesquels des travaux d'économies d'énergie ont été réalisés, d'augmenter dans la limite de la variation de l'indice du coût de la construction.

La commission a adopté sans modification l'article 3 bis qui limite à 10 p. 100 l'augmentation de la redevance acquittée par les personnes résidant dans un logement-foyer.

L'article 4 interdit les hausses de compensation à l'issue de la période de modération. Sur proposition du rapporteur, des *amendements* de coordination ont été adoptés à cet article.

L'article 4 bis détermine l'évolution des loyers des baux commerciaux pour 1982. La commission a adopté un *amendement* présenté par M. Pierre Ceccaldi-Pavard tendant à majorer légèrement la hausse autorisée.

La commission a adopté sans modification l'article 5 qui détermine la répression des infractions aux dispositions de la présente loi.

Il en a été de même pour les *articles 6 et 7* qui autorisent le Gouvernement à modifier la liste des charges locatives pour les logements des organismes d'H.L.M. et des sociétés d'économie mixte.

Enfin, la commission a adopté le rapport pour avis de M. Robert Laucournet et a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

La commission a décidé de demander à être saisie *pour avis*, lors de leur transmission au Sénat, du *quatrième projet de loi de finances rectificative*, concernant les mesures en faveur de l'*agriculture*, et du projet de loi (n° 483, A.N.) relatif aux *droits et obligations des locataires et des bailleurs*. En conséquence, elle a désigné, à titre **officieux**, **M. Michel Sordel, rapporteur pour avis** du quatrième projet de loi de finances rectificative concernant les mesures en faveur de l'agriculture et **M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis** du projet de loi relatif aux droits et obligations des locataires et des bailleurs.

La commission a ensuite entendu **M. Brunet, vice-président délégué de la confédération générale des petites et moyennes entreprises** à propos du projet de loi (n° 576, A.N.) approuvant le **plan intérimaire** pour 1982 et 1983.

M. Brunet a émis des réserves sur le bilan figurant dans le plan intérimaire et considéré que la France a accompli des progrès économiques et sociaux considérables au cours des vingt dernières années.

A propos de la stratégie pour l'emploi définie par le plan, M. Brunet s'est inquiété de l'intention des nouvelles entreprises nationalisées d'absorber leurs sous-traitants. Il a indiqué que la C. G. P. M. E. était d'accord sur le principe de l'expression des salariés au sein de l'entreprise, tout en soulignant que certains syndicats sont hostiles au système économique libéral, contrairement à ce qui existe dans d'autres pays. C'est la raison pour laquelle il craint que les instances de dialogue ne soient utilisées pour bloquer le fonctionnement normal des entreprises.

Favorable au principe d'une relance par la consommation, M. Brunet a indiqué que celle-ci ne peut avoir un effet positif sur l'activité économique que si elle intéresse des produits fabriqués en France, or ce n'est pas le cas : l'accroissement de la demande résultant de l'augmentation des bas salaires se porte prioritairement sur des produits de bas de gamme, importés pour la plupart.

Après avoir regretté le ralentissement de la mise en œuvre du programme nucléaire, M. Brunet a indiqué qu'on ne peut guère attendre des créations d'emplois dans le secteur secondaire, ce qui a motivé, dans le plan, le choix du partage du travail. A ce propos, il a estimé que la compensation salariale

ne pourra être assurée que grâce à une forte progression de la productivité et si l'on augmente la durée d'utilisation des équipements qui, en France, demeure très inférieure aux résultats observés dans d'autres pays. M. Brunet a considéré que 95 p. 100 des demandeurs d'emploi n'ont pas une qualification adaptée aux emplois offerts. Pour créer des emplois, le partage du travail doit être précédé et accompagné d'un effort de formation considérable ; il implique en outre une mobilité géographique. De plus, il est particulièrement difficile d'effectuer un partage du travail pour certains emplois dans les petites et moyennes entreprises. On risque d'assister à une augmentation des coûts dans les services et à l'accroissement des discriminations entre le commerce traditionnel et les grandes surfaces. M. Brunet a estimé que le partage du travail sera mis en œuvre prioritairement dans les secteurs abrités. Citant l'exemple de la Belgique, M. Brunet a estimé qu'il existe une corrélation entre le taux de chômage et la réduction de la durée du travail, celle-ci conduisant à alourdir les charges des entreprises.

M. Brunet a insisté sur les effets nocifs du déficit budgétaire sur le fonctionnement du marché financier et sur l'alourdissement prévisible de la dette publique au cours des années à venir. Il a considéré que le Trésor ne pourra échapper à la création monétaire pour financer le déficit public. Dans ces conditions, la relance ne pourra être opérée sans recourir à des emprunts sur le marché international. On ne pourra échapper à un endettement important à un taux d'intérêt élevé qui engendrera ultérieurement un transfert de richesses au profit de nos créanciers étrangers et une perte d'indépendance de la France. Il serait très grave que de tels emprunts soient affectés au financement des dépenses courantes.

Abordant l'environnement des entreprises, M. Brunet a estimé qu'il existe une grave incompréhension entre les entreprises et le Gouvernement, celui-ci étant inspiré par la doctrine marxiste. Offrir des aides à la création d'entreprises est contradictoire avec la taxation des plus-values et l'impôt sur l'outil de travail. Une telle politique conduit à décourager l'esprit d'entreprise. Cela est d'ailleurs mis en évidence par l'efficacité très réduite des aides aux entreprises au regard des activités qui disparaissent. Les entreprises ne demandent pas d'aides, elles préféreraient un allègement des charges qu'elles supportent et la possibilité de constituer des réserves lorsque la conjoncture est favorable. Il ne faut pas attendre des entreprises qu'elles investissent ou embauchent seulement pour satisfaire les vœux

du Gouvernement. En outre, historiquement, il est démontré que l'emploi augmente dans des activités nouvelles et non dans les activités existantes où l'on investit. M. Brunet a estimé inopportun d'organiser la discussion permanente dans les entreprises et de prévoir en outre un système répressif à l'égard des employeurs.

