

N° 8.

30 Novembre 1982.

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Service des Commissions.

BULLETIN
DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages.
Affaires économiques et Plan	603
Affaires étrangères, Défense et Forces armées	617
Affaires sociales	621
Finances, Contrôle budgétaire et Comptes économiques de la Nation	639
Lois constitutionnelles, Législation, Suffrage universel, Règlement et Administration générale	643
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établis- sements publics de coopération intercommunale	649
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant modification de certaines dispo- sitions du code électoral relatives à l'élection des membres du conseil de Paris et des conseils muni- cipaux de Lyon et de Marseille	651
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonction- naires	653
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale	655
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi sur le développement des investisse- ments et la protection de l'épargne	657
Délégation du Sénat pour les communautés euro- péennes	663

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 24 novembre 1982. — *Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Auguste Chupin, vice-président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Jean Devay, président de l'Union nationale des organisations syndicales de transporteurs routiers automobiles (U.N.O.S.T.R.A.) sur le projet de loi d'orientation des transports intérieurs.*

M. Jean Devay a, tout d'abord, indiqué que la recherche et l'action menées par l'U.N.O.S.T.R.A. depuis sa création trouvent des résonances importantes dans le projet de loi et que de nombreux points de celui-ci répondent à l'attente de sa fédération.

Il en est ainsi en particulier de l'abandon de la coordination, de la définition de la responsabilité des chargeurs, de la normalisation de la sous-traitance, de la location et de l'affrètement.

En revanche, de nombreux aspects du texte apparaissent discutables ou négatifs.

Ceci concerne notamment la place prioritaire faite à la S.N.C.F. et le fait de devoir subventionner cette entreprise considérée comme « l'instrument du service public des transports ».

Sur le plan social, M. Jean Devay, tout en reconnaissant la nécessité d'améliorer la situation des salariés et leurs conditions de travail, s'est interrogé sur la possibilité d'effacer les différences entre les statuts des personnels ferroviaires et routiers en demandant qui doit s'aligner sur qui ? Il a évoqué à ce sujet les contraintes financières supportées par la route alors que le « rail » est subventionné par l'Etat.

Concernant les sanctions administratives et le contingentement, M. Jean Devay a, tout d'abord, vivement protesté contre la dualité des poursuites qui risque de peser sur les entreprises de transport routier et souhaité qu'une seule juridiction soit saisie pour éviter une double condamnation pour une seule infraction.

Au sujet des contingentements, il s'est étonné qu'on puisse procéder, à titre de sanction, à la radiation de l'inscription d'une entreprise au registre des transporteurs ou des loueurs, décision équivalente à l'annulation du droit d'exploiter.

Enfin, la régulation lui apparaissant comme la clé de voûte du système de transport proposé par la loi, il a estimé que, dans ce domaine, la mutation du système des licences vers un régime de régulation ne peut s'accomplir que dans l'organisation de la recherche programmée dans un contrat de plan.

Un tel contrat étant prévu pour le rail dans la loi, pourquoi, a déclaré M. Jean Devay, n'en serait-il pas de même pour les activités routières ?

M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur du projet de loi, a interrogé les représentants de l'Union nationale des organisations syndicales de transporteurs routiers automobiles (U.N.O.S.T.R.A.) à propos des termes « droit au transport », « service public » et « transporteur public » qui, à son sens, recèlent des ambiguïtés.

M. Jean Devay s'est étonné de l'élaboration très rapide du projet de loi, il s'est inquiété des conséquences de l'institution d'un droit au transport qui risque d'engendrer un transfert du trafic de la route vers le rail, considéré comme plus « social ».

M. Vincent a indiqué que dans les débats menés au sein du Conseil supérieur des transports, il a été précisé que les missions de service public de transport peuvent être confiées à des entreprises publiques ou privées.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard a estimé qu'il serait opportun de reprendre ces termes dans le projet de loi.

M. Vincent a ajouté que l'expression « transporteur public » correspond à une définition technique qui ne détermine pas la qualification juridique — publique ou privée — du transporteur.

En réponse à des questions de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, relatives aux articles 7 et 17, les représentants de l'U.N.O.S.T.R.A. ont estimé que l'attestation d'aptitude doit être considérée comme un véritable diplôme et qu'il est inopportun de sanctionner les fautes éventuelles par une radiation au registre. L'organisation de la profession doit être améliorée par l'éducation et non par la contrainte.

Sans méconnaître les problèmes liés à l'exploitation commerciale insuffisante des licences par certains transporteurs, l'U.N.O.S.T.R.A. souhaite que le contingent des licences soit

élargi pour favoriser l'activité des petites entreprises ; en ce domaine, il est très difficile de mesurer aujourd'hui les conséquences de l'article 37 du projet qui vise à instituer des autorisations administratives par lesquelles le caractère plurinomial des licences actuelles pourrait être remis en cause.

M. Jean Devay a estimé qu'une augmentation des tarifs est indispensable pour financer un certain progrès social, qu'il approuve, mais qu'une telle évolution implique un effort très important des chargeurs.

En réponse à une question de M. Richard Pouille, relative à la décentralisation, M. Jean Devay a estimé qu'en matière d'infrastructures il est nécessaire de coordonner les différentes interventions publiques en se gardant de provoquer des transferts de trafic de la route vers le rail.

La commission a ensuite entendu, sur le même projet de loi, M. André Delsaux, président du conseil national des commissionnaires de transport (C.N.C.T.), accompagné de M. Chaix, président du groupement national des affréteurs routiers, M. Domecq, président de la fédération des commissionnaires de transports en denrées périssables, et M. Delquignies, président de la fédération des commissionnaires et auxiliaires de transport.

Ce conseil groupe quatre fédérations professionnelles. Les commissionnaires de transport emploient 150 000 salariés et créent 4 500 emplois par an.

Les affréteurs regroupent 1 000 entreprises qui traitent 75 p. 100 de l'activité internationale en France et de 60 p. 100 de l'activité nationale ; ils transportent 42 millions de tonnes de marchandises, leur chiffre d'affaires est de 6,5 millions de francs ; ils participent à l'exploitation de 43 p. 100 du parc de zones longues.

Les commissionnaires de transports en denrées périssables transportent 1,2 million de tonnes de marchandises.

On dénombre 2 800 établissements de transitaires qui réalisent 80 p. 100 de l'activité internationale maritime et terrestre et 90 p. 100 de l'activité internationale aérienne.

Le chiffre d'affaires des 25 000 groupeurs a atteint 7 milliards de francs.

M. André Delsaux a regretté l'excessive rapidité de la procédure d'élaboration d'une réforme dont il n'a pas contesté la nécessité, la réglementation actuelle datant de 1947.

La notion de « droit au transport » paraît excessive en ce qui concerne le transport de marchandises.

M. André Delsaux s'est inquiété de la répartition du fret entre les secteurs privé et public selon la qualité — publique ou privée — des chargeurs et des distorsions de concurrence pouvant résulter de subventions aux entreprises nationales.

A propos de l'article 8, M. André Delsaux a souhaité que la notion de commissionnaire de transport soit maintenue, il a suggéré de modifier les dispositions relatives au contrat de transport ; à propos du paragraphe IV de cet article, le commissionnaire n'est pas un simple courtier, en effet, il a la responsabilité juridique et financière du contrat de transport et joue un rôle économique important.

A l'article 9 relatif à la sécurité, M. André Delsaux a souhaité que la responsabilité du transporteur soit mieux définie. Par ailleurs, il s'est déclaré favorable à une certification de la capacité des commissionnaires, à condition que celle-ci soit conforme aux règles européennes.

Après avoir approuvé les modifications adoptées par l'Assemblée Nationale à l'article 15, M. André Delsaux a craint que l'article 45 facilite l'activité en France des commissionnaires étrangers.

M. Delquignies a craint que l'extension de la notion de service public ne soit contraire à la réglementation communautaire. La volonté gouvernementale de tenir compte dans la tarification des éléments monétaires et non monétaires risque de conduire à faire supporter aux commissionnaires des charges excessives, de favoriser indirectement le rail et de créer en outre des distorsions avec les concurrents étrangers qui n'auraient pas à supporter les mêmes charges. A ce propos, il paraît nécessaire de préciser dans le texte en discussion que toute personne exerçant une activité de commissionnaire en France est soumise aux règles définies par la loi.

Il a d'autre part souhaité une clarification de la comptabilité analytique des entreprises nationales et de leurs filiales et il a estimé que la notion de service public ne doit pas engendrer des distorsions de concurrence entre les modes de transport ainsi qu'entre les entreprises publiques et privées.

La commission a ensuite entendu M. Jean-Paul Philippon, délégué général du comité national routier (C.N.R.), toujours sur le même projet de loi.

M. Jean-Paul Philippon a précisé que la vocation du C.N.R. concerne le transport de marchandises exclusivement et que, dès sa création, il s'est attaché à mettre en place un système tarifaire destiné à harmoniser la concurrence rail-route.

Concernant le projet de loi d'orientation des transports intérieurs, il a considéré que les missions dévolues à l'Etat par l'article 5 pourraient être également confiées à des organismes privés.

Il s'est inquiété des dispositions de l'article 6 relatif à la juste rémunération du transporteur et souhaité que la notion de coût économique et social soit prise en compte par les articles du projet de loi. Il a regretté que la notion de coût de revient soit ignorée par le texte.

Il a insisté sur la nécessité de mettre en place les conditions d'une véritable concurrence internationale.

Le délégué général a en outre déploré que le projet de loi ne précise pas suffisamment dans quelles conditions doit s'effectuer le transport privé (ou pour compte propre) et souhaité que le C.N.R. soit associé à l'élaboration d'une tarification bilatérale.

M. Gillot, vice-président du C.N.R., a souligné l'importance des problèmes de tarifs en matière de transports et la nécessité, pour les transporteurs, de disposer d'un tarif plancher. Il a noté que c'est le manque de réflexion sur la spécificité de la profession qui a mis en péril la notion de tarif obligatoire au cours des dernières années, contrairement à ce qui est la règle chez nos voisins européens.

Il a mis en évidence le problème du coût social et affirmé que toute organisation du transport routier ne prévoyant pas une tarification obligatoire, évolutive et surveillée, serait vouée à l'échec.

Concernant les licences, M. Gillot a jugé le système actuel archaïque et peu adapté au développement industriel.

Il a enfin souligné le rôle indispensable d'une organisation professionnelle dans la définition des règles relatives aux transports.

En réponse à M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, M. Jean-Paul Philippon a précisé que la notion de coût économique réel doit comprendre le coût économique et le coût social.

Interrogé par M. Gérard Ehlers sur les conditions d'application de la tarification, M. Jean-Paul Philippon a indiqué que les infractions à la réglementation sont peu nombreuses, grâce à un auto-contrôle effectué par la profession.

M. Gillot a estimé que le progrès économique peut passer par l'amélioration des conditions sociales des salariés, mais sous réserve d'une tarification obligatoire rétablissant une saine concurrence.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a entendu M. Achille Delesalle, président de l'association nationale des transporteurs indépendants de la batellerie, toujours sur le même projet de loi.

M. Delesalle a tout d'abord indiqué que la création d'une chambre nationale de la batellerie artisanale ne constitue pas une solution aux problèmes de la profession et souhaité que son statut soit précisé. Il a précisé que celle-ci souffre essentiellement d'une tutelle administrative trop lourde et qu'il convient de mettre en place l'organisation la plus souple possible.

M. Delesalle a regretté l'attitude de l'Office national de la navigation qui ne prend jamais en considération les problèmes propres aux artisans bateliers. Il a émis le vœu que les orientations du projet de loi se traduisent par une plus grande solidarité au sein de la profession et que la batellerie artisanale ne joue pas, dans les transports intérieurs, un simple rôle de cale de réserve.

En réponse à **MM. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, M. Delesalle** a insisté sur la nécessité de préciser que la Chambre nationale artisanale jouera un rôle de chambre des métiers.

En réponse à **M. Gérard Ehlers**, il a souligné que le tour de rôle n'a jamais constitué un frein à l'évolution de la profession, mais que les problèmes sont liés à l'inexistence de structures dans ce secteur. Il a indiqué que la batellerie artisanale traverse une crise grave, puisque le nombre des artisans bateliers est passé de 25 000 à 2 500 entre 1940 et 1982.

Interrogé par **M. Richard Pouille**, sur la façon dont pourraient être mieux utilisées les infrastructures fluviales mises en place, M. Achille Delesalle a estimé pour sa part que l'essentiel est de considérer l'intérêt national d'un réseau et de mettre fin à la concurrence sauvage entre le transport ferroviaire et la voie d'eau.

M. Pierre Perrin a souligné les avantages de la voie d'eau, notamment en ce qui concerne les coûts de revient et de la consommation d'énergie. **M. Frédéric Wirth** a regretté notre retard dans le développement de la navigation fluviale, par rapport à nos voisins européens, et insisté sur la nécessité d'une connexion du réseau français avec les réseaux allemand ou belge.

M. Delesalle a enfin exprimé ses craintes que la future chambre de la batellerie soit de nouveau soumise à la tutelle de l'Office national de la navigation. Il a considéré que si la profession avait disposé d'infrastructures suffisantes dans le cadre d'un schéma directeur cohérent, elle aurait pu évoluer sans recevoir la moindre subvention.

La commission a ensuite entendu M. Jacques Trorial, président du Comité des armateurs fluviaux (C. A. F.). M. Jacques Trorial a indiqué que le dernier rapport annuel du Comité des armateurs fluviaux — remis à la commission — fait le point de l'ensemble des problèmes de la profession.

M. Jacques Trorial s'est interrogé sur les articles 3 et 14 du projet de loi, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée Nationale. Il a souligné que les infrastructures nécessaires à la batellerie ont des buts multiples : voie de transport, fourniture d'eau pour l'alimentation humaine et l'agriculture, hydro-électricité, tourisme, pêche, loisirs, etc. ; il s'ensuit des difficultés dans la répartition du coût des investissements des infrastructures fluviales — à cet égard, l'aménagement du Rhône est exemplaire.

M. Jacques Trorial a estimé que cette particularité n'est pas prise en compte dans le projet de loi.

M. Jacques Trorial s'est inquiété du traitement particulier réservé à la S. N. C. F. par le projet de loi (art. 24, alinéa 2). Il a estimé souhaitable de distinguer le financement des infrastructures de la contribution de l'Etat au fonctionnement de la S. N. C. F., eu égard au rôle particulier du chemin de fer ; il a regretté que le projet de loi n'apporte aucune clarification dans les décisions de financement des infrastructures comme cela devrait être le cas pour la construction du T. G. V. Atlantique par exemple.