Globalement, le plan intérimaire est un catalogue de bonnes intentions qui ne comporte ni propositions concrètes ni structure financière cohérente. M. Brunet a considéré qu'il ne peut en être autrement, un plan normatif n'étant concevable que pour des pays en voie de développement. S'il a estimé que l'environnement international est négligé dans ce plan, et s'il a regretté que l'on ne tienne pas compte du fait que l'économie française souffre d'une inflation par les coûts, il a précisé que la confiance est un élément fondamental du fonctionnement de l'économie de marché aux niveaux national et international.

La commission a enfin entendu **M. Saïu, délégué national de la confédération française de l'encadrement C. G. C.** à propos du projet de loi (n° 576, A.N.) approuvant le **plan intérimaire** pour 1982 et 1983.

M. Saïu a déclaré que la C. G. C. avait été satisfaite lorsque le Gouvernement a annoncé son intention de refaire du plan une ardente obligation ; elle a été déçue par les conditions d'élaboration du plan intérimaire et le bilan dressé dans le projet de loi qui tend à excuser par avance un éventuel échec.

M. Saïu a regretté les insuffisances du plan en matière de politique industrielle et de distribution, l'absence de concurrence dans certains secteurs étant un facteur très important d'inflation. M. Saïu a estimé qu'une attention insuffisante est portée aux techniciens et à l'encadrement.

La C. G. C. aurait souhaité que la restructuration des entreprises nationalisées soit définie dans le plan, notamment parce que les nationalisations actuelles ont un caractère dogmatique et concernent pour partie des entreprises peu performantes. M. Saïu a regretté que les problèmes industriels n'aient été évoqués qu'à la fin du débat au Conseil économique et social, alors que la reconquête du marché intérieur, préalable indispensable aux succès sur les marchés étrangers, exige des actions précises et coordonnées qui malheureusement ne figurent pas dans le plan.

A propos de l'environnement des entreprises, M. Saïu a noté l'absence de mesures tendant à soutenir les initiatives des investisseurs, à relancer le secteur du bâtiment — qui pourrait être

opérationnel très rapidement — ou des secteurs en difficulté. Les incertitudes sur l'étendue des nationalisations au moment de la préparation du plan ne peuvent seules justifier qu'une stratégie industrielle n'ait pas été plus clairement définie.

M. Saïu a indiqué que la C. G. C. aurait souhaité le maintien intégral du programme nucléaire qui suscitait une certaine inquiétude chez les industriels allemands en raison de la réduction des coûts énergétiques qu'il aurait permis. M. Saïu a estimé qu'on ne peut attendre de la relance charbonnière ou des énergies nouvelles un apport très important à la balance énergétique française.

M. Saïu a regretté que des garanties suffisantes ne soient pas offertes aux agents commerciaux français qui acceptent de s'expatrier, alors que la faiblesse des réseaux commerciaux est un défaut majeur des entreprises françaises.

Après avoir approuvé les options du plan en matière de recherche, M. Saïu a craint que les mesures sociales proposées ne provoquent une démobilisation des cadres.

En matière de sécurité sociale, il convient d'éliminer en priorité les charges indues et les gaspillages.

Quant au partage du travail, on constate un certain désengagement du patronat. Après avoir noté que le rapport Auroux comporte des aspects positifs, M. Saïu a craint que les propositions formulées par le ministre du travail aient des effets régressifs comparables à ceux de la loi Le Chapelier, compte tenu du faible taux de syndicalisation des salariés français. Le projet gouvernemental ne répond pas aux attentes des cadres, il risque d'engendrer la disparition des formes actuelles de négociation en conférant une priorité aux deux organisations les plus représentatives. M. Saïu a considéré que les syndicats minoritaires ont un rôle critique fondamental à jouer dans les entreprises.

A propos de la nationalisation du crédit, M. Saïu a indiqué qu'on aurait pu définir dans le cadre du plan les moyens d'utiliser le crédit pour reconquérir le marché intérieur.

M. Saïu a regretté que le patronat ne prenne pas suffisamment ses responsabilités et qu'il n'existe pas en France un climat de confiance comparable à celui observé dans d'autres pays. Il a enfin déclaré que la C. G. C. souhaite vivement le succès du plan malgré les nombreux obstacles à la réalisation des objectifs inscrits dans ce projet.

M. Jacques Braconnier, **rapporteur à titre officieux**, a notamment interrogé l'orateur à propos de la réinsertion des cadres après une période de chômage et de la reconquête du marché intérieur.

M. Saïu a estimé que les personnels d'encadrement privés d'emploi pourraient jouer un rôle fondamental pour faciliter l'entrée des jeunes dans la vie active et pour assurer la suppléance des responsables dans les petites et moyennes entreprises, suivant le modèle des services de remplacement organisés par les agriculteurs. En outre, il serait opportun de reprendre les mesures prévues dans le projet de pacte pour l'emploi du personnel d'encadrement.

M. Saïu a d'autre part souhaité que des mesures tendant à restreindre le cumul entre retraite et emploi soient définies. Il a regretté que le Gouvernement n'envisage pas d'appliquer la solidarité indistinctement aux agents du secteur public et aux salariés du secteur privé.

A propos de la reconquête du marché intérieur, M. Saïu a indiqué que la C. G. C. a préconisé des mesures sélectives à l'adresse des consommateurs, afin que la relance bénéficie en priorité aux entreprises françaises. Il a rappelé qu'aux Etats-Unis et au Japon la pénétration des produits étrangers ne dépasse pas respectivement 15 p. 100 et 16 p. 100 et qu'il faut adopter en ce domaine un comportement réaliste et offensif. Il a regretté que le plan intérimaire ne contribue pas à mieux éclairer les consommateurs sur leurs choix. Il a enfin estimé que le plan aurait pu être beaucoup plus ambitieux en matière d'économie d'énergie, en particulier en ce qui concerne l'isolation thermique et phonique des logements et les infrastructures de transports, car il y a dans ces secteurs de grandes possibilités de reconquête du marché intérieur.

Répondant à une question de M. Raymond Dumont, M. Saïu a indiqué les raisons pour lesquelles la C. G. C. s'est abstenue lors du vote de l'avis sur le projet de plan intérimaire au Conseil économique et social.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 9 décembre 1981. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — M. Charles Bosson a présenté son rapport sur le projet de loi n° 81 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation d'une **convention d'assistance administrative mutuelle en matière de douane avec l'Autriche.**

M. Charles Bosson a indiqué que cette convention, signée le 29 février 1980, est un instrument moderne, mais désormais classique, qui devrait permettre d'améliorer la coopération des administrations douanières autrichienne et française dans les domaines de la prévention, de la recherche et de la répression en matière d'infraction à la législation douanière. Cette coopération ne reposait jusqu'alors que sur de simples mesures d'assistance résultant des accords généraux conclus en 1972 entre l'Autriche et la C. E. E.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées.

M. Charles Bosson a ensuite présenté son **rapport** sur le projet de loi n° 82 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation d'un **accord** avec le **conseil fédéral suisse** concernant la **pêche** dans le **lac Léman**. Cet accord en date du 20 novembre 1980 et le règlement d'application qui le complète ont été présentés par M. Charles Bosson comme visant à harmoniser les dispositions concernant l'exercice de la pêche dans la partie suisse et la partie française du lac Léman, d'une part, et à assurer une protection efficace du poisson et de son habitat, d'autre part.

Les conclusions favorables du rapport de M. Charles Bosson ont été adoptées.

Puis la commission a entendu le **rapport** de M. Francis **Palmero** sur le projet de loi n° 45 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'**approbation** d'un **avenant** à la **convention** sur la **sécurité sociale** du 28 février 1952 avec la **principauté de Monaco**.

En l'absence du rapporteur, M. Jacques Ménard a exposé l'économie du texte de l'avenant conclu entre les deux pays qui a pour objet, d'une part, d'actualiser la convention en fonction de l'évolution de la législation française en matière d'assurance vieillesse et, d'autre part, d'accélérer la liquidation des prestations au bénéfice des assurés et de simplifier les procédures.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées par la commission.

Enfin la commission a entendu le **rapport** de M. Max **Lejeune** sur le projet de loi n° 80 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'**approbation** d'une **convention** sur la **conservation** de la **faune** et de la **flore marines** de l'**Antarctique**.

Le rapporteur a indiqué que la convention a été conclue en application du traité de l'Antarctique signé lui-même à Washington le 1^{er} décembre 1959. Elle tend à instituer un régime inter-

nationalement reconnu qui, tout en amenant la conservation de l'écosystème particulièrement fragile de l'Antarctique, permettrait une exploitation ordonnée des ressources halieutiques abondantes en mer australe.

Après avoir analysé les principales dispositions de la convention, M. Max Lejeune a rappelé que les archipels de Kerguelen et de Crozet qui appartiennent à notre pays disposent de ressources halieutiques importantes qui sont très peu exploitées par la France ; au contraire, l'Union soviétique, avec laquelle nous avons conclu un accord, semble exploiter avec excès les zones des pêches que nous lui avons concédées. Il serait bon que notre pays se donne les possibilités de renforcer ses moyens de surveillance dans ces terres lointaines.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées par la commission.

AFFAIRES SOCIALES

Judi 10 décembre 1981. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission s'est réunie à l'issue de la séance de l'après-midi pour procéder à un *échange de vues* sur la désignation de ceux de ses membres qui devraient faire partie de la commission spéciale constituée pour l'examen du projet de loi d'orientation autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Vendredi 11 décembre 1981. — *Présidence de M. Jean Cluzel, vice-président.* — La commission a procédé sur le **rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général**, à l'examen des **amendements aux articles non rattachés de la deuxième partie** du projet de loi de finances pour 1982 (n° 57, 1981-1982).

Elle a émis un avis favorable aux *amendements* n° 548, 533 rect., 551, 511 rect., 538, 522, 563 et un avis défavorable aux *amendements* n° 555, 549, 546, 520, 531, 521, 485, 567, 564, 510, 561, 562, 493, 536, 559, 557, 504, 547.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les *amendements* n° 558, 568, 513, 545, 565, 494, 539, 556, et de demander l'avis du Gouvernement pour les *amendements* n° 492, 560, 532, 534, 489, 490, 491, 535, 550, 484, 537, 540, 569, 541, 542, 543, 486, 487, 544.