M. Jacques Trorial s'est inquiété de la portée du futur schéma des voies navigables quant aux orientations qui seront retenues pour les conditions d'exercice de la profession. Il a considéré que des modifications rédactionnelles devraient être présentées pour l'article 41 du projet de loi.

A propos de l'Office national de la navigation (O. N. N.), M. Jacques Trorial s'est interrogé sur la portée des dispositions de l'article 44 traitant de l'organisation de l'affrètement. La rédaction de cet article pourrait conduire à mettre en place une société nationale de l'affrètement fluvial ayant des activités commerciales ; cependant le ministre a clairement déclaré que telle n'est pas son intention ; il serait donc souhaitable de

modifier le texte sur ce point. M. Jacques Trorial a noté que le Gouvernement a exprimé son intention de favoriser un équilibre entre la batellerie indépendante et la batellerie salariée.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, a interrogé M. Jacques Trorial sur l'opportunité de transformer l'O. N. N. en une instance de concertation entre les deux types de batellerie. M. Jacques Trorial a estimé que l'O. N. N. doit continuer à gérer le tour de rôle ; il a rappelé que le comité consultatif de l'O. N. N. est un lien de concertation et que les professionnels siègent depuis peu avec voix consultative au conseil d'administration de l'O. N. N. Par ailleurs, le conseil national de la navigation fluviale composé d'une dizaine de personnes s'est efforcé d'aboutir à des positions communes — dans la perspective des travaux de la commission Grégoire — en matière d'infrastructures et d'organisation professionnelle et commerciale. Sur ce dernier point, des progrès notables ont été accomplis et des convergences sont observées.

Il a souligné que depuis le premier choc pétrolier l'activité de la batellerie a diminué de 30 p. 100, ce qui explique en partie la difficulté de parvenir à des positions communes des différentes catégories de professionnels. M. Jacques Trorial a indiqué que le Comité des armateurs fluviaux s'est prononcé en faveur d'une organisation de la batellerie artisanale.

En réponse à une question de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, M. Jacques Trorial a indiqué que le comité qu'il préside accepterait une composition tripartite du conseil d'administration de l'O. N. N., visant à faire participer les professionnels à la gestion de cet office.

La commission a entendu ensuite **M. Antoine Barbero, secrétaire général de la fédération nationale des transports (C.F.D.T.)**.

M. Barbero a, tout d'abord, indiqué que sa fédération avait réclamé, depuis dix ans, l'ouverture au Parlement d'un débat parlementaire global sur les transports, débat devant se conclure par une loi d'orientation. Il a estimé que le projet de loi répondait à trois grandes préoccupations :

- aménagement planifié du territoire par une décentralisation très poussée ;
- affirmation de la mission de service public du transport s'opposant aux principes de l'économie de marché ;
- amélioration des conditions sociales en vigueur dans les différents modes de transport.

Les membres de la délégation ont répondu ensuite aux diverses questions posées par les commissaires.

A. M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, évoquant le rôle du service public, l'harmonisation des conditions sociales, la notion de coût monétaire et non monétaire, M. Barbero a déclaré donner la préférence à l'expression de mission de service public, et estimé qu'il convenait de prendre en compte les nuisances (bruit, mortalité, dépense énergétique, etc.) supportées par l'environnement. Il a estimé qu'on pourrait également parler de coûts sociaux marginaux ou de coût pour la collectivité.

Concernant le « droit au transport » également évoqué par le rapporteur, M. Barbero a signalé la nécessité de mettre à la disposition de toute personne un moyen de transport collectif et cité à ce propos l'exemple de la Suisse. Il a critiqué, à ce propos, la concentration des moyens sur quelques axes aux dépens de l'« irrigation » du territoire, qui conditionne une meilleure répartition de l'activité dans le pays. **MM. Richard Pouille et Gérard Ehlers** ont évoqué, à ce propos, l'opposition fondamentale entre les notions de rentabilité et d'aménagement du territoire et la nécessité de mettre à la disposition des usagers des moyens de transports divers. M. Antoine Barbero a déploré les lacunes du projet de loi dans le domaine des transports aériens, mode qui permet de résoudre de nombreux problèmes, et souhaité que le Gouvernement dépose un texte spécifique, à ce propos, dans un délai déterminé. M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, a indiqué à ce sujet qu'une telle proposition était inconstitutionnelle.

M. Marcel Daunay a soulevé le problème de la péréquation des résultats des lignes aériennes intérieures et **M. Richard Pouille** a souhaité, d'accord avec M. Antoine Barbero, une démocratisation de l'avion.

Jeudi 25 novembre 1982. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. Daniel Iarovay, secrétaire général de la fédération syndicale Force ouvrière des cheminots**, sur le projet de loi d'orientation des transports intérieurs.

M. Daniel Iarovay s'est tout d'abord félicité de l'initiative prise par le Gouvernement pour réorganiser les transports intérieurs et mettre fin à l'anarchie et au gaspillage engendrés par la concurrence sauvage soit entre modes, soit à l'intérieur d'un même mode, qui caractérise ce secteur depuis des décennies.

En réponse à **M. Pierre Noé**, M. Iarovay a déploré l'attitude des transporteurs routiers qui n'ont jamais respecté les textes

réglementaires en matière sociale et ont, de ce fait, aggravé les situations. Il a déploré le développement, à leur initiative, du tractionnariat qui permet, en rendant les salariés propriétaires de leurs véhicules, de contourner la législation sociale. Il a insisté sur la nécessité de sanctionner les infractions à la réglementation. Il a estimé que la planification des transports est indispensable, compte tenu de l'inégalité des régions en matière d'infrastructures et d'équipements. Il a souhaité l'établissement d'un inventaire des ressources et des besoins.

Concernant la batellerie, M. Iarovay s'est interrogé sur la façon dont les travaux de la commission Grégoire vont s'articuler avec la loi d'orientation des transports intérieurs. Il a affirmé que, dans ce secteur, les travailleurs sont encore soumis à des conditions de travail dignes du Moyen Age.

M. Iarovay a également souhaité que le projet de loi fasse référence au renforcement du corps de l'inspection du travail des transports. Il a noté cependant que, malgré ses insuffisances dans ce domaine (2 p. 100 de l'activité font l'objet de contrôles), notre pays devance ses voisins européens.

M. Gérard Ehlers a fait état de nombreux cas de transporteurs routiers ayant, légalement, contourné la réglementation des transports.

En réponse à **M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur**, M. Iarovay a estimé utile d'ouvrir le conseil d'administration de l'office national de la navigation aux représentants de la profession. Il a souligné le risque de doubles emplois dans la mise en place de nouvelles structures telles que les comités départementaux et régionaux. Il a exprimé la préoccupation de sa fédération de voir les trop nombreux décrets d'application modifier l'esprit de la loi. Concernant la coordination entre le projet de loi et celui sur la décentralisation, il a souhaité la mise en place d'une structure d'arbitrage nationale. Il a en effet regretté que le projet de loi ne prenne pas suffisamment en compte les dessertes rurales.

S'agissant de la cohérence avec le projet de loi relatif à la démocratisation du secteur public, il a souhaité que des mesures transitoires soient prises par le conseil d'administration de la S. N. C. F., en attendant la promulgation de cette loi.

Questionné par le rapporteur sur la notion de droit au transport, M. Iarovay s'est interrogé sur la signification de ce terme et souhaité qu'une formulation moins ambiguë soit proposée à l'article 3. Il a considéré que l'affirmation du droit au transport

ne résoudra pas tous les problèmes et qu'il serait préférable de s'engager à satisfaire les besoins. **M. Gérard Ehlers** a déclaré, pour sa part, ne pas partager cette opinion.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a d'abord **entendu M. Roger Quilliot, ministre de l'urbanisme et du logement**, à propos de diverses modifications présentées au **projet de loi de finances pour 1983**, concernant son département ministériel.

Pour le logement, le ministre a rappelé que l'Assemblée Nationale a adopté des amendements présentés par le Gouvernement tendant respectivement à augmenter les crédits affectés aux P. A. P. (prêts aidés pour l'accession à la propriété) et aux P. A. L. U. L. O. S. (primes pour l'amélioration des logements à usage locatif et social) et à diminuer les crédits destinés à l'aide à la personne en secteur locatif.

Pour l'urbanisme, l'Assemblée Nationale a accepté les amendements du Gouvernement visant à réintroduire dans le budget de l'urbanisme les dotations affectées aux agences d'urbanisme et à l'établissement et à la mise en œuvre des documents d'urbanisme ; ces dotations avaient été transférées au budget de l'intérieur (dotation globale d'équipement).

Abordant l'article 75 (nouveau) du projet de loi de finances, le ministre a indiqué que le plafond légal de densité (P.L.D.), institué en 1976 a contribué à stabiliser les prix fonciers et la densité des constructions dans les centres villes et que le Gouvernement n'a pas l'intention de remettre en cause cette législation, mais seulement de l'adapter. L'esprit de la réforme proposée est de permettre aux collectivités locales de disposer librement du produit du P. L. D., de rapprocher le régime des exonérations de celui appliqué aux autres fiscalités foncières et de mettre fin au régime spécifique de la région d'Ile-de-France. Ainsi, l'utilisation du produit du P. L. D. sera banalisée et les communes pourront notamment affecter cette ressource à des opérations de rénovation urbaine.

Par ailleurs, le texte proposé intègre les immeubles insalubres dans le régime de droit commun, afin d'en faciliter la résorption.

D'autre part, pour répondre aux préoccupations des parlementaires en matière de surcharge foncière, le ministre a indiqué qu'il recherche une solution, qui sera soumise au Premier ministre.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard a regretté que l'intégralité du produit du P. L. D. ne soit pas attribuée aux communes et que le délai dans lequel les élus pourront modifier le P. L. D. soit limité à six mois après leur désignation.

M. Roger Quilliot a répondu que le Gouvernement estime que le département doit jouer un rôle en matière d'urbanisme.

La commission a ensuite entendu **M. Marceau Long**, président d'**Air Inter**, accompagné de **M. Jean Poirier**, directeur général, sur le projet de loi d'orientation des transports intérieurs.

Après avoir déclaré que le texte du projet de loi d'orientation des transports n'était pas contraignant pour son entreprise, **M. Marceau Long** a précisé que le transport aérien intérieur était nettement plus développé en France, où il dessert cinquante-neuf villes, qu'en Italie, en Allemagne ou en Grande-Bretagne. Il a ajouté que sa société est sensible à la notion de service public, en dépit de la présence d'intérêts privés dans son capital.

Il a ajouté qu'**Air Inter** avait été conçu comme un instrument de l'aménagement du territoire.

Concernant le trafic, le président **Marceau Long** a indiqué que celui-ci atteindrait 9 230 000 passagers en 1982 et dépasserait sans doute 10 millions en 1983. Il a souligné à ce propos la part croissante des usagers bénéficiant de réduction, soit 53 p. 100.

Au sujet de la flotte, **M. Marceau Long** a rappelé que sa société n'utilisait que du matériel français, qu'il s'agisse des Caravelle III, des Super-Caravelle, des Mercure ou des Airbus.

Rappelant que la compagnie employait 6 000 personnes, il s'est félicité du fait qu'**Air Inter** est aujourd'hui une des seules compagnies de transport aérien au monde ayant réalisé des bénéfices, soit 55 millions de francs, en 1982, après impôts, mais il a observé que cette situation était fragile, au regard d'un chiffre d'affaires de 4 milliards de francs.

A ce sujet, **M. Marceau Long** a indiqué que la compagnie exploitait vingt-six lignes bénéficiaires leur rapportant 165 millions de francs (en 1981) et quarante et une lignes déficitaires, à hauteur de 110,7 millions de francs.

En ce qui concerne le troisième niveau, il a indiqué qu'**Air Inter** apportait son appui à ces lignes tant au point de vue technique que commercial et financier. Il a prôné à ce propos la formule de rabattement des dessertes secondaires vers des aéroports-carrefours tels que Toulouse, Clermont-Ferrand ou Limoges.

Au sujet des dispositions du projet de loi relatives au transport aérien, M. Marceau Long a indiqué que la modification apportée par l'Assemblée Nationale à l'article 44 pose un problème à son entreprise et qu'il souhaite que ce texte soit amendé pour que l'agrément dont bénéficie actuellement Air Inter lui reste, en principe, acquis.

En effet, l'importance des investissements aériens s'accommoderait difficilement d'une remise en cause, toujours possible, de la convention actuelle même si le Gouvernement n'a pas aujourd'hui l'intention de modifier la situation présente.

M. Marceau Long a répondu ensuite à un certain nombre de questions posées, notamment, par MM. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, Bernard Legrand, André Barroux, Bernard Hugo (Yvelines) et Frédéric Wirth.

A cette occasion, il a attiré l'attention de la commission sur les difficultés qui résulteraient également pour Air Inter de l'adoption d'un amendement tendant à instituer un prélèvement de 1 p. 100 sur les recettes au profit des lignes secondaires.

Il a indiqué, en outre, que la mise en œuvre de la première tranche du T.G.V. avait réduit de 28 à 29 p. 100 la tranche de passagers aériens sur Paris-Lyon, mais qu'en dépit de cette perte et de celles intéressant l'ensemble du Sud-Est, le trafic global augmenterait en 1982.

Il a estimé, enfin, à 900 000 passagers la réduction de trafic qui pourrait découler de la mise en œuvre du T.G.V. Sud-Ouest.

Puis la commission a désigné M. Georges Mouly comme rapporteur pour avis du projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale relatif à la formation professionnelle des artisans (n° 110 ; 1982-1983).

Enfin, en qualité de rapporteur, M. Pierre Ceccaldi-Pavard a présenté ses observations préliminaires sur le projet de loi (n° 50 ; 1982-1983) d'orientation des transports intérieurs.

Il a évoqué la nécessité incontestable d'une remise en ordre des dispositions législatives et réglementaires concernant les transports, fixées par de nombreux textes publiés depuis 1934. Il a indiqué que le projet en discussion est un texte considérable, dont l'examen aurait sans doute nécessité un délai plus important que celui qui a été fixé.

Le rapporteur a exposé son intention de proposer à la commission de conserver, pour l'essentiel, l'économie du texte adopté par l'Assemblée Nationale, tout en précisant les notions fonda-

mentales telles que le droit au transport ou le service public des transports qui, dans la rédaction actuelle, recèlent des ambiguïtés.

M. Jean Colin a indiqué qu'il est très attaché au maintien d'un secteur privé des transports et qu'il faut absolument éviter tout risque de nationalisation indirecte ultérieure des entreprises des transports. Le rapporteur a répondu que telle est bien son intention.