Après un large débat auquel ont participé M. Maurice Blin, rapporteur général, et MM. Henri Duffaut, Jean-Pierre Fourcade, Jacques Descours-Desacres, Geoffroy de Montalembert, Yves Durand, Pierre Gamboa, René Monory, la commission a rectifié l'*amendement* n° 554 en précisant les conditions d'ouverture du droit à la déduction fiscale de l'article 66.

Enfin, après avoir rappelé les votes intervenus sur les ressources de l'Etat et les fascicules budgétaires au cours de la discussion budgétaire, M. Maurice Blin a proposé, dans le but de diminuer le déficit, un *amendement* visant à réduire l'ensemble des crédits de paiement du budget de 1982 de 20 milliards de francs.

Après les interventions de MM. Jean-Pierre Fourcade, André Fosset, Pierre Gamboa, René Monory et Henri Duffaut, la proposition du rapporteur général a été adoptée à la majorité.

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION, SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT ET ADMINISTRATION GENERALE

Mardi 8 décembre 1981. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord désigné **MM. François Collet, Jean-Marie Girault, Marcel Rudloff et Michel Dreyfus-Schmidt** pour une prochaine mission en Nouvelle-Calédonie, et **MM. Léon Jozeau-Marigné, Germain Authié, Marc Bécam et Paul Girod** pour effectuer une mission en Egypte.

La commission a également désigné comme **suppléants** **MM. Charles Lederman et Roland du Luart** pour la mission en Nouvelle-Calédonie, et **M. Roger Boileau** pour la mission en Egypte, d'autres suppléants pouvant être nommés ultérieurement, en tant que de besoin.

La commission a ensuite désigné **M. Etienne Dailly** comme **rapporteur** des propositions de loi constitutionnelles suivantes :

— n° 67 (1981-1982), de M. Henri Caillavet, tendant à modifier l'**alinéa 3** de l'**article 49** de la **Constitution** et limiter l'usage par le Gouvernement au cours d'une même session ordinaire d'engager sa responsabilité ;

— n° 68 (1981-1982), de M. Henri Caillavet, tendant à modifier l'article 18 de la Constitution et esquisser le dialogue entre le Président de la République et le Parlement en aménageant la pratique constitutionnelle du message ;

— n° 69 (1981-1982), de M. Henri Caillavet, tendant à modifier le dernier alinéa de l'article 26 de la Constitution et permettre pour un parlementaire la suspension de détention ou de poursuite jusqu'à la fin de son mandat ;

— n° 70 (1981-1982), de M. Henri Caillavet, tendant à modifier l'article 29 de la Constitution et déterminer les conditions de délibération du Parlement lorsqu'il est appelé à siéger hors session ;

— n° 71 (1981-1982), de M. Henri Caillavet, tendant à modifier l'article 41 de la Constitution et permettre la consultation du Conseil constitutionnel en cours de procédure législative ;

— n° 72 (1981-1982), de M. Henri Caillavet, tendant à modifier l'article 43 de la Constitution et augmenter le nombre des commissions permanentes en créant une commission des libertés ;

— n° 73 (1981-1982), de M. Henri Caillavet, tendant à modifier l'alinéa 2 de l'article 45 de la Constitution et garantir que la navette des textes législatifs reste la règle et la commission mixte paritaire l'exception.

Elle a ensuite désigné :

— M. Jean-Marie Girault comme rapporteur de la proposition de résolution n° 37 (1981-1982), de M. Jacques Eberhard, tendant à la création d'une commission d'enquête pour faire toute la lumière sur les activités du Service d'action civique (S. A. C.) et pour déterminer les complicités dont il a pu bénéficier à tous les niveaux ;

— M. Paul Pillet comme rapporteur de la proposition de loi n° 38 (1981-1982), de Mme Monique Midy, tendant à suspendre les mesures de saisie, d'expulsion ou autres voies d'exécution lorsqu'elles ont pour cause le non-paiement d'une dette due au chômage, à la maladie ou plus généralement à la crise économique ;

— M. Raymond Bouvier comme rapporteur pour avis du projet de loi n° 77 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la durée du mandat des membres des chambres d'agriculture, dont la commission des affaires économiques est saisie au fond ;

— M. Charles de Cuttoli comme rapporteur pour avis du projet de loi n° 91 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale,

portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés, dont la commission des finances est saisie au fond ;

— **M. Etienne Dailly** comme **rapporteur pour avis** pour l'article 75 du projet de loi de finances pour 1982, adopté par l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Etienne Dailly, rapporteur pour avis**, l'article 75 du projet de loi de finances pour 1982 adopté par l'Assemblée nationale.

M. Etienne Dailly a tout d'abord rappelé que l'article 75 du projet de loi de finances, dans son texte initial, se limitait à prévoir pour les sociétés par actions dont les titres ne sont pas inscrits à la cote officielle d'une bourse de valeurs ou ne sont pas admis aux négociations du marché hors cote, l'obligation de modifier leurs statuts en vue de mettre les actions sous la forme nominative ; le rapporteur pour avis a souligné que cette innovation était destinée à permettre le contrôle des déclarations de l'impôt sur les grandes fortunes puisque les transactions portant sur les titres qui ne sont ni cotés ni admis aux négociations du marché hors cote ne nécessitent pas l'intervention d'intermédiaires agréés.

Il a ensuite indiqué que l'Assemblée nationale a modifié cet article pour étendre l'obligation de mise au nominatif aux titres admis aux négociations du marché hors cote, à l'exception de ceux qui sont inscrits au compartiment spécial du marché hors cote et de ceux qui font l'objet de transactions d'une importance et d'une fréquence fixées par décret. Le rapporteur pour avis a estimé à ce sujet que l'extension du champ d'application de l'article 75 était parfaitement inutile puisque les transactions portant sur les titres admis aux négociations du hors cote comportent nécessairement l'intervention des intermédiaires agréés, ce qui permet le contrôle de l'administration fiscale.