M. Michel Chauty, président, ayant rappelé que l'urgence a été déclarée pour ce projet de loi, le rapporteur a indiqué que bon nombre des amendements qu'il présentera à la commission devraient normalement être acceptés par le Gouvernement, puisqu'ils ne remettent pas en cause la philosophie du texte voté par l'Assemblée Nationale.

**AFFAIRES ETRANGERES,
DEFENSE ET FORCES ARMEES**

Mercredi 24 novembre 1982. — Présidence de M. Jean Lecanuet, président. — M. Michel Caldaguès a présenté son projet de rapport pour avis sur la section « gendarmerie » du budget de la défense pour 1983.

Après avoir indiqué le montant des crédits qui y figurent, en augmentation de 14,5 p. 100 pour les crédits de paiement (contre 15,9 p. 100 en 1982) au titre III, et de 8,3 p. 100 pour les autorisations de programme (contre 11,6 p. 100 en 1982) et de 6,6 p. 100 (contre 13,5 p. 100 en 1982) pour les crédits de paiement du titre V, il a rappelé que l'arrêté d'annulation du 18 octobre 1982 a réduit de 24,9 p. 100 les autorisations de programme et de 12,2 p. 100 les crédits de paiement du titre V du budget 1982. Il a souligné le tassement des dépenses d'équipement qui a, pour la gendarmerie, des conséquences regrettables.

Au sujet des missions de l'arme, il a déploré le manque de clarté qui marque les intentions éventuelles du Gouvernement en ce qui concerne le rôle de la gendarmerie face à l'armée dans la mise en œuvre de la défense opérationnelle du territoire (D.O.T.) ; il a rappelé le rôle des gendarmes auxiliaires, appelés du contingent dont le nombre va passer, dans le prochain exercice, de 5 640 à 8 698, soit le maximum autorisé par la loi sur le recrutement.

Dans le domaine des matériels, son analyse l'a amené à constater des retards, tout particulièrement dans le programme d'acquisition des indispensables hélicoptères légers « Ecureuil », et il a exprimé des inquiétudes devant le fait que les crédits de carburants sont calculés sur la base des prix de 1982.

Il a regretté que les annulations de crédits d'équipement de 1982 aient apporté un nouveau retard dans le programme « logement » de la gendarmerie ; il a déploré que la parité entre police et gendarmerie ait été violée du fait que l'indemnité spéciale pour sujétions de police fasse l'objet, dans le projet de budget, d'une intégration progressive dans le calcul des pensions, pour les seuls policiers. Il a annoncé son intention de déposer un amendement que la commission pourrait prendre à son compte.

Il a rappelé que les veuves de militaires de la gendarmerie tués en service se trouvaient dans une situation qui justifierait que leur soit octroyée une pension de réversion au taux de 100 p. 100 de la pension de retraite. Il a proposé à la commission de déposer un amendement en ce sens.

Rappelant enfin, en conclusion, le flou qui caractérise à ses yeux l'avenir des missions de la gendarmerie et de ses compétences, en constante augmentation, et les retards accumulés en crédits d'équipement, il a estimé que la commission ne pouvait cautionner les crédits affectés à la section « gendarmerie ».

A la suite de cet exposé, M. Yvon Bourges a souligné les problèmes que soulevaient l'insuffisance des crédits d'équipement et la définition des missions nouvelles.

M. Jacques Chaumont a regretté la déflation d'effectifs de l'armée de terre, au profit de ceux de la gendarmerie.

M. Louis Longequeue a exprimé son accord pour le maintien strict de la parité entre police et gendarmerie ; il s'est déclaré favorable à l'augmentation des effectifs de la gendarmerie, en vue de ses missions futures.

M. Yvon Bourges a jugé que l'augmentation des effectifs compense surtout la réduction du temps de travail.

Le président, estimant que les termes du rapport pour avis méritaient l'approbation de la commission, a demandé à celle-ci de surseoir, comme il avait été décidé, à un vote sur les crédits de la section budgétaire et de ne se prononcer qu'après le dernier rapport pour avis sur l'ensemble des titres du budget de la défense.

Le principe des deux amendements proposés par M. Michel Caldaguès a été adopté à l'unanimité.

M. Jacques Chaumont a, ensuite, présenté son rapport pour avis sur la section « forces terrestres » du budget des armées pour 1983. Après avoir brièvement évoqué les faits stratégiques majeurs de l'année qui s'écoule et notamment, la présence militaire soviétique, l'évolution de la diplomatie de l'U.R.S.S., l'échéance de la double décision de l'O.T.A.N. de décembre 1979 et l'ébauche de l'apparition d'une nouvelle stratégie de l'O.T.A.N. en Europe, le rapporteur pour avis a indiqué que de telles circonstances internationales impliquaient, d'une part, que les effectifs et les moyens du corps de bataille ne devraient pas être réduits, d'autre part, que l'effort d'équipement et de préparation des forces terrestres devrait être poursuivi et, enfin, que les solutions envisagées concernant le service national paraissaient dangereuses.

Sur le budget proprement dit, M. Jacques Chaumont a rappelé les conséquences pour l'armée de terre des annulations de crédits qui se cumulaient avec un budget en déflation relative puisqu'il ne croît que de 8,44 p. 100. Il a ensuite évoqué certaines réductions de personnels et la fin de l'effort tendant à privilégier les dépenses d'équipement sur celles de fonctionnement. Le rapporteur pour avis a particulièrement insisté sur la distorsion entre les ambitions affirmées dans le domaine des activités et la réduction en termes réels des crédits qui leur sont consacrés, sur les sacrifices réalisés dans le domaine des commandes d'armement qui causeraient un préjudice lourd et persistant à la puissance de feu de l'armée de terre et, enfin, sur la dangereuse diminution des stocks de munitions de guerre. Enfin, M. Jacques Chaumont a évoqué le malaise que provoque dans les armées les déflations opérées par le présent projet de budget et leurs diverses conséquences à court et à moyen terme.

Interrogé par MM. Jacques Delong et Michel d'Aillières, M. Jacques Chaumont a donné des précisions sur la valeur militaire des matériels dont les livraisons et les commandes ont été annulées, sur le rythme de livraison des fusils Famas, et enfin sur l'importance de la défense civile dont il a cependant précisé qu'elle n'était pas de la compétence budgétaire du budget des armées.

M. Roger Poudonson a souligné les graves lacunes d'un budget qui porte un préjudice appréciable à l'équipement des trois armées, sans pour autant faire apparaître des améliorations nouvelles au regard de ce qui était prévu dans le domaine des forces nucléaires. Il a indiqué que cette déflation, sensible et globale, de l'effort de défense de la France était d'autant plus grave que la défense du pays était organisée autour d'un système de forces cohérent et calculé au plus juste pour se situer à un seuil minimum de suffisance. Dans de telles conditions M. Roger Poudonson a déclaré qu'à titre d'avertissement, et pour la première fois, il ne voterait pas les crédits du budget de la défense.

M. Albert Voilquin, tout en insistant sur l'action personnelle du ministre en faveur des armées, a déploré que le projet de budget pour 1983 pénalise gravement, dans une conjoncture internationale difficile, l'équipement de l'ensemble des armées. Il a estimé que, dans de telles conditions, il était de son devoir, afin d'inciter le Gouvernement à ne pas persévérer dans une telle déflation des dépenses militaires, de refuser de voter les crédits du budget de la défense.

M. Michel Caldaguès a approuvé les interventions de MM. Roger Poudonson et Albert Voilquin en précisant que l'approbation du budget de la défense n'était pas un dogme et que certaines circonstances, réunies dans le présent projet de budget, pouvaient, à titre d'avertissement, induire un vote négatif.

Se prononçant au nom de la majorité nationale en faveur du vote du budget des armées, M. Louis Longequeue a observé que ce budget était le plus élevé qui ait jamais été présenté et cela tant en valeur absolue qu'en valeur relative. Il a également insisté sur la réforme du contenu du service national qui est un élément important du moral des armées.

M. Jacques Genton a exprimé, pour sa part, l'idée qu'un vote défavorable servirait la cause de ceux qui, dans l'opposition comme dans la majorité, sont attachés au maintien de la crédibilité de la défense nationale.

M. Yvon Bourges a déploré que le pourcentage d'augmentation du budget de la défense prévu par la loi de programmation, qui visait à éviter de rendre la défense de la nation tributaire des aléas conjoncturels, ainsi que des arbitrages du ministère des finances n'ait pas été respecté.

M. Roger Poudonson a demandé au président de la commission d'exprimer, dans une intervention à la tribune, l'état d'esprit de la commission tel qu'il est apparu au cours de cette séance.

Le président a donné son accord et a indiqué que s'il se prononçait contre le vote des crédits militaires, cela était en raison de l'insuffisance de ces crédits et non de leur importance comme cela avait parfois été le cas dans le passé de la part d'autres formations. Il a précisé que son vote aurait la signification d'une incitation au redressement de la grave situation qu'amorce le présent projet de budget des armées.

A l'issue de ce débat, la commission s'est prononcée *contre l'approbation des crédits de fonctionnement et des crédits d'équipement* tels qu'ils sont présentés dans le projet de *budget de la défense* pour 1983, en raison de leur insuffisance.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 23 novembre 1982. — *Présidence de M. Louis Boyer, vice-président.* — La commission a examiné le rapport pour avis présenté par M. Louis Caiveau sur le budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.) pour 1983 qui est, cette année, un budget d'austérité puisqu'il n'augmente que de 12,15 p. 100 par rapport à 1982 et que la subvention de l'Etat baisse de façon spectaculaire.

Ainsi l'Etat transfère progressivement aux assurés, exploitants agricoles et autres, la charge financière du B.A.P.S.A. L'augmentation des cotisations professionnelles est de 16,5 p. 100 pour 1983. Quant à la répartition des cotisations en 1982, elle a exercé une pression financière importante sur les revenus les plus élevés. Cette pression est accentuée par le fait qu'aucun progrès notable n'a été réalisé en matière de connaissance du revenu agricole et de détermination de l'assiette des cotisations.

La charge financière supportée par le régime général augmente également. Les versements au titre de la compensation démographique croissent fortement (24,2 p. 100). De plus, une contribution de la caisse nationale des allocations familiales (C.N.A.F.) est instituée. A partir de 1983, les prestations familiales agricoles sont en quelque sorte rattachées à la C.N.A.F., tout en restant inscrites au B.A.P.S.A. et en étant gérées par la Mutualité sociale agricole (M.S.A.).

En revanche, la charge financière supportée par l'Etat diminue. Les subventions de l'Etat sont inférieures de 27,6 p. 100 à celles de l'an dernier et cette diminution est à peine compensée par l'apport de la C.N.A.F.

Ce désengagement de l'Etat mécontente d'autant plus les exploitants agricoles que leur protection sociale n'augmente pas en proportion de leur effort contributif.

En effet, les améliorations constatées en 1982 ne concernent que l'allocation de remplacement et la revalorisation des pensions de retraite. Le B.A.P.S.A. pour 1983 ne propose, quant à lui, aucune amélioration réelle des prestations sociales. Un frein est mis à la progression des dépenses d'assurance maladie (13,5 p. 100). Les prestations familiales évoluent de façon modérée (7,6 p. 100). Enfin l'augmentation de l'assurance vieillesse est plus que modeste (12,4 p. 100).

Aucun progrès social réel ne pourra donc être accompli en 1983 ce qui signifie également qu'aucun des points faibles signalés l'an dernier ne pourra être renforcé.

Ainsi l'extension de la pension d'invalidité n'est pas envisagée. La retraite complémentaire prévue par la loi d'orientation agricole n'a toujours pas vu le jour. Les crédits nécessaires à l'extension de l'assurance veuvage aux exploitants agricoles sont toujours absents du B.A.P.S.A. Les aides ménagères aux personnes âgées sont notoirement insuffisantes. Enfin l'abaissement de l'âge de la retraite n'est toujours pas prévu pour les agriculteurs.

En ce qui concerne l'article 55 du projet de loi de finances pour 1983 qui est rattaché au B.A.P.S.A., il est la traduction budgétaire des nouvelles conditions de financement des prestations familiales servies aux non-salariés agricoles. Il semble constituer une première atteinte à l'intégrité du régime agricole et porte en lui le germe d'une politique familiale globale déterminée par le Gouvernement sans contrôle parlementaire d'aucune sorte.

M. Jean Béranger a réfuté l'argumentation du rapporteur pour avis sur les conséquences d'une contribution de la C.N.A.F. au bénéfice des prestations familiales agricoles et a estimé que la faible augmentation des prestations était un pari du Gouvernement sur une croissance modérée des dépenses d'assurance maladie. Le rapporteur pour avis a mis en doute la faible progression de ces dépenses, tout en exprimant le souhait que les prévisions gouvernementales se réalisent.

M. Pierre Louvot a estimé que ce projet de budget était complexe et permettait la mise en œuvre de certaines manipulations. Il a émis le souhait que l'effort social de la nation soit soumis comme le B.A.P.S.A. au vote du Parlement. Il a constaté que l'augmentation des cotisations était très importante et présentait de trop grandes disparités. Il a, enfin, demandé que la solidarité nationale soit renforcée à l'égard des agriculteurs.

M. Louis Souvet a demandé pourquoi les droits sur les alcools diminueraient de 3,33 p. 100. Il lui a été répondu que des ajustements techniques concernant les recettes étaient effectués chaque année par le ministère et que les recettes escomptées pour 1982 avaient certainement fait l'objet d'estimations trop fortes.

M. Jean Gravier a constaté que tout effort d'amélioration et d'harmonisation des retraites agricoles avait été abandonné cette

année. Il a déploré que l'attention portée par la commission, depuis de longues années, à l'évolution de ce problème, soit ainsi négligée.

La commission a ensuite *rejeté* le projet de B.A.P.S.A. pour 1983 et l'article 55 qui lui est rattaché.

Mercredi 24 novembre 1982. — *Présidence de M. Robert Schwint, président, puis de M. André Rabineau, vice-président.* — Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a, tout d'abord, procédé à l'audition de **M. Pierre Bérégovoy, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, sur les crédits de son département ministériel pour 1983.** Le ministre était accompagné de **Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat chargé de la famille et des personnes âgées, et de M. François Autain, secrétaire d'Etat chargé des immigrés.**

M. Pierre Bérégovoy a tout d'abord souligné que son budget ne reflétait que très partiellement l'activité de son ministère et surtout l'ampleur de l'effort social de la Nation qui atteindra en 1983 plus de 1 000 milliards de francs. Un débat annuel, qui sera pour la première fois organisé au printemps prochain, devrait permettre au Parlement d'exprimer son avis sur l'ensemble de la politique sociale.

Le ministre a ensuite présenté les crédits de son département qui s'élèvent à 39 milliards de francs. Il a précisé que les dépenses obligatoires constituaient plus de 91 p. 100 des dépenses ordinaires et qu'en matière d'équipement l'augmentation des crédits (30 p. 100) était largement supérieur à la moyenne nationale. Les priorités demeurent les crèches, les quartiers dégradés et la transformation des hospices.

Le ministre a observé pour finir qu'il s'agissait là d'un budget de consolidation mais dont les crédits « d'action volontariste » demeurent insuffisants.

Trois préoccupations l'animeront à l'avenir : une recherche de souplesse dans l'action, le souci d'accroître la part des mesures volontaires et d'améliorer le fonctionnement du ministère et des services extérieurs en responsabilisant davantage le personnel, non seulement de l'Etat, mais aussi des collectivités locales et des diverses associations.

A l'issue de cet exposé, M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis, a manifesté son inquiétude quant aux conséquences qu'aura la décentralisation dans une période de rigueur financière. Il a également insisté sur la baisse en francs constants des actions

volontaristes. Il a interrogé par ailleurs le ministre sur la situation en matière de soins et d'aide à domicile, sur l'état de la réflexion en matière d'hébergement des personnes âgées, sur la réforme envisagée de la tarification du long séjour, sur les modifications éventuellement apportées à la loi d'orientation de 1975 sur les handicapés, sur les conclusions qui seront tirées du récent rapport sur la « petite enfance », sur la portée du décret du 29 octobre 1982 repoussant d'un mois le point de départ des droits aux prestations familiales, enfin sur les modalités prévues pour le remboursement de l'interruption volontaire de grossesse.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis des crédits de la sécurité sociale, a regretté que le Parlement n'ait pas été tenu informé de la situation financière de la sécurité sociale. La commission des comptes de la sécurité sociale n'a notamment pas été réunie. Il a demandé en conséquence au ministre ce qu'il comptait faire pour assurer l'an prochain cette information. M. Louis Boyer a, d'autre part, souligné les incohérences des quelques rares chiffres dont il disposait, et demandé des précisions sur la situation actuelle de la sécurité sociale. Il a, par ailleurs, partagé le souci du ministre d'améliorer la qualité des personnels sociaux, mais n'a pas voulu, pour sa part, au contraire de M. Pierre Bérégovoy, regretter l'insuffisance des crédits consacrés aux immigrés, dans la mesure où l'ensemble des budgets consacrés aux Français fait l'objet d'une croissance très limitée.

En réponse aux intervenants, M. Pierre Bérégovoy a rappelé que les transferts de compétence aux collectivités locales s'accompagnerait d'un transfert correspondant de ressources. Il s'est ensuite défendu contre toute critique concernant une quelconque régression sociale, citant en exemple le problème de la garantie de ressources et globalement celui de l'indemnisation du chômage. C'est un équilibre relatif qui sera atteint, sachant, a précisé le ministre, que les réalités économiques ne permettaient pas d'accroître la pression fiscale. Le système actuel de la préretraite aboutit à des inégalités, qu'il convient de réduire. Pour ce qui est de la sécurité sociale, si le Sénat avait réellement voulu être informé, il suffisait qu'il accepte de discuter le projet de loi portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale. La commission des comptes devrait d'ailleurs être bientôt réunie, mais le ministre a reconnu que les chiffres fournis par les diverses instances n'étaient pas toujours concordants et qu'un minimum de clarification s'imposait, à laquelle il allait commencer à s'attaquer d'urgence.

Il a également souligné que la France avait des devoirs de solidarité à l'égard des immigrés, et particulièrement en faveur de la « seconde génération », née dans notre pays. En ce qui concerne l'amélioration de la qualité des personnels du ministère, M. Pierre Bérégovoy a précisé que beaucoup de jeunes « énarques » étaient attirés par le domaine social mais ne s'y fixaient pas longtemps en raison de la faiblesse des avantages matériels qu'offrait son département ministériel.

Pour ce qui est des handicapés, une communication devrait être prochainement faite en Conseil des ministres qui s'inspirerait largement du récent rapport Lasry.

S'agissant de la tarification du long séjour, le ministre a manifesté son souhait qu'une étude plus complète soit poursuivie. Il a enfin précisé les modalités envisagées pour le remboursement des I. V. G.

M. Jean Béranger s'est interrogé sur l'avenir des actuels systèmes de préretraite et sur leur raccordement avec la mise en œuvre de la retraite à soixante ans ; il s'est inquiété des garanties qui seraient assurées aux bénéficiaires actuels.

M. Pierre Bérégovoy a précisé que toutes les personnes qui sont actuellement en préretraite au titre de la garantie de ressources, d'un contrat de solidarité ou du fonds national de l'emploi, conserveraient leurs avantages, qui seraient par ailleurs maintenus pour ceux qui partiront en préretraite avant le 1^{er} avril 1983 en vertu d'un contrat de solidarité déjà négocié.

Quant à la préretraite démission, celle-ci devrait faire l'objet d'aménagements dès le 1^{er} janvier 1983 et verrait son montant limité à 65 p. 100 du salaire brut au-dessous du plafond et à 50 p. 100 au-dessus.

Il a confirmé que le droit à la retraite à soixante ans sera appliqué dès le 1^{er} avril 1983 et a indiqué que le principal problème à régler était de verser à soixante ans la part de la retraite constituée par les régimes complémentaires, ce qui suppose une augmentation d'ailleurs supportable des cotisations correspondantes.

Il a estimé équitable de parvenir à un quasi-alignement des prestations versées en matière de préretraite et de retraite et a réaffirmé que les engagements pris en faveur des préretraités seraient maintenus.

Mme Monique Midy, pour sa part, a attiré l'attention du ministre sur la décentralisation de la caisse d'assurance maladie de la région parisienne, qui ne se justifie guère mais sera par contre très coûteuse pour la sécurité sociale. **M. Pierre Bérégovoy** lui a répondu qu'il s'en préoccupait sans pouvoir oublier qu'il y avait derrière cette question un évident conflit syndical.

M. André Bohl a regretté également quant à lui que le ministère n'ait pas fourni au Sénat d'indications chiffrées sur l'état de la sécurité sociale avant la discussion du projet dont il était rapporteur.

Mme Georgina Dufoix a ensuite répondu aux questions qui lui étaient posées en ce qui concerne la famille et les personnes âgées. Elle a tout d'abord précisé que le développement des soins à domicile et la poursuite de la transformation des hospices constituait un axe important de son action. Les efforts sont encore insuffisants, face aux besoins, et doivent donc être maintenus.

Abordant les problèmes de la famille, **Mme Georgina Dufoix** a rappelé les conditions dans lesquelles avait été élaboré le rapport sur « L'enfant dans la vie ». Il se présente comme un « rapport d'action », qui embrasse l'ensemble des problèmes, et propose une politique de l'enfance homogène et coordonnée. En ce qui concerne les prestations familiales et le décret du 29 octobre, il s'agit bien d'une mesure d'économie qui devrait rapporter 200 millions de francs en 1982 et 1,3 milliard en 1983. A ce sujet, **M. Louis Souvet** a regretté que cette mesure n'ait pas été suffisamment annoncée, ce qui provoque un certain étonnement de la part des familles. **Mme Georgina Dufoix** a alors rappelé les diverses mesures prises et envisagées en matière de prestations familiales.

M. Louis Boyer a interrogé le secrétaire d'Etat sur le regrettable report de la discussion du projet de loi sur les familles. Il s'est enquis de savoir si les augmentations des prestations de vieillesse en 1983, telles qu'elles sont envisagées par le Gouvernement, remettraient en cause l'indexation prévue par le décret de 1974. Il a enfin demandé des explications sur l'action en matière de crèches.

Mme Georgina Dufoix a précisé, sur ce point, que le problème était essentiellement un problème de coût de fonctionnement. En 1982, comme en 1983, l'investissement en matière d'équipement pour la petite enfance, reste une priorité.

Pour alléger le fonctionnement, le ministère propose la mise en place de « contrats crèche », passés entre les gestionnaires (c'est-à-dire les municipalités) et la caisse d'allocations familiales, pour développer les modes d'accueil à la petite enfance, notamment en milieu rural. Ils pourraient être opérationnels dès le 1^{er} janvier 1983. Autour des crèches, devraient se greffer des équipements plus légers comme les crèches familiales, qui devraient vivre en liaison avec les crèches collectives. Certains modes d'accueil peuvent être très innovants, mais ils ne doivent en aucun cas entraîner une « déresponsabilisation » des parents qui doivent être associés à la gestion des établissements.

En ce qui concerne les pensions de vieillesse, Mme Georgina Dufoix a précisé qu'il n'était pas question de remettre en cause l'indexation sur les salaires telle qu'elle est prévue par la loi : les deux augmentations prévues s'accompagneront éventuellement d'une régularisation en fin d'année.

M. Jean Béranger a demandé à Mme Georgina Dufoix si le Gouvernement envisageait un plan d'ensemble, notamment en matière d'investissement, de l'action à mener en faveur des personnes âgées. Il a, d'autre part, demandé à M. François Autain de dresser le bilan de la procédure de régularisation des échanges, de la lutte contre l'emploi clandestin, et le bilan global de l'immigration en France.

M. Jean Madelain, pour sa part, a interrogé le ministre sur la suppression récente de la prise en charge de l'aide ménagère pour les personnes âgées bénéficiant du fonds national de solidarité.

Mme Georgina Dufoix a souligné, en réponse, que la politique des personnes âgées, menée par M. Joseph Franceschi, était très cohérente et dynamique. L'action en faveur des personnes âgées sera précisée dans le IX^e Plan. Dans le cadre de la préparation de ce dernier, devraient être tenues des « assises nationales » qui permettront la consultation des intéressés sur leurs souhaits. Pour ce qui est du problème de l'aide ménagère, une circulaire de la Caisse nationale de l'assurance vieillesse est venue corriger l'erreur d'interprétation par certaines directions départementales des affaires sanitaires et sociales, soulignée par M. Jean Madelain.

M. François Autain a alors exposé les grandes lignes de la politique menée en faveur des immigrés. Il a d'abord décrit le contexte dans lequel elle se situait. Les immigrés actuellement en France sont installés durablement. Ils se sont créés des liens et ont acquis des droits. Il est donc illusoire d'imaginer qu'une quelconque « aide au retour » puisse être efficace pour

favoriser le départ des immigrés. Il s'agit aujourd'hui de prévoir une politique d'insertion qui ne peut être menée à bien qu'après qu'ait été poursuivie une politique de régularisation. Le bilan de celle-ci est très positif puisque la situation de 130 000 étrangers a pu être régularisée. Le contrôle des frontières demeure évidemment très difficile, concrètement, mais des mesures sont en préparation, qui vont faciliter ce contrôle.

M. François Autain a ensuite présenté l'ensemble des interventions de son ministère concernant essentiellement l'insertion des immigrés. Il a notamment précisé que les crédits du fonds d'action sociale n'augmentent globalement que de 8 p. 100.

M. André Rabineau a souligné, d'une part, la mauvaise répartition des étrangers dans nos régions, dans certaines villes et même certains quartiers et que, d'autre part, l'envoi de fonds par ces derniers, à leur famille, était également trop élevé, atteignant parfois 80 p. 100 de leur salaire.

Mme Monique Midy a demandé comment l'on pouvait résoudre le problème du logement des immigrés afin de résorber cette « misère entassée ».

M. François Autain a reconnu que la répartition des immigrés n'était pas homogène et qu'elle avait des répercussions sur les possibilités de cohabitation des communautés et les efforts que les collectivités locales doivent mener. Il est évident que les problèmes de logement sont excessivement difficiles, et qu'il n'y a pas moyen de contraindre les communes à réaliser des logements ou à résorber des cités de transit. Mais il est urgent d'agir dès maintenant.

En ce qui concerne les envois excessifs de fonds, la seule solution serait que les familles viennent en France. A cet égard, M. Louis Boyer a souligné les difficultés que rencontrent certaines municipalités, essentiellement avec les populations d'origine maghrébine qui transfèrent souvent 60 p. 100 de leur salaire tout en refusant de payer leur loyer parce qu'elles savent qu'elles ne peuvent être expulsées.

La commission a ensuite procédé à l'examen pour avis des crédits du travail et de l'emploi figurant dans le projet de loi de finances pour 1983.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, a indiqué que ces crédits s'inscrivaient dans une conjoncture caractérisée par une stabilisation de l'augmentation du chômage qui était cependant intervenue à un niveau élevé, contribuant à l'aggravation de la crise du régime de l'assurance chômage.

Il a noté que les crédits du travail et de l'emploi progressaient de 11 p. 100 par rapport à 1982 et atteignaient 44,5 milliards de francs pour 1983, dont 93,5 p. 100 sont consacrés aux interventions publiques en matière d'emploi et de formation.

Analysant la stabilisation observée dans la progression du chômage, il a précisé que les demandes d'emploi en données corrigées étaient restées stables depuis quatre mois alors qu'elles avaient progressé de 8,4 p. 100 en 1982 et que cette tendance se trouvait confirmée sur une plus longue période.

Il a cependant relativisé les premiers résultats obtenus au vu des résultats en données brutes (77 500 chômeurs supplémentaires en un mois et 176 000 en un an) et a relevé la baisse inquiétante de 0,3 p. 100 des effectifs salariés au troisième trimestre 1982 qui renverse une évolution plus favorable de l'emploi esquissée au cours des trimestres précédents; il a, par ailleurs, indiqué que cette stabilisation du chômage s'expliquait également pour partie par les départs en pré-retraite et par le placement des jeunes en formation.

Il a, d'autre part, fait remarquer que la France se situait à un niveau de chômage inférieur à la moyenne européenne et a observé que la progression du phénomène semblait loin d'être maîtrisée, notamment en Allemagne fédérale.

Portant une appréciation sur les coûts unitaires de production dans les principaux pays industrialisés, il a constaté que les coûts des Etats-Unis, du Japon et de la R.F.A. avaient augmenté plus rapidement au premier semestre 1982 que les coûts français qui se trouvent encore parmi les plus bas.

Selon le rapporteur pour avis, les jugements portés sur l'évolution des charges des entreprises françaises doivent donc être nuancés d'autant que celles-ci ont bénéficié de mesures de soutien non négligeables.

Analysant la politique menée en matière d'emploi, il a relevé les résultats modestes en ce qui concerne les emplois créés du fait de la réduction de la durée du travail à trente-neuf heures et le faible nombre de contrats de solidarité portant sur cette réduction.

Il a souligné, en revanche, le succès coûteux des contrats de solidarité comportant une clause de pré-retraite et précisé que 2,44 milliards de francs figuraient encore dans les crédits du F.N.E. à ce titre pour 1983.