Mais surtout, l'Assemblée nationale a introduit dans cet article l'obligation d'inscrire en compte l'ensemble des valeurs mobilières émises sur le territoire français et soumises à la législation française.

Après avoir évoqué les avantages, les inconvénients et les risques de la dématérialisation des valeurs mobilières, le rapporteur pour avis a estimé que le paragraphe II de l'article 75 n'était qu'un cavalier budgétaire, au motif que la seule adoption du paragraphe premier sur la mise au nominatif des titres non cotés fournit déjà à l'administration tous les moyens nécessaires pour faire face aux difficultés qu'elle rencontre dans la connais-

sance des transactions. Le rapporteur pour avis a ajouté que la dématérialisation des valeurs mobilières a fait l'objet d'une proposition de loi déposée par M. Foyer et adoptée par l'Assemblée nationale, ce texte ne comportant pas moins de neuf articles. Il a également démontré que cette réforme devait conduire à apporter à la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales au moins neuf modifications.

Pour toutes ces raisons, le rapporteur pour avis a souligné que le paragraphe II de l'article 75 constituait un projet de loi dans le projet de loi et il a proposé à la commission de disjoindre le problème de la dématérialisation des valeurs mobilières, qui devrait être examiné dans le cadre d'un texte distinct.

Sur la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a donc adopté un *amendement* écartant tout ce qui concerne la dématérialisation des titres mais reprenant, avec les adjonctions, les rectifications de forme et les mesures de codification qui s'imposent, les seules dispositions de l'article 75 prévoyant la mise au nominatif des titres non cotés.

Jeudi 10 décembre 1981. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance qui s'est tenue dans la matinée,* la commission a procédé, sur le **rapport de M. Paul Pillet**, à l'examen du projet de loi n° 83 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence relatif à la **modération des loyers**.

Après avoir rappelé que le projet était un texte mineur et limité s'inscrivant dans une démarche maintenant traditionnelle, M. Paul Pillet, rapporteur, a fait un bref rappel historique des textes intervenus en la matière depuis sept ans ; il a ensuite souligné que le projet visait les loyers libres ainsi que ceux des logements du parc H. L. M.

Il a enfin précisé ce qui avait été ajouté par l'Assemblée nationale au texte initial.

M. Marcel Rudloff s'est ensuite interrogé sur des statistiques dont on disposait sur les abus en matière de hausse des loyers. M. Guy Petit a déclaré qu'il avait constaté, quant à lui, de nombreuses hausses excessives depuis la libération des loyers ; il a, en revanche, rappelé les effets pervers de la loi de 1918 sur la construction en France.

En réponse à M. Roger Boileau, le rapporteur a estimé que le caractère rétroactif du projet était indispensable à son efficacité.

A la suite de l'examen des articles, la commission a adopté un certain nombre d'amendements du rapporteur visant essentiellement à fixer la période d'application de la loi du 1^{er} octobre 1981 au 30 juin 1982, à soustraire les charges locatives de la part initiale de la redevance acquittée par les locataires des logements-foyers et que l'Assemblée nationale a exclue du projet, enfin à supprimer l'article 5 du projet prévoyant des sanctions pénales pour les infractions aux dispositions du texte.

La commission a ensuite procédé à la désignation des membres titulaires et suppléants pour une éventuelle commission mixte paritaire sur ce projet :

Titulaires : MM. Jozeau-Marigné, Pillet, Mme Goldet, MM. du Luart, Larché, Ciccolini, Collet ;

Suppléants : MM. Rudloff, Paul Girod, Authié, Virapoullé, Lederman, Becam, Guy Petit.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de M. de Cuttoli, à l'examen de la proposition de loi n° 75 (1981-1982), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'article 108 du code pénal et à abroger les articles 184, alinéa 3 et 314 du même code.

Après avoir indiqué que cette proposition avait été adoptée à la suite du dépôt à l'Assemblée nationale de deux propositions de loi émanant respectivement des membres du groupe communiste et des membres du groupe socialiste, le rapporteur a exprimé le souhait que de nombreux autres textes d'origine parlementaire soient inscrits à l'ordre du jour des assemblées. Il a exposé que l'Assemblée nationale s'était ralliée à la proposition de loi des membres du groupe socialiste de portée sensiblement plus restreinte que celle présentée par les membres du groupe communiste qui suggéraient non seulement d'abroger l'ensemble des dispositions de la loi du 8 juin 1970 (dénommée communément loi « anti-casseurs ») mais également d'amnistier toutes les personnes condamnées en application de ce texte.

Le texte voté par l'Assemblée nationale se borne à une abrogation partielle de la loi de 1970 concernant exclusivement les articles 314 et 184, alinéa 3, du code pénal. Par mesure de coordination, l'Assemblée a par ailleurs modifié l'article 108 de ce code afin d'y supprimer la référence faite à l'article 314.