Compte tenu du développement potentiel de cette formule et de son coût, il a estimé que la nouvelle modalité des contrats de solidarité liés directement à la réduction de la durée de travail proposée par le Gouvernement devait être privilégiée.

Il a également exprimé le souhait que les emplois d'initiative locale soient réorientés vers des emplois productifs. Abordant ensuite la situation de l'assurance chômage, il a indiqué que la subvention à l'U.N.E.D.I.C. s'élevait pour 1983 à 30 milliards de francs et avait progressé de 7,36 milliards de francs en une année.

Après avoir rappelé les déficits du régime attendus pour 1982 et surtout pour 1983, il a résumé les principales causes de ce déséquilibre : création de prestations nouvelles, aggravation de la situation de l'emploi, montée en puissance de certaines allocations.

L'échec des négociations conduites entre les partenaires sociaux et le plan d'économies présenté par le Gouvernement témoignent de la gravité de la crise du régime de l'assurance chômage ; selon le rapporteur pour avis, le régime devrait retrouver sa vocation première, c'est-à-dire indemniser de véritables chômeurs et les inciter davantage à la recherche rapide d'un emploi.

Passant ensuite à l'examen des crédits de la formation professionnelle, M. Jean Béranger a indiqué que ce budget traduisait, avec une augmentation de près de 29 p. 100, des orientations nouvelles.

Après avoir fait le bilan du plan avenir-jeunes, il a décrit les orientations nouvelles de la formation professionnelle : suppression des aides peu efficaces en terme de créations nettes d'emploi, développement des contrats emploi-formation, priorité à l'insertion professionnelle des jeunes et mesures en faveur des chômeurs de longue durée.

Il s'est demandé si l'A.N.P.E. pourrait répondre à ces objectifs ambitieux en dépit du renforcement de ses effectifs, et s'est inquiété de la réduction de la rémunération de certains stagiaires de l'A.F.P.A.

Après avoir analysé les articles 68, 69, 70 et 71 rattachés aux crédits du travail et de l'emploi, il a estimé que ces budgets constituaient une réponse à la crise de l'emploi et n'apparaissaient pas seulement comme des crédits d'accompagnement du chômage.

En dépit de certaines orientations et moyens discutables parmi ceux qui sont proposés, il a indiqué, que compte tenu du caractère volontariste des actions menées dans le domaine de l'emploi, il voterait à titre personnel les crédits proposés.

M. Louis Souvet a estimé qu'au-delà du problème des charges sociales qui pèsent sur les entreprises, c'est tout l'environnement économique et social qui doit être pris en considération pour juger d'une politique (lois Auroux, fiscalité nouvelle...) et a rappelé que 1 500 faillites étaient enregistrées chaque mois.

Remarquant que le chômage frappait également les jeunes diplômés et que certains d'entre eux refusaient les emplois offerts, il a estimé que la formation professionnelle ne constituait pas une panacée.

M. Pierre Louvot a estimé que le budget proposé ne constituait qu'une réponse limitée à une situation de crise et a constaté que certaines mesures, satisfaisantes dans leur principe, telle l'insertion professionnelle des jeunes de seize à dix-huit ans, aboutissaient également à réduire artificiellement le nombre des demandeurs d'emploi.

Selon lui, la mobilisation des moyens existants dans la lutte contre le chômage, y compris l'imagination, apparaît inadaptée face à la détérioration actuelle et à venir de notre économie.

Il a estimé que quelques victoires ponctuelles contre le chômage ne sauraient se substituer au rétablissement de la capacité d'embauche des entreprises.

Il a constaté que la stratégie du Gouvernement en matière d'emploi n'était pas satisfaisante et a émis des réserves sur la réduction de la durée du travail et sur ses effets, compte tenu de la concurrence des économies européennes. En conséquence, il s'est déclaré peu encouragé à voter un budget qui s'inscrit dans une politique globale qu'il ne peut approuver.

M. Pierre Louvot s'est également interrogé sur le calendrier de réalisation de la réforme de l'A.N.P.E. et a estimé que la lourdeur de cette structure ne faisait pas de l'agence le lieu de rencontre privilégié entre les offres et les demandes d'emploi.

M. Marc Castex a demandé, exprimant un doute sur ce point, si les chiffres cités par le rapporteur pour avis en matière de coûts de main-d'œuvre recensaient toutes les charges des entreprises, notamment de nature fiscale.

M. André Rabineau s'est déclaré opposé aux mesures proposées et a estimé que seul l'allègement des charges des entreprises permettrait à celles-ci de recouvrer leur compétitivité et ainsi de contribuer à une solution du problème du chômage.

A cet égard, il a dénoncé le poids de la réduction de la durée du travail et de l'allongement des congés payés intervenu en cours d'année.

M. Jean Gravier a estimé que la réduction de la durée du travail accompagnée d'une compensation salariale intégrale avait été une erreur.

Répondant à ces interventions, M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, a reconnu que le manque de formation des jeunes était variable selon les régions ; il a précisé que selon la dernière étude de la Dresdner Bank, l'industrie française restait compétitive au sein des économies occidentales en raison du poids relativement faible des coûts salariaux (en dépit d'un salaire indirect élevé) qui compense une productivité du travail se situant dans la moyenne ; il a cependant admis que l'interprétation de cette étude intéressante à titre d'information, devait s'effectuer avec prudence en raison des différences de définitions entre les statistiques de chaque pays.

Il a estimé que la contestation de la politique globale du Gouvernement n'empêchait pas de reconnaître le caractère positif de certaines actions menées notamment en matière d'emploi.

Il s'est par ailleurs déclaré, à titre personnel, favorable à un allègement des charges des entreprises, allègement sans doute plus facile à mettre en œuvre en période d'expansion économique ; il a cependant rappelé que beaucoup de ces charges résultent d'accords passés entre les partenaires sociaux.

Il a reconnu qu'une compensation salariale intégrale pourrait difficilement être maintenue avec la poursuite de la réduction de la durée du travail ; un processus parallèle engagé chez nos voisins européens, esquissé par certains et mis à l'étude pour d'autres, serait évidemment de nature à faciliter cette évolution.

Enfin, s'agissant de la réforme de l'A. N. P. E., le rapporteur pour avis a estimé que l'allègement de ses tâches administratives combinées à l'introduction de moyens informatiques devraient permettre de privilégier l'activité de placement et ainsi de réduire le caractère trop « administratif » de l'agence.

A sa majorité, la commission a enfin donné un avis défavorable à l'adoption des crédits des ministères du travail et de l'emploi.

Présidence de M. Robert Schwint, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen de l'avis de M. Jean Chérioux sur les crédits pour 1983 de la santé et de la solidarité nationale.

Avant de présenter l'essentiel des dotations budgétaires, le rapporteur pour avis a rappelé qu'abordant l'an passé l'examen de ces crédits, la commission avait constaté qu'une nouvelle politique se mettait en place dont il lui semblait difficile encore de cerner les données et les implications. N'entendant pas voir remis en cause un héritage sanitaire et social qu'elle estimait largement positif, et à la constitution duquel elle avait participé, elle avait alors manifesté son inquiétude devant les déclarations faites et l'annonce des mesures envisagées et proposé un certain nombre de mises en garde qui n'ont pas été suivies d'effet.

Qu'on le regrette ou non, la santé est devenue aujourd'hui un lieu du débat politique et un objet de discussion passionnée dans l'opinion. Son enjeu n'est plus simplement financier et s'étend désormais à la nature même de notre système de soins et à la qualité des services qu'il peut rendre.

M. Jean Chérioux, après avoir décrit les crédits du ministère de la santé, a exposé que la politique menée en ce domaine menaçait l'ensemble de notre système de soins, qu'il s'agisse de la médecine de ville ou de l'hôpital. L'exercice libéral se heurte en effet à des difficultés nombreuses, du fait du blocage des honoraires et de l'accroissement des charges. En outre, de nombreuses atteintes lui sont portées, qu'il s'agisse de la création de la filière « santé publique », dans le cadre de la réforme des études médicales, de l'article 19 du récent projet « Bérégovoy » ou encore du prochain projet de loi sur les urgences médicales qui donne priorité aux S. A. M. U.

Sur ce point, M. André Rabineau a émis le souhait que soient mieux connues les expériences menées dans certains départements en matière de « centre 15 » et que des conclusions en soient tirées. Le président, M. Robert Schwint, a souligné que le texte auquel se référait le rapporteur pour avis n'en était encore qu'au stade de l'avant-projet et qu'il revenait aux assemblées d'y apporter les modifications qu'elles estimaient utiles.

Reprenant son exposé, M. Jean Chérioux a exprimé que, malgré les discours apaisants, se trouvent remis en cause les acquis de notre système de soins. Plus que la suppression, c'est l'asphyxie qui menace la médecine libérale. La situation n'est pas plus favorable à ses yeux en ce qui concerne les hôpitaux publics ou privés. Le rapporteur pour avis a alors décrit les difficultés qui pesaient selon lui sur le fonctionnement des établissements hospitaliers.

Il a rappelé la situation actuelle des hôpitaux, qui se caractérise essentiellement par un ralentissement d'activité inquiétant, un équilibre budgétaire fragile, de graves difficultés de trésorerie et de personnel.

Les perspectives à terme s'avèrent de même dramatiques. Les budgets 1983 seraient fondés sur un accroissement de 9 p. 100 seulement, ce qui conduira certainement à un déficit en fin d'exercice. En outre, les projets de réforme s'avèrent inquiétants, qu'il s'agisse de la suppression déjà acquise du secteur privé, de la réforme des études médicales, de la modification du mode de tarification hospitalier et du projet concernant la départementalisation.

En ce qui concerne la tarification, M. André Bohl a observé que la réforme du budget global semblait devoir concerner l'ensemble des établissements sociaux et médico-sociaux. S'agissant du projet sur le département hospitalier, qui va se substituer aux actuels services, et pour lequel le mode de désignation des responsables sera l'élection, M. Jean Chérioux a observé qu'à travers les réformes de structures s'établissait finalement un pouvoir syndical. Un large débat s'est instauré sur la départementalisation auquel ont notamment participé MM. Louis Boyer, Jean Chérioux, Mme Cécile Goldet, M. Jean Gravier et le président Robert Schwint.

Le rapporteur pour avis a, en outre, attiré l'attention de la commission sur la nouvelle réglementation des commissions paritaires consultatives, prévue par un arrêté du 15 février et une circulaire du 22 février 1982, et sur son application qui porte atteinte non seulement au paritarisme, mais à l'autorité de la direction des établissements.

M. Jean Chérioux a ensuite abordé les crédits de l'action sociale et déploré la trop faible part des crédits d'action volontariste.

Il a manifesté sa crainte que ne se trouvent remises en cause, dans la situation actuelle, les modalités de l'action sociale.

Le rapporteur pour avis a exposé que les dépenses sociales ne pouvaient que s'accroître sans que les résultats soient toujours satisfaisants. Il a cité à cet égard la politique d'aide à domicile et la politique médico-sociale à l'égard des personnes âgées pour lesquelles beaucoup reste à faire.

Enfin, il a souligné les risques que présente la décentralisation. Le transfert de charges, qui s'accompagne d'un transfert de responsabilités, est en effet inquiétant dans une conjoncture difficile, dans la mesure où il peut aboutir à une régression sociale.

Il peut en résulter aussi une augmentation des inégalités entre départements. C'est la raison pour laquelle un minimum de protection sociale devrait être garanti à tous par la loi.

C'est en conséquence, après avoir constaté que le système de soins français se trouvait bouleversé par les projets du ministre de la santé et dans la crainte que le régime de protection sociale ne soit lui-même sévèrement menacé par l'actuelle politique gouvernementale que le rapporteur pour avis a proposé le rejet des crédits des ministères de la santé et des affaires sociales pour 1983.

A l'issue de cet exposé, M. Jean Madelain a souligné que l'effort en faveur de la prévention, s'accompagnait de la multiplication d'instances de concertation qui s'avéraient très coûteuses pour les collectivités locales.

M. Jean Chérioux a noté pour sa part que le nouveau ministère entraînait beaucoup « d'ébullition », dont il risquait de résulter une remise en cause de tout l'acquis au détriment des malades.

M. Marc Castex a interrogé le rapporteur pour avis sur l'état actuel de l'obligation alimentaire. M. Jean Chérioux lui a répondu que ce problème avait été fréquemment évoqué dans les précédents avis budgétaires de la commission. Celle-ci a toujours considéré que la suppression de l'obligation alimentaire ne serait pas une bonne chose car elle marquerait une rupture non souhaitable des liens familiaux. Mais sa mise en œuvre actuelle est à l'évidence tracassière. D'où le souhait de la commission que soit prévu pour la mise en jeu un plancher de ressources élevé.

La commission a, par 12 voix contre 4, suivi les propositions de son rapporteur pour avis et décidé en conséquence de proposer au Sénat de *rejeter les crédits des ministères de la santé et de la solidarité nationale*.

La commission a alors procédé à l'examen de l'avis de M. Louis Boyer sur les crédits contenus dans le projet de loi de finances pour 1983 et consacrés à la *sécurité sociale*.

Le rapporteur pour avis a d'abord insisté sur l'état de sous-information du Parlement en matière de sécurité sociale. Il a précisé à cet égard que la commission des comptes de la sécurité sociale n'avait pas été réunie en 1982, que le ministre n'avait jusqu'à présent jamais précisé les besoins de financement de l'institution des deux annexes à la loi de finances, seul un document provisoire retraçant les comptes des régimes obligatoires, a été distribué à la commission.

Le rapporteur pour avis a alors analysé la situation des comptes de la sécurité sociale sur les exercices 1980 à 1982. Il a voulu montrer d'abord que l'assurance maladie était encore fortement déficitaire, si l'on voulait bien retirer des résultats de cette branche, la contribution exceptionnelle de 1 p. 100 demandée aux salariés depuis le 1^{er} décembre 1981.

Il a ensuite exprimé son inquiétude devant l'évolution des comptes de l'assurance vieillesse qui, jusqu'à présent en quasi-équilibre, enregistreront en 1982 un déficit important lié à la mise en œuvre de la retraite à soixante ans. Il a enfin regretté que la branche des prestations familiales, traditionnellement excédentaire enregistre désormais des déficits importants liés aux mesures brutales d'augmentation des prestations engagées en 1981.

M. Louis Boyer a conclu cette analyse en voulant montrer aux commissaires que la situation actuelle des comptes du régime général était liée directement aux conséquences de la politique gouvernementale engagée depuis dix-huit mois.

Le rapporteur pour avis a alors présenté les prévisions d'équilibre pour 1983. Il a d'abord douté de la validité des hypothèses économiques, notamment en matière de prix et d'emploi, qui soutenaient les prévisions de dépenses et de recettes présentées par le Gouvernement. Il a ensuite constaté que, d'ores et déjà, les mesures contenues dans le plan de redressement présenté au Parlement par M. Pierre Bérégovoy, avaient été prises en compte dans la détermination des résultats de l'exercice à venir.

Il a enfin contesté l'ambition du Gouvernement qui consistait à ramener de 17,2 à 12,4 le taux d'évolution des dépenses des régimes de base de sécurité sociale.

Quant aux perspectives d'avenir, le rapporteur pour avis, sans reprocher au Gouvernement de n'avoir pas présenté une réforme d'ensemble de la sécurité sociale, ni porter de jugement définitif sur la réforme prochaine du financement des prestations familiales, a constaté toutefois qu'aux grandes ambitions initiales de la majorité présidentielle, seule la modification des rapports de pouvoir au sein des conseils d'administration des caisses avait répondu.

Il a douté que cette seule réforme permette effectivement d'améliorer la gestion des régimes et de « responsabiliser » les assurés.

Regrettant la pauvreté des informations communiquées au Parlement, considérant que la situation actuelle de la sécurité sociale était directement liée à la mise en œuvre d'une politique qu'il a toujours désapprouvée, le rapporteur pour avis a demandé à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés par la loi de finances pour 1983 à la sécurité sociale.

M. Robert Schwint est intervenu à titre personnel pour constater d'abord que si le Sénat n'avait pas adopté une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale, un débat au fond lui aurait permis d'être mieux informé de la situation actuelle des régimes.

Admettant ensuite que les mesures sociales prises par le Gouvernement expliquaient une partie du déficit de la sécurité sociale, M. Robert Schwint a voulu souligner la nécessité sociale impérieuse de ces dispositions.

Il a attiré enfin l'attention de la commission sur le fait que les récentes mesures de redressement de la sécurité sociale permettaient d'éviter le recours à un relèvement des cotisations des employeurs et il a rappelé également, à cette occasion, que l'Etat retirait à la sécurité sociale la dépense indue que constituait la prise en charge, par les caisses d'allocations familiales, de l'allocation aux adultes handicapés.

M. André Bohl a soutenu le rapporteur pour avis dans la constatation de l'état de sous-information où se trouve placé le Parlement.

Au sujet du transfert de la charge de l'allocation aux adultes handicapés, M. André Bohl a rappelé que, par ailleurs, l'article 55 du projet de loi de finances procédait à un transfert de même nature en ce qui concerne les prestations familiales agricoles.

M. Jean Chérioux a rappelé que la majorité sénatoriale, n'ayant pas été appelée à participer à l'élaboration des choix gouvernementaux de dépenses, ne pouvait prendre la responsabilité politique d'en assurer aujourd'hui la couverture financière.

Les mesures généreuses prises en 1981 et au début de 1982, selon M. Jean Chérioux, conduisent aujourd'hui à arrêter des dispositifs qui, à l'évidence, ont des effets de régression sociale.

M. Robert Schwint a admis qu'il appartenait à la majorité d'exercer des choix, mais il a rappelé qu'il appartenait à l'opposition d'engager un débat démocratique.

La commission a alors, sur la proposition de son rapporteur pour avis, émis un *avis défavorable* à l'adoption des crédits contenus dans la loi de finances et consacrés à la *sécurité sociale* avant d'adopter les *dispositions* de l'article 66.

**FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION**

Mardi 23 novembre 1982. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1983.

Elle a donné un avis favorable aux amendements n° 71, 51, 3, 72, 32, 67, 66, 5, 73, 76 et 75.

Elle a également donné un avis favorable :

— à l'amendement n° 46. M. Edouard Bonnefous, président, de l'assiette de l'impôt sur les grandes fortunes, dont le gage a inspiré une observation de M. Maurice Blin sur le caractère préoccupant des perspectives ouvertes pour les nationalisations et une discussion à laquelle ont participé MM. Josy Moynet, Henri Duffaut et Jacques Descours Desacres ;

— à l'amendement n° 46. M. Edouard Bonnefous, président, a évoqué, à cet égard, l'urgence d'une exonération d'impôt sur la fortune pour les parcs et espaces verts ouverts au public. Cette question a fait l'objet des interventions de MM. Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Christian Poncelet, Modeste Legouez et Yves Durand.

La commission a décidé d'entendre l'avis du Gouvernement et de soumettre à l'appréciation du Sénat les amendements n° 47, 49, 89, 95, 4, 52, 79, 9, 77, 101, 8, 35, 110, 90, 39, 36, 107, 63, 111, 93, 61, 70, 108, 42, 59, 43, 55, 103, 6, 7 et 62.

Par ailleurs, la commission a décidé de donner un avis défavorable aux amendements n° 1, 27, 109, 50, 80, 97, 98, 99, 81, 82, 83, 84, 85, 2, 106, 86, 34, 91, 10, 94, 53 et 54. Après une discussion portant sur les risques d'un alourdissement de la fiscalité à laquelle ont participé MM. Henri Duffaut et Christian Poncelet, elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 48.

Enfin, la commission s'est prononcée sur la recevabilité financière au regard de l'article 40 de la Constitution, des amendements n° 38, 109, 28, 29, 30, 31, 33, 78, 96, 37, 40, 92, 74, 41, 58, 57 et 60.

A cette occasion, M. Christian Poncelet s'est interrogé sur l'opportunité de faire bénéficier du remboursement de la T.V.A. les travaux connexes des grands travaux publics. MM. Edouard Bonnefous et Henri Duffaut ont mis en évidence le problème lié à l'évolution du seuil de taxation des grandes fortunes.

Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président. — Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen des amendements aux articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1983.

Elle a donné un avis favorable aux amendements n° 56, 100, 112 et 113. Après une intervention de M. Jean-Pierre Fourcade, elle a donné également un avis favorable aux amendements n° 64 et 65.

La commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat l'amendement n° 105.

Enfin, elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 87, 44, 45, 88, 102 et 104.

A l'issue de cette réunion, la commission a demandé que lui soit renvoyée pour avis la proposition de loi n° 53 (1982-1983) de MM. Paul Girod, Jacques Valade, Paul Séramy, Jean Madelain et Jean-Pierre Fourcade tendant à compléter la loi n° du relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Judi 25 novembre 1982. — Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. — La commission a, tout d'abord décidé, sur le rapport de ses deux rapporteurs spéciaux, M. Jean Francou (pour les dépenses en capital) et M. Modeste Legouez (pour les dépenses ordinaires), de rejeter le budget de la Défense dont le vote avait été réservé.

M. Maurice Blin, rapporteur général, et les deux rapporteurs spéciaux ont estimé en effet que les explications fournies par le Gouvernement n'avaient pas permis d'apaiser les craintes que suscitait l'insuffisance de ce budget.

Ils ont jugé, en conséquence, que la commission des finances du Sénat devait se joindre à son homologue et à la commission

de la défense de l'Assemblée Nationale, afin de manifester, en refusant elle aussi, d'adopter ces crédits, son désir d'un redressement de notre effort de défense.

La commission a suivi, à la majorité, les conclusions de son rapporteur général et de ses deux rapporteurs spéciaux.

Puis elle a décidé de s'en remettre à la *sagesse* du Sénat en ce qui concerne l'*amendement n° 114* rectifié de la *commission des affaires économiques* tendant, par un *article additionnel* après l'*article 65* du projet de loi de finances, à aligner le régime des veuves de marins sur celui des veuves de la fonction publique.

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

Mercredi 24 novembre 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président, et de M. Pierre Carous, vice-président.* — La commission a désigné comme rapporteur, **M. Jean-Marie Girault** pour le projet de loi n° 1194 A. N. modifiant la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 instituant l'aide judiciaire et relatif à l'indemnisation des commissions et désignations d'office en matière pénale et en matière civile (sous réserve de l'adoption de ce projet par l'Assemblée Nationale), et pour la proposition de loi n° 86 (1982-1983) de M. Henri Caillavet, tendant à supprimer la territorialité de la postulation en région parisienne.

La commission a décidé, sur le rapport de M. Paul Girod, de publier un rapport d'information sur la répartition des compétences entre l'Etat, les communes, les départements et les régions.

M. Paul Girod a ensuite présenté son rapport pour avis sur les crédits de la protection civile pour 1983.

Après avoir pris acte de la progression sensible des crédits de fonctionnement, le rapporteur pour avis a souligné que plus de la moitié de ces crédits était à nouveau absorbés par la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, au détriment des services départementaux d'incendie et de secours.

Il a également évoqué les conditions particulièrement discutables du transfert de l'unité d'instruction de la sécurité civile n° 1 à Nogent-le-Rotrou, privant au surplus la brigade des sapeurs-pompiers de Paris de 270 officiers et sous-officiers.

Il a déploré, par ailleurs, la forte régression des crédits d'équipement alors que ni le renforcement du groupement aérien ni les moyens d'intervention au sol ne permettent de prévenir et de lutter efficacement contre les gros incendies de forêt dans les zones urbanisées.

Concernant enfin les secours aux blessés de la route, il a mis l'accent sur l'absence de publication de la nouvelle liste des établissements hospitaliers tenus de disposer de services mobiles d'urgence.

Après une intervention de M. François Giacobbi, sur la nécessité de recruter des agents pastoralistes et de Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin sur le renforcement indispensable des

moyens au sol, la commission a réservé sa décision sur les crédits affectés à la protection civile jusqu'à l'examen des crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour 1983.

M. Pierre Salvi a ensuite présenté son **rapport pour avis sur le projet de budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour 1983.**

Dans un exposé liminaire, le rapporteur pour avis a tout d'abord indiqué les modifications apportées au document budgétaire et notamment :

- la nouvelle imputation du Fonds de compensation pour la taxe à la valeur ajoutée ;
- l'inclusion de la dotation pour le logement des instituteurs dans la dotation globale de fonctionnement ;
- l'ouverture d'une ligne « dotation générale de décentralisation » ;
- l'ébauche d'une globalisation des subventions d'équipement par l'institution d'une dotation globale d'équipement.

Ces changements de présentation se traduisent par une contraction apparente des crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation (dépenses ordinaires plus crédits de paiement) qui s'élèveront à 31 845 millions de francs contre 34 562 millions de francs en 1982, soit une diminution de 7,9 p. 100 par rapport à l'année précédente.

En réalité, et à structure constante, l'évolution observée, par rapport à 1982, s'établit à + 17,2 p. 100 hors F. C. T. V. A. et à 15,4 p. 100 F. C. T. V. A. compris.

Compte tenu du contexte général, une croissance de + 15,40 p. 100 des crédits du budget du ministère de l'intérieur pourrait sembler satisfaisante.

Le rapporteur pour avis a toutefois estimé que le projet de budget doit être replacé dans un contexte caractérisé :

- par l'inquiétude des citoyens devant la montée réelle de l'insécurité et le malaise de la police qui traverse une crise de confiance et une crise matérielle ;
- par l'appréhension des élus locaux, exprimée au congrès de l'assemblée des présidents des conseils généraux à Lyon et au congrès de l'association des maires de France, devant les incertitudes de la décentralisation.

A cet égard, **M. Pierre Salvi**, rapporteur pour avis, a fait observer qu'à l'exception des mesures relatives aux tribunaux administratifs, l'évolution du budget du ministère de l'intérieur ne répond qu'imparfaitement à cette double préoccupation.

En ce qui concerne les tribunaux administratifs, le projet de budget s'inscrit dans la lignée de l'effort entrepris depuis 1976 pour lutter contre l'engorgement de la juridiction administrative. Comme l'année dernière, vingt-sept emplois nouveaux figurent au budget. En huit ans, l'effectif du corps des membres des tribunaux administratifs aura été porté de 200 fonctionnaires en 1975 à 375 en 1983 soit une augmentation de + 90 p. 100. Cet accroissement contribuera à enrayer la courbe inflationniste du contentieux administratif qu'alimentera, sans doute, l'institution d'un contrôle juridictionnel *a posteriori*, substitué par la loi du 2 mars 1982 à la tutelle administrative.

Dans le domaine de la sécurité, le projet comporte la création de 1 927 emplois nouveaux, dont 1 880 renforceront les effectifs de la police nationale. Mais cette augmentation ne semble pas suffisante pour compenser les effets de la réduction du temps de travail.

S'agissant des matériels utilisés par la police, les crédits prévus pour l'achat et l'entretien des véhicules diminuent de 12,19 p. 100 par rapport à 1982.

De plus, et en dépit de la vétusté d'un grand nombre de commissariats de police, les crédits ouverts en 1982 pour l'entretien et l'aménagement immobilier ne sont pas reconduits.

En ce qui concerne les collectivités locales, le rapporteur pour avis a considéré que l'évolution du budget n'est guère plus satisfaisante. Il a souligné qu'à structure constante et hors indemnité de logement des instituteurs, la progression de la dotation globale de fonctionnement ne dépasse pas 8,84 p. 100. Ce désengagement de l'Etat est préjudiciable à l'équilibre des budgets locaux.

Quant aux crédits du fonds de compensation pour la T. V. A., ils ne progressent que de + 11,6 p. 100 alors que le décalage entre le versement de la T. V. A. et son remboursement aux collectivités locales est d'une durée de deux ans.

En conclusion, M. Pierre Salvi a communiqué les résultats d'une étude à laquelle il s'est livré et dont il ressort que la mise en œuvre de la loi du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions se traduit par des coûts supplémentaires.

M. Jean-Marie Girault est alors intervenu pour faire remarquer que la compensation intégrale de l'indemnité de logement des instituteurs, qui constitue la concrétisation, d'un engage-

ment pris par les gouvernements précédents, et donc, le remboursement d'une dette à l'égard des communes, ne doit pas s'imputer sur la D. G. F. En effet, l'inclusion de la dotation spéciale représentative de l'indemnité de logement des instituteurs est susceptible de fausser l'application de la procédure de régularisation prévue par l'article L. 234-1, alinéa 6, du code des communes.

M. Franck Sérusclat a fait observer que la multiplication des actes d'autodéfense, dans la société contemporaine, commande aux hommes politiques responsables de ne pas amplifier le sentiment d'insécurité des Français.

Après les interventions de MM. Marc Bécam, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Daniel Hoefel et Jacques Larché, la commission a décidé d'émettre un *avis défavorable* sur l'ensemble des crédits du ministère de l'intérieur et de la décentralisation, y compris ceux affectés à la *protection civile*.

Puis la commission, sur le **rapport pour avis** de M. Louis Virapoullé, a **examiné le projet de budget des départements d'Outre-Mer** pour l'année 1983.

Le rapporteur pour avis a considéré que l'augmentation effective de 2,7 p. 100 des crédits de fonctionnement ne peut permettre de résoudre les sérieuses difficultés économiques dans les D. O. M. et notamment le problème du chômage.