M. de Cuttoli a évoqué les protestations émanant des juristes et des milieux professionnels (en particulier les milieux agricoles) qu'avait suscitées, dès son dépôt sur le bureau du Par-

lement, le projet de loi qui est devenu la loi « anti-casseurs ». Il a rappelé que le rapporteur à l'Assemblée nationale avait lui-même marqué peu d'enthousiasme vis-à-vis de ce texte, mais surtout que le Sénat, en adoptant trois amendements identiques présentés respectivement par M. Henri Caillavet, les membres du groupe socialiste ainsi que MM. Schiélé, Poudonson et Bosson avait supprimé les dispositions les plus contestables de l'article 314 du code pénal. Ce n'est qu'en commission mixte paritaire que ces dispositions furent rétablies.

Puis M. de Cuttoli a procédé à l'analyse de l'article 314 et de l'alinéa 3 de l'article 184 du code pénal. L'article 314 du code pénal, a-t-il exposé, rend punissables les organisateurs, instigateurs et participants de toute manifestation au cours de laquelle des exactions sont commises, même si les intéressés n'ont pris aucune part personnelle aux actes de violences. Ce faisant, cet article institue une responsabilité collective en contradiction formelle avec le principe, constamment réaffirmé par la jurisprudence, du caractère personnel de la responsabilité pénale. Critiquable au regard des principes du droit, cette disposition est au surplus inutile, car le code pénal renferme nombre d'autres dispositions permettant une répression efficace dans tous les cas envisagés par la loi du 8 juin 1970.

M. de Cuttoli a fait valoir que l'abrogation de l'article 314 du code pénal ne créerait aucun vide juridique, compte tenu de l'arsenal de textes répressifs existant par ailleurs. De même, il a estimé que l'abrogation de l'alinéa 3 de l'article 184 du code pénal, qui réprime le fait de s'introduire ou de se maintenir irrégulièrement dans un local administratif, ne poserait aucun problème, l'autorité responsable ayant, en tout état de cause, la faculté de faire procéder par la force publique à l'évacuation du local ainsi occupé.

M. Pierre Carous, après avoir rappelé les circonstances dans lesquelles la loi de 1970 avait été adoptée, a estimé que ce texte pouvait encore s'avérer utile. Il a également considéré qu'aucun abus n'avait été constaté dans l'application de ses dispositions par les juridictions répressives.

M. Jacques Larché a regretté que le Gouvernement ait choisi de se priver volontairement de moyens utiles pour assurer la sécurité des citoyens.

M. Louis Virapoullé a mis l'accent sur le caractère essentiellement dissuasif du texte vis-à-vis des personnes qui seraient tentées de participer à des manifestations. Selon lui, l'article 314

du code pénal n'en est pas moins contestable car il est en contradiction avec deux principes essentiels de notre droit : le principe de la responsabilité du fait personnel en matière pénale et le principe selon lequel « le criminel tient le civil en l'état ». (En effet, l'article en question autorise le juge à dispenser les condamnés de la solidarité prévue par l'article 55 du code pénal, et lui donne même la faculté d'effectuer un partage de responsabilité entre les coauteurs d'un même dommage.)

Pour Mme Cécile Goldet, le défaut majeur de la loi du 8 juin 1970 est d'avoir institué une responsabilité pénale collective, alors que l'une des marques essentielles des sociétés civilisées est au contraire d'avoir établi le principe de la responsabilité personnelle, afin que nul ne puisse être puni pour une infraction qu'il n'a pas commise.

M. Marcel Rudloff a rappelé que la loi de 1970 était un texte de circonstances révélateur des préoccupations liées au climat troublé de l'époque. Il a estimé que le maintien de ce texte, qui porte atteinte au principe de la responsabilité individuelle, ne se justifiait plus aujourd'hui.

M. Paul Pillet s'est félicité de l'abrogation de dispositions contre lesquelles il s'est constamment élevé, en raison des atteintes portées aux principes fondamentaux de notre droit.

M. Raymond Bouvier s'est au contraire montré favorable au maintien des dispositions en cause qui sont utiles, selon lui, en tant qu'elles peuvent exercer un effet dissuasif empêchant l'organisation de manifestations risquant de dégénérer en actes de violence.

A la suite de la discussion générale, la commission a adopté, sans modification, l'ensemble de la proposition de loi transmise par l'Assemblée nationale.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à un **échange de vues** au sujet de la désignation des membres de la commission spéciale sur le projet de loi d'orientation autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social.

**COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER
LE PROJET DE LOI D'ORIENTATION AUTORISANT
LE GOUVERNEMENT, PAR APPLICATION DE L'ARTICLE 38
DE LA CONSTITUTION, A PRENDRE DES MESURES
D'ORDRE SOCIAL**

Vendredi 11 décembre 1981. — Présidence de Mme Cécile Goldet, puis de M. Jacques Genton, faisant fonction de présidents d'âge. — La commission a procédé à l'audition de M. Pierre Mauroy, Premier Ministre, sur le projet de loi d'orientation, adopté par l'Assemblée Nationale, après déclaration d'urgence, autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social, n° 115 (1981-1982).

M. Pierre Mauroy, Premier Ministre, a voulu d'abord retenir que, par eux-mêmes, les délais imposés au Parlement pour l'examen de ce projet de loi manifestaient la nécessité, sur des sujets importants qui ne souffraient aucun retard, de recourir à des procédures exceptionnelles.

Le choix exercé par les Français exige que rapidement le « socle du changement » soit mis en place. La décentralisation et les nationalisations en constituent les deux premières pièces maîtresses, qui ont retenu longtemps l'attention du Parlement. Les mesures sociales, essentielles à la vie quotidienne de nos concitoyens, doivent donc, face aux contraintes parlementaires, faire l'objet d'une mise en œuvre rapide. La procédure de l'article 38 répond à cette urgence et facilite en outre la résolution des problèmes techniques soulevés par de telles réformes.