En outre, il a affirmé que la diminution de 2 p. 100 des crédits d'investissement constitue une injustice et place les départements d'outre-mer sur la voie de la carence. L'achèvement des grands travaux, l'amélioration des infrastructures, la mise en place d'un encadrement efficace et d'un plan de développement global sont, de l'avis du rapporteur pour avis, les conditions nécessaires au développement économique des départements d'outre-mer.

Enfin, M. Louis Virapoullé a souhaité que la couverture sociale des citoyens d'outre-mer soit identique à celle des métropolitains.

La commission a ensuite entendu le **rapport pour avis** de M. Lionel Cherrier sur les **crédits affectés aux territoires d'Outre-Mer** dans le projet de loi de finances pour 1983.

Après avoir rappelé que la présentation de ces crédits avait été modifiée depuis le changement intervenu dans les structures du secrétariat d'Etat chargé des départements et territoires

d'Outre-Mer, M. Lionel Cherrier a souligné que la Polynésie française, les îles Wallis et Futuna et la Nouvelle-Calédonie avaient pour point commun de se situer dans le sud du Pacifique, c'est-à-dire dans une zone qui est marquée par l'influence anglo-saxonne. Il a, ensuite, mis l'accent sur l'importance, notamment de la présence de la France dans cette région, d'autant que les territoires d'Outre-Mer ont de nombreuses potentialités économiques en ce qui concerne notamment les énergies renouvelables, l'aquaculture ou l'exploitation économique des fonds sous-marins. Le rapporteur pour avis a donc estimé que la France avait un rôle important à jouer et devait aider ces territoires à poursuivre leur développement économique et social.

Passant à la présentation des crédits du secrétariat d'Etat chargé des départements et territoires d'Outre-Mer, le rapporteur pour avis a souligné que ces crédits connaissaient une progression de 8,5 p. 100, alors que les interventions des ministères techniques évoluaient à un rythme plus rapide (13,9 p. 100).

Passant à l'examen des problèmes institutionnels et juridiques concernant les territoires d'Outre-Mer, M. Lionel Cherrier a mis l'accent sur la stabilité de la situation politique et institutionnelle des îles Wallis et Futuna. Pour ce qui concerne la Polynésie française, le rapporteur pour avis a rappelé que les négociations étaient ouvertes entre le Gouvernement et les élus territoriaux pour élaborer un projet de réforme consacrant la prédominance d'un exécutif territorial confié à un président élu, le territoire disposant, en outre, de compétences plus étendues notamment en matière économique.

S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, le rapporteur pour avis a indiqué que ce territoire était caractérisé par une société pluri-ethnique dont aucune composante n'a la majorité. Le rapporteur pour avis a ensuite souligné que le problème de l'indépendance était désormais posé en Nouvelle-Calédonie ; la seule difficulté est de déterminer quels Calédoniens seront appelés à participer au vote sur l'auto-détermination, le seul peuple canaque ou l'ensemble des habitants vivant sur le territoire. Sur ce point, le rapporteur pour avis a fait allusion à une résolution du Comité des 24 de l'Organisation des Nations Unies, dite « Charte de décolonisation » selon laquelle l'indépendance doit être accordée aux peuples des territoires sous tutelle ou non autonomes conformément à leur volonté « sans aucune distinction de race, de croyance ou de couleur ». Le rapporteur pour avis a enfin évoqué les problèmes économiques et sociaux auxquels se trouve confronté le territoire de Nouvelle-Calédonie.

Il a en particulier rappelé la gravité de la situation de la Société Le Nickel, l'Etat ayant décidé d'apporter son aide sous réserve d'un plan de redressement prévoyant notamment des licenciements.

Passant à l'examen des problèmes liés à l'organisation judiciaire, le rapporteur pour avis a souligné l'urgente nécessité d'adopter dans les délais les plus brefs le projet portant extension aux territoires d'Outre-Mer du code pénal et du code de procédure pénale.

En ce qui concerne les problèmes des communes et groupements de communes dans les territoires d'Outre-Mer, le rapporteur pour avis a constaté que la dotation globale de fonctionnement évoluait dans des conditions satisfaisantes d'autant qu'il s'agit d'une ressource entièrement nouvelle pour ces communes.

En conclusion, M. Lionel Cherrier a considéré que les crédits affectés aux territoires d'Outre-Mer pour l'année 1983 n'étaient ni meilleurs ni plus mauvais que ceux de l'année précédente mais il a estimé qu'un budget était peu important s'il n'était assorti d'une volonté déterminée qui anime les grands axes de la politique gouvernementale. Après avoir souligné que la politique actuelle était entourée de la plus grande incertitude, M. Lionel Cherrier a proposé à la commission de soumettre les crédits affectés aux territoires d'Outre-Mer à l'appréciation du Sénat tout en souhaitant que le Gouvernement apporte les éclaircissements nécessaires sur la réforme du statut en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, sur les moyens financiers dont seront dotés les offices agréés par les ordonnances, sur l'adoption du projet de loi relatif au code pénal et au code de procédure pénale, ainsi que sur l'adaptation du régime communal en fonction des lois récentes intervenues en matière de décentralisation.

Conformément à la conclusion de MM. Louis Virapoullé et Lionel Cherrier, rapporteurs pour avis, la commission des lois a décidé :

— de s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne le vote de la *section commune du budget du secrétariat d'Etat chargé des départements d'Outre-Mer et des territoires d'Outre-Mer* ;

— de proposer le *rejet* des crédits de la *section des départements d'Outre-Mer* ;

— de soumettre à l'*approbation* du Sénat les crédits de la *section des territoires d'Outre-Mer*.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LE PROJET DE LOI RELATIF
A L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE PARIS,
MARSEILLE, LYON ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS
DE COOPERATION INTERCOMMUNALE**

Mardi 23 novembre 1982. — *Présidence de M. Paul Pillet, président d'âge.* La commission mixte paritaire a, tout d'abord, procédé à la nomination de son **bureau** qui a été ainsi constitué :

- **M. Léon Jozeau-Marigné, sénateur, président ;**
- **M. Raymond Forni, député, vice-président.**

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. La commission mixte paritaire a désigné comme **rapporteurs** : **M. Roger Romani** et **M. Raymond Forni** respectivement pour le **Sénat** et l'**Assemblée Nationale**.

Après avoir rappelé que les commissions mixtes paritaires ne sont pas systématiquement vouées à l'échec comme l'illustre le taux de réussite enregistré par les commissions des lois des deux assemblées, M. le président Forni, rapporteur, a estimé que s'agissant du projet de loi relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille et Lyon, une profonde divergence d'appréciation sépare les deux assemblées. Il a rappelé que le Sénat avait opposé la question préalable, alors que l'Assemblée Nationale avait approuvé l'économie générale d'un texte qui institue des conseils d'arrondissement afin de décentraliser l'administration municipale des trois grandes cités.

M. Roger Romani, rapporteur, a expliqué les raisons qui avaient conduit le Sénat, en première lecture, à adopter une motion tendant à opposer la question préalable dont l'objet est de faire décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération du projet de loi.

Après avoir souligné le caractère inopportun du texte, il a rappelé que le projet de loi comporte des atteintes, d'une part, aux principes de l'unité et de l'autonomie communale et, d'autre part, au principe d'égalité des citoyens devant la loi.

Le président Léon Jozeau-Marigné a ensuite mis aux voix le projet de loi dans la rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale.

Les voix des commissaires s'étant également partagées, il a constaté que la commission mixte paritaire *ne pouvait parvenir à l'élaboration d'un texte commun.*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI PORTANT MODIFICATION
DE CERTAINES DISPOSITIONS DU CODE ELECTORAL
RELATIVES A L'ELECTION DES MEMBRES
DU CONSEIL DE PARIS ET DES CONSEILS MUNICIPAUX
DE LYON ET DE MARSEILLE**

Mardi 23 novembre 1982. — *Présidence de M. Paul Pillet, président d'âge.* La commission mixte paritaire a, tout d'abord, procédé à la désignation de son **bureau** qui a été ainsi constitué :

- **M. Léon Jozeau-Marigné**, sénateur, **président** ;
- **M. Raymond Forni**, député, **vice-président**.

M. Pierre Schiélé, sénateur, et **M. Raymond Forni**, député, ont été ensuite nommés **rapporteurs**.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président : M. Pierre Schiélé, rapporteur, a souligné les points de divergence qui séparent l'Assemblée Nationale du Sénat.

S'agissant de l'unicité des listes, il a indiqué que par un même bulletin, l'électeur va voter pour deux catégories de représentants : les conseillers municipaux et les conseillers d'arrondissement. La distinction entre conseiller d'arrondissement et conseiller municipal ne s'établira qu'après le dépouillement du scrutin, en fonction du nombre de suffrages obtenus par les listes. Il a considéré qu'il n'est pas normal que par un seul vote on puisse procéder à l'élection de deux catégories de représentants qui siègent dans des assemblées différentes par leurs attributions.

En ce qui concerne la sectorisation électorale des trois grandes villes, M. Pierre Schiélé a fait valoir que le principe de l'adéquation entre un arrondissement et un secteur, auquel le Sénat a manifesté son attachement, n'est pas respecté pour la ville de Marseille.

En outre, il a considéré que l'inéligibilité des officiers municipaux au Conseil de Paris et aux conseils d'arrondissement de

Paris pour une durée d'un an après la cessation de leurs fonctions, constitue une disposition contraire aux principes de non-rétroactivité et d'égalité des citoyens.

A cet égard, il a rappelé que le ministre de l'intérieur avait semblé favorable à une réduction du champ d'application de l'inéligibilité.

Le président Raymond Forni, après avoir rappelé que le texte portant modification de certaines dispositions du code électoral s'inscrit dans la lignée du projet de loi relatif à l'organisation administrative de Paris, Marseille et Lyon, a indiqué que l'unicité de la liste a pour objet d'aplanir les divergences qui pourraient surgir entre les conseils d'arrondissement et les conseils municipaux.

En ce qui concerne l'adéquation entre un secteur électoral et un arrondissement, il a fait valoir la spécificité de Marseille, et notamment l'absence de réalité historique et administrative des arrondissements de la cité phocéenne. Il a ajouté que les officiers municipaux avaient bien souvent constitué des « relais politiques » mais qu'un aménagement de l'inéligibilité prévue à l'article 5 bis pourrait être envisagé.

Après les interventions de M. Roger Romani, sénateur, et de M. Jean Tiberi, député, le président Léon Jozeau-Marigné a mis aux voix le projet de loi dans la rédaction du texte adopté par l'Assemblée Nationale. Les voix des commissaires s'étant également partagées, il a constaté que la commission mixte paritaire *ne pouvait parvenir à l'élaboration d'un texte commun.*

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LE PROJET DE LOI MODIFIANT L'ORDONNANCE
DU 4 FEVRIER 1959 RELATIVE AU STATUT GÉNÉRAL
DES FONCTIONNAIRES**

Mercredi 24 novembre 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président d'âge.* — La commission mixte paritaire a procédé à la nomination de son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Raymond Forni**, député, **président** ;
- **M. Léon Jozeau-Marigné**, sénateur, **vice-président** ;
- **M. Jean-Pierre Michel**, député, et **M. Daniel Hoeffel**, sénateur, ont été ensuite nommés **rapporteurs**.

Présidence de M. Raymond Forni, président. — M. Daniel Hoeffel, rapporteur du Sénat, a rappelé les deux raisons essentielles qui avaient conduit le Sénat à rejeter l'ensemble du projet de loi, en adoptant une exception d'irrecevabilité :

— le projet de loi remet en cause le principe de l'égalité de l'accès de tous les citoyens aux emplois publics, en réservant la troisième voie d'accès à l'E. N. A. à certaines catégories très restreintes ;

— il est également contraire au principe de l'égalité de traitement en matière de déroulement de la carrière des fonctionnaires, du fait de l'institution, au profit des bénéficiaires de la troisième voie d'accès à l'E. N. A., d'une reconstitution partielle de leur carrière.

M. Daniel Hoeffel a, par ailleurs, déclaré qu'un terrain d'entente entre les deux assemblées pourrait être recherché soit à travers un élargissement du tour extérieur, qui se substituerait alors à la troisième voie d'accès à l'E. N. A., soit par l'ouverture à toutes les personnes justifiant de l'exercice de dix années d'activités professionnelles de la possibilité de se présenter au concours prévu par le projet de loi.

M. Jean-Pierre Michel, rapporteur de l'Assemblée Nationale, a souligné que des considérations de libéralisme et de justice avaient conduit l'Assemblée Nationale à adopter le projet de

loi, texte qui, bien que partiel, doit permettre une plus grande diversité dans le recrutement des hauts fonctionnaires, ouvrant notamment à des catégories sociales non représentées dans la haute fonction publique la possibilité d'y accéder.

M. Jean-Pierre Michel a indiqué qu'il envisageait de présenter deux amendements visant respectivement à réduire de dix à huit ans la durée de l'exercice des fonctions exigée pour se présenter au concours prévu par le projet de loi, et à permettre aux fonctionnaires en service d'y participer, ce qui assouplirait quelque peu les conditions d'accès à la nouvelle filière de recrutement des hauts fonctionnaires.

En revanche, a souligné M. Jean-Pierre Michel, les propositions de M. Daniel Hoeffel aboutiraient à l'adoption d'un texte très différent du texte présenté par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée Nationale, lequel prend en compte non seulement l'exercice d'activités professionnelles, mais des fonctions accomplies au service de la communauté.

Outre les deux rapporteurs et M. Raymond Forni, président, sont également intervenus dans la discussion : M. François d'Aubert, député, et MM. Jacques Eberhard, Marc Bécam, Jacques Larché et Pierre Salvi, sénateurs.

Le président Raymond Forni a ensuite mis au voix le projet de loi dans le texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Les voix des commissaires s'étant également partagées il a constaté que la commission mixte paritaire ne pouvait parvenir à un texte commun.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LE PROJET DE LOI
PORTANT DIVERSES MESURES
RELATIVES A LA SECURITE SOCIALE

Mercredi 24 novembre 1982. — *Présidence de M. André Rabineau, président d'âge.* — La commission mixte paritaire a, tout d'abord, procédé à la désignation de son bureau :

Ont été élus :

- **M. Robert Schwint**, sénateur, **président** ;
- **M. Claude Evin**, député, **vice-président**.

MM. André Bohl et Claude Evin ont été désignés **rapporteurs**, respectivement pour le Sénat et pour l'Assemblée Nationale.