Le Premier Ministre a alors indiqué que la crise économique ne justifiait pas, à elle seule, un tel dispositif. La réduction du temps de travail et l'aménagement de l'âge de la retraite répondent à la volonté de mieux partager le temps et traduisent un choix de société.

La révolution industrielle, après avoir pendant plus d'un siècle accéléré les rythmes des hommes et des femmes, doit enfin rendre aux travailleurs le droit au temps. Aujourd'hui, cette « belle revendication » rejoint la nécessité économique. La lutte pour l'emploi passe d'abord par la politique de relance mais la conjoncture économique internationale et, en conséquence, le taux de croissance de 3 p. 100 retenu pour la France ne suffisent pas à répondre au défi du chômage. Un tel constat

impose donc d'ajouter à la relance économique un nouveau partage du travail de telle façon que, dès la fin de 1982, la tendance soit inversée et qu'ensuite le chômage régresse dans notre pays.

Le Premier Ministre a alors décrit chacune des mesures contenues dans le projet de loi :

— la réduction de la durée hebdomadaire du travail à trente-cinq heures sera réalisée en 1985 au plus tard, selon un échéancier qui tiendra compte des résultats de la concertation engagée avec les partenaires sociaux ;

— la cinquième semaine de congés payés ne saurait se traduire par un allongement excessif des vacances d'été. Une meilleure répartition du repos doit donc se concilier avec les nécessités des entreprises. A cet égard, la rédaction retenue par l'Assemblée Nationale pourrait être améliorée ;

— la mise en place de la cinquième équipe pour le travail continu et l'institution du chèque vacances viennent compléter le dispositif relatif à la durée du travail ;

— les règles du code du travail doivent être assouplies pour mieux prendre en compte l'activité à temps partiel, en protégeant toutefois les droits des travailleurs et notamment des femmes ;

— des mesures seront prises pour limiter les abus qui conduisent à la précarité de l'emploi et réglementer sévèrement le recours au travail temporaire ;

— l'âge du droit à la retraite sera abaissé à soixante ans dans le secteur privé, et aménagé dans la fonction publique. Outre ces mesures permanentes, des dispositions temporaires et dérogatoires permettront à certaines catégories de travailleurs de se retirer entre cinquante-cinq et soixante ans ;

— les cumuls entre les pensions de retraite et les revenus d'activité seront limités, sans toutefois aboutir à l'interdiction totale ni remettre en cause les droits de ceux qui, avant soixante ans, et compte tenu de leur statut particulier, se trouveraient dans une telle situation. Cette dernière réflexion s'applique plus particulièrement aux militaires ;

— enfin, la formation professionnelle des jeunes et singulièrement de ceux qui sont âgés de seize à dix-huit ans sera renforcée.

M. Jean-Pierre Cantegrit a souligné d'abord que si la procédure des ordonnances s'imposait peut-être au Gouvernement pour lui permettre de répondre aux engagements pris au cours des campagnes électorales récentes, ce choix se conciliait mal

avec les promesses faites par le Président de la République en vue de respecter et de développer les prérogatives du Parlement, notamment à l'occasion de l'examen d'un texte qui « pose un choix de société » ; il a ensuite soulevé les problèmes de l'abaissement de l'âge de la retraite et du cumul d'activité pour les Français de l'étranger.

M. Jean Béranger est convenu qu'en raison du niveau atteint par le chômage, la procédure des ordonnances s'imposait ; il a rappelé que la situation démographique de la France allait s'inverser dans quelques années ; il a demandé si les préretraites à cinquante-cinq ans seraient définitives ou temporaires et dans quelles conditions pourrait être maintenue la formule du contrat de travail à durée déterminée. Il s'est inquiété, en outre, s'agissant de l'abaissement de l'âge de la retraite, du sort des régimes de retraite complémentaire, et du mode de financement des cessations anticipées d'activité pour le personnel des collectivités locales.

M. Jean Chérioux a estimé que la procédure retenue supposerait un acte de confiance du législateur et s'est notamment demandé si les départs anticipés en retraite procéderaient de la volonté des intéressés.

M. Louis Boyer s'est inquiété du financement des mesures sociales prévues par le projet et a notamment précisé que le travail temporaire, pour résoudre des problèmes de remplacements indispensables de personnels, était nécessaire aux entreprises.

M. Gérard Ehlers a estimé que la procédure des ordonnances s'imposait en raison de l'urgence, notamment en ce qui concerne la durée du travail pour certains travaux pénibles ; il a signalé les abus constatés dans l'usage du travail temporaire et dans les cumuls d'activités ; enfin il a souhaité que ces réformes s'appliquent dans le respect des droits acquis.

M. François Collet a précisé que rien, au moins sur le plan des principes, ne s'opposait au recours à l'article 38 de la Constitution. Il a constaté que ce texte devrait être aussi l'occasion de rajeunir certaines dispositions du code du travail, notamment en matière de congés payés et d'horaires variables. Il a insisté sur les problèmes d'application du travail à temps partiel dans le secteur tertiaire et a reconnu que le travail temporaire avait souvent été détourné de son objet. Il s'est enfin interrogé sur les conséquences de l'abaissement de l'âge de la retraite et sur l'amélioration des prestations servies en fonction du nombre d'enfants élevés.

M. Pierre Louvoit a pris acte de la possibilité offerte au Gouvernement de légiférer par ordonnances. Il a estimé que le choix d'une autre société constituait en cette matière la première motivation du Gouvernement, mais a souligné que les objectifs de croissance, d'emploi et de lutte contre l'inflation ne pouvaient être atteints que dans la rigueur.

Il a exprimé la crainte que la croissance sociale ne consomme par anticipation les fruits de la croissance économique et s'est interrogé sur les effets sur l'emploi d'une réduction de la durée du travail programmée par les partenaires sociaux ; il a estimé que cette dernière mesure devrait entraîner nécessairement un partage des revenus.

Il s'est enfin demandé s'il était nécessaire de proposer un abaissement généralisé de l'âge de la retraite à soixante ans, alors que les procédures existantes permettent d'atteindre ce résultat.

M. Jacques Genton s'est inquiété des conséquences des dispositions prévues en matière de cumuls pour les militaires retraités qui connaissent souvent des carrières courtes.

M. Roger Lise a souligné les difficultés du secteur de la pêche artisanale dans les départements d'outre-mer qui n'avait pas bénéficié des dispositions d'aides prévues par les pactes pour l'emploi.

En réponse aux intervenants, le Premier ministre a indiqué que, pour sa part, il n'avait jamais contesté la procédure de l'article 38. Il a regretté simplement que, par le passé, la portée de l'habilitation n'ait pas toujours été clairement définie et que le Parlement n'ait pas été appelé à ratifier certaines ordonnances.

Le Premier ministre a alors précisé la portée de certaines des mesures proposées :

— les règles de cumul viseront seulement à plafonner les ressources des intéressés par une ponction dont il reste encore à déterminer si elle portera sur le revenu d'activité ou sur les avantages de retraite ; les militaires qui, retraités après quinze ans de service public, exercent une activité ne seront pas touchés par ces dispositions ;

— l'abaissement de l'âge du droit à la retraite à soixante ans sera seul permanent. Au contraire, les mesures relatives aux préretraites auront un caractère provisoire.

Par ailleurs, les difficultés de financement trouveront leur solution dans la manière dont, dans le temps, les règles nouvelles de retraite se subsisteront à la garantie de ressources. Les textes relatifs à la garantie de ressources viendront à échéance au mois de mars 1983. Un tel délai permettra la négociation avec les régimes complémentaires de retraite. Enfin, le départ anticipé ne constituera, en aucun cas, une obligation pour les intéressés ;

— les collectivités locales participeront au financement des contrats de solidarité. Une compensation financière sera probablement obtenue par une majoration du montant de la dotation globale de fonctionnement ;

— les contrats de solidarité, « petits accords Matignon », exigent donc une longue concertation qui justifie les délais de leur mise en œuvre, tant dans les entreprises privées que dans les collectivités publiques ;

— enfin, la réduction de la durée du travail sera réalisée dans un souci de maintenir le pouvoir d'achat moyen des salaires.

Le Premier ministre s'est engagé à soumettre effectivement les ordonnances à la ratification du Parlement.

Samedi 12 décembre 1981. — *Présidence de M. André Rabinreau, président d'âge.* — La commission spéciale a tout d'abord procédé à l'élection de son **président**.

Par 15 voix pour, et 5 bulletins blancs, **M. Jean-Pierre Cantegrit** a été élu.

Présidence de M. Jean-Pierre Cantegrit, président. — La commission a ensuite décidé de compléter son bureau. Après que Mme Cécile Goldet eut exposé que les commissaires socialistes ne présenteraient aucune candidature à ce bureau, M. Etienne Dailly a souhaité qu'il ne revienne pas à la commission spéciale de rompre avec une tradition bien établie de représentation proportionnelle, étant entendu qu'appartient toujours à un membre du bureau la possibilité de démissionner.

À l'issue d'une courte suspension de séance, demandée par M. Franck Sérusclat au nom de son groupe, Mme Cécile Goldet a précisé qu'il ne s'agissait pas d'un refus de principe mais d'une position « ponctuelle » qui faisait que dans la situation

présente son groupe ne solliciterait aucun poste au bureau. M. Jean Béranger, au nom des radicaux de gauche, s'est associé à la position des commissaires socialistes.

A été ensuite élu comme **rapporteur** de la commission, par 15 voix pour, 5 membres de la commission ne prenant pas part aux votes, **M. François O. Collet**.

Ont été enfin désignés comme **vice-présidents MM. Jacques Genton** et **Louis Boyer**, un poste de vice-président restant vacant. Le poste de secrétaire a d'autre part été réservé à un membre du groupe communiste. Dans l'hypothèse d'un refus de celui-ci, il resterait vacant.

La commission spéciale a ensuite procédé à un **débat sur l'organisation de ses travaux**.

Le rapporteur, M. François O. Collet, a manifesté le souhait que soient entendus par la commission, les représentants de l'ensemble des organisations syndicales et patronales, ainsi que des représentants de l'A. G. I. R. C. (association générale des institutions de retraite des cadres) et de l'Arrco (association des régimes de retraites complémentaires). L'exposé très complet de M. Pierre Mauroy, entendu la veille, rend peut-être inutile l'audition d'un autre ministre, à moins qu'il ne revienne à d'autres membres du Gouvernement de présenter et défendre le projet devant le Sénat, auquel cas il conviendrait bien sûr de les entendre. Après que M. Etienne Dailly eut précisé la démarche qu'il lui paraissait convenable de suivre en la matière, la commission a souhaité commencer ses travaux dans les meilleurs délais. Après un échange de vues entre MM. Jean Chérioux, François O. Collet, Etienne Dailly et Franck Sérusclat, la commission spéciale a décidé de se réunir dès lundi après-midi pour procéder aux premières auditions envisagées.