Présidence de M. Robert Schwint, président. — M. Claude Evin a rappelé que l'Assemblée Nationale avait, pour sa part, accepté l'économie générale d'un texte qui permettait de dégager des ressources nouvelles pour la sécurité sociale en respectant les contraintes économiques et sociales qui s'imposent aujourd'hui au Gouvernement. Il a toutefois souligné que les députés avaient voulu réduire le poids des cotisations imposées désormais aux pré-retraités, en supprimant la part de celles-ci qui devait revenir à l'assurance vieillesse et à l'assurance veuvage. Il a enfin précisé que ce texte n'était pas exclusivement financier et qu'il comportait également des réformes de structure.

M. André Bohl a expliqué les raisons qui avaient conduit le Sénat, en première lecture, à adopter une motion tendant à opposer la question préalable. Il a d'abord souligné qu'il n'appartenait pas au Sénat d'assumer la responsabilité du financement d'un déficit qui était le résultat d'une politique économique et sociale qu'il désapprouvait. Il a ensuite constaté que la plus grande partie des mesures contenues dans le projet de loi constituait un désengagement de la sécurité sociale, par un transfert de charges vers l'Etat, les collectivités locales, les mutuelles et les assurés eux-mêmes. Il a enfin indiqué très brièvement les motifs qui avaient justifié le rejet de chacune des dispositions du projet de loi.

Les membres de la commission mixte paritaire ont alors constaté, à l'unanimité, l'impossibilité de parvenir à un *texte commun*.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI
SUR LE DÉVELOPPEMENT DES INVESTISSEMENTS
ET LA PROTECTION DE L'ÉPARGNE**

Vendredi 26 novembre 1982. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission mixte paritaire a, tout d'abord, procédé à la désignation de son bureau. On été élus :

- **M. Edouard Bonnefous**, sénateur, **président** ;
- **M. Dominique Frelaut**, député, **vice-président**.

MM. René Monory et Christian Pierret ont été désignés comme **rapporteurs**, respectivement, pour le Sénat et l'Assemblée nationale.

A la demande du rapporteur du Sénat, la commission mixte paritaire a, tout d'abord, décidé d'examiner par priorité les articles 5, 12, 13, 15, 20 et 28.

A l'article 5, sur le droit préférentiel de souscription en cas d'augmentation du capital d'une société par actions, la commission a repoussé, après les interventions de **MM. Christian Pierret, René Monory et Etienne Dailly**, un amendement tendant à rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale ; elle a également rejeté le texte du Sénat.

A l'article 12, instituant des certificats d'investissement, la commission a adopté après les interventions de **MM. Christian Pierret, René Monory et Etienne Dailly** un amendement de **M. Christian Pierret** qui a été rectifié sur la proposition de **M. Etienne Dailly** en ce qui concerne, notamment, le montant maximum des certificats d'investissement qui a été fixé au quart du montant du capital social.

Après les interventions de **MM. Christian Pierret, René Monory et Etienne Dailly**, la commission n'est pas parvenue à un accord sur l'article 13 créant des titres participatifs et qui avait été supprimé par le Sénat.

A l'*article 15* relatif aux fonds communs de placements à risques, la commission mixte paritaire a retenu le texte du Sénat sous réserve de deux amendements présentés par **M. Christian Pierret** : le premier, qui a été rectifié sur la proposition de **M. Etienne Dailly**, permet l'acquisition par les fonds communs de placement d'obligations convertibles de sociétés dont les actions ne sont pas admises à la cote officielle ou à la cote du second marché; le deuxième amendement confie notamment au règlement intérieur du fonds le soin de préciser qu'à la liquidation de celui-ci, une fraction des actifs est attribuée aux gérants.

A l'*article 20* qui étend la compétence de la commission des opérations de Bourse à tout émetteur faisant publiquement appel à l'épargne, à la seule exception de l'Etat, la commission n'a pas approuvé un amendement de **M. Christian Pierret** tendant à supprimer l'exclusion des emprunts proposés par les collectivités territoriales; par voie de conséquence, un accord n'a pu être trouvé sur le texte voté par le Sénat.

A l'*article 28* relatif aux valeurs mobilières susceptibles d'être émises par les sociétés par actions, la commission n'a pas approuvé un amendement de **M. Christian Pierret** tendant à rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale qui permet aux sociétés par actions d'émettre des valeurs mobilières autres que les actions et les obligations.

Compte tenu des divergences constatées sur l'*article 13* relatif aux titres participatifs, la commission n'est pas parvenue à un accord sur cet article.

Passant à l'examen de l'*article 1^{er}*, la commission a adopté un amendement de **M. Christian Pierret** tendant à rétablir le texte voté par l'Assemblée nationale afin de remplacer la déclaration notariée des souscriptions et des versements par un certificat qui serait établi par le dépositaire.

A l'*article 2* concernant l'établissement du certificat par le dépositaire ainsi que la constatation des souscriptions lors d'une augmentation de capital, la commission, après les interventions de **MM. Christian Pierret, Etienne Dailly** et **Georges Tranchant**, n'a pu élaborer une rédaction commune.

Il en a été de même à l'*article 3* qui, dans le texte du Sénat, dispense les entreprises de crédit et les agents de change de présenter un bulletin de souscription, à charge pour ses mandataires de communiquer un bordereau collectif des souscriptions qu'ils auraient recueillis.

A l'article 4 relatif à la garantie de bonne fin d'une augmentation de capital, la commission a adopté un amendement de **M. Christian Pierret** qui, tel qu'il a été rectifié sur la proposition de **M. Etienne Dailly**, a porté à quarante-cinq jours le délai de versement ou de retrait des fonds.

L'article 4 bis autorisant la renonciation individuelle des actionnaires à leur droit préférentiel de souscription a été adopté dans le texte voté par le Sénat.

Il en a été de même pour l'article 5 bis A sous la réserve d'une précision rédactionnelle proposée par **M. Christian Pierret**.

Passant à l'examen des dispositions du chapitre I^{er} bis A qui introduit des obligations avec bons de souscription d'actions, la commission a adopté, dans le texte voté par le Sénat, les articles 5 bis B, 5 bis C, 5 bis D, 5 bis E sous réserve d'une rectification concernant la dénomination de la commission des opérations de Bourse ainsi que l'article 5 bis F.

Au chapitre I^{er} bis concernant le paiement du dividende en actions, la commission, après les interventions de **MM. Christian Pierret** et **Etienne Dailly**, est parvenue à un accord sur le texte proposé par l'article 5 bis pour l'article 351 de la loi sur les sociétés; ce texte accorde à l'assemblée générale des actionnaires statuant sur les comptes de l'exercice la faculté d'accorder à chaque actionnaire l'option entre le paiement du dividende en numéraire ou en actions.

Elle a ensuite adopté un amendement présenté par **M. Christian Pierret** au texte proposé pour l'article 352 de la loi sur les sociétés, qui reprenait plusieurs des modifications introduites par le Sénat.

Après avoir adopté un amendement d'ordre rédactionnel au texte proposé pour l'article 353 de la loi sur les sociétés, la commission a décidé, sur la proposition de **M. Christian Pierret**, de supprimer le paragraphe 4 introduit par le Sénat, au motif que le contenu de ce paragraphe était satisfait par l'extension des dispositions du chapitre I^{er} bis à l'ensemble des sociétés par actions, qu'elles soient cotées ou non.

Au chapitre II relatif aux actions ou dividendes prioritaires sans droit de vote, la commission a adopté l'article 9 dans le texte voté par le Sénat. Elle n'a pu en revanche parvenir à un accord sur l'article 11, le Sénat ayant décidé en première lecture de ramener à deux le nombre des exercices sans distribution de dividendes prioritaires. **M. Christian Pierret** a estimé que cette modification risquait de dissuader les entreprises de recourir à cette catégorie de valeurs mobilières.

La commission n'a pu parvenir à un accord sur l'article 14 qui définit le régime fiscal des titres participatifs.

Elle a, en revanche, adopté dans le texte voté par le Sénat l'article 16 A sur le régime juridique des pouvoirs en blanc et l'article 16 bis permettant aux actionnaires de présenter des candidats aux organes d'administration ou de surveillance.

Sur la proposition de **M. Christian Pierret** et avec l'accord de **M. Etienne Dailly**, la commission a décidé de *disjoindre* les articles 17 bis et 17 ter sur la certification des comptes consolidés, dans la mesure où ces articles trouveraient une meilleure place dans le projet de loi tendant à harmoniser le droit des sociétés commerciales avec la 4^e directive du Conseil des Communautés européennes.

Passant à l'examen des dispositions du *chapitre I^{er} bis* introduit par le Sénat sur l'inscription aux comptes des valeurs mobilières, la commission a, tout d'abord, décidé sur la proposition de **M. Christian Pierret** et avec l'approbation de **M. Etienne Dailly** de *supprimer* les articles 18 bis à 18 quinquies, au motif que ces dispositions devaient figurer dans le décret qui doit être pris pour l'application de l'article 94 de la loi de finances pour 1982.

Elle n'a, en revanche, pu parvenir à un accord concernant l'article 18 sexies, **M. Christian Pierret** ayant fait observer qu'un acte dit Loi de 1941 prévoyait déjà des sanctions pénales à l'encontre des intermédiaires financiers qui auraient manqué à leur obligation de secret professionnel.

Après avoir décidé de *supprimer* l'article 18 septies, la commission a adopté dans le texte voté par le Sénat l'article 18 octies sur la constitution en gage de valeurs mobilières inscrites en compte, l'article 18 nonies sur les conséquences du règlement judiciaire et de la liquidation des biens ainsi que l'article 18 decies qui coordonne plusieurs dispositions de la loi du 24 juillet 1966 avec le régime juridique de l'inscription en compte.

A l'article 18 undecies sur les dispositions transitoires, la commission a supprimé le premier alinéa du texte voté par le Sénat; elle a en revanche adopté le deuxième alinéa fixant l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles à la date prévue par la loi de finances pour 1982.

Passant à l'examen du *chapitre III du titre II* sur la surveillance des marchés, la commission a adopté le texte du Sénat pour l'article 22 sous réserve d'un amendement de **M. Christian Pierret** supprimant la référence à la loi sur les sociétés et à celle concernant le démarchage financier.

La commission n'est pas parvenue à un accord sur l'*article 23 bis* sur la dénomination de la commission des opérations de bourse.

A l'*article 25* concernant les commissaires aux comptes, la commission a retenu le texte du Sénat sous la réserve d'un amendement de **M. Christian Pierret** prévoyant des règles spécifiques pour la rémunération desdits commissaires.

Passant à l'examen des dispositions diverses, la commission a adopté dans le texte voté par le Sénat les *articles 28 A et 28 B* sur l'achèvement des opérations sur titres.

Il en a été de même de l'*article 28 bis* sur les fonds communs de placement constitués en application de la loi du 30 décembre 1981.

La commission a enfin adopté dans le texte du Sénat l'*article 30* sur la cote du second marché ainsi que l'*article 32* étendant les dispositions de la loi à la collectivité territoriale de Mayotte et aux territoires d'Outre-Mer.

Après avoir récapitulé les points d'accord et de désaccord apparus lors de l'examen des articles, la commission mixte paritaire a constaté, compte tenu des positions de principe adoptées par l'une et l'autre assemblées, qu'*aucun texte d'ensemble ne pouvait* recueillir l'agrément de ses membres et en conséquences *être proposé* aux deux assemblées.

DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mercredi 24 novembre 1982. — *Présidence de M. Jacques Genton, président.* La délégation a, tout d'abord, entendu **M. Adrien Gouteyron** lui présenter son rapport sur le **contrôle de l'origine des produits textiles**. Après avoir rappelé qu'un contrôle efficace de l'origine conditionne l'application des accords commerciaux externes qui présentent pour la plupart un caractère préférentiel, et à travers celle-ci, le bon fonctionnement du Marché commun, le rapporteur a affirmé que le marquage de l'origine sur le produit lui-même est le meilleur moyen de lutter contre les fraudes et les détournements de trafic ainsi que d'assurer, par ailleurs, les conditions d'une meilleure information des consommateurs et d'une concurrence plus loyale entre les producteurs. Puis il a évoqué le dispositif du projet de règlement en soulignant notamment que, contrairement au projet de directive auquel il se substitue, il ne s'applique qu'aux produits non originaires de la C. E. E.

Dans les conclusions qu'elle a adoptées sur la base des explications du rapporteur, la délégation a déploré l'attitude négative de tous ceux qui cherchent à retarder ce projet et a regretté que le projet de règlement ne s'applique pas au trafic de perfectionnement passif. Malgré cette importante lacune, elle a souhaité que ce règlement soit adopté par le Conseil aussitôt que possible et que son application soit rendue plus effective par une meilleure coordination entre les services douaniers nationaux.

La délégation a ensuite entendu **M. Amédée Bouquerel** présenter des conclusions sur le **projet de liaison fixe transmanche et la Communauté européenne**. Le rapporteur a indiqué que le projet de tunnel foré, abandonné en 1974, avait été relancé cette année par la présentation du rapport d'un groupe d'experts constitué à la demande des Gouvernements français et britannique. Ce document fait ressortir que le projet, techniquement réalisable et financièrement rentable, s'accompagnerait de retombées économiques positives. M. Amédée Bouquerel a souhaité qu'une décision politique positive soit prise par les deux Gouvernements dès que seront élucidés les problèmes d'organisation et de montage juridique et financier. Dans cette hypothèse la Communauté devrait, comme la commission le propose, apporter un soutien adapté à la mise en œuvre d'un projet pré-

sentant un intérêt communautaire incontestable d'un double point de vue politique et économique. Cette présentation a été suivie d'une discussion dans laquelle sont intervenus M. Pierre Croze, le président et le rapporteur. Les conclusions proposées par M. Amédée Bouquerel ont été approuvées à l'unanimité des membres présents.

La délégation a, enfin, examiné, sur le rapport de M. Jacques Genton, les initiatives récemment prises par la commission en vue d'un renforcement du marché intérieur communautaire. Constatant les conséquences de la crise économique sur les tendances protectionnistes des Etats membres, qui recourent de plus en plus fréquemment à des mesures ayant pour effet d'entraver la libre circulation des produits ou de fausser les conditions de concurrence, le rapporteur a retracé les développements de la jurisprudence et de la réglementation communautaires dans les domaines de la liberté des échanges, de l'harmonisation des normes techniques et de l'union douanière. Il a relevé que les progrès réalisés apparaissent insuffisants à promouvoir l'intégration du marché communautaire, d'autant qu'ils ne peuvent remédier aux causes profondes du blocage actuel, largement imputable aux lenteurs de l'harmonisation des législations et à l'absence de politiques industrielle et commerciale communes. Pour cette raison, les mesures fiscales et douanières proposées par la commission ne paraissent pas suffisantes pour atteindre le but recherché.

Après un débat auquel ont participé, outre le rapporteur, MM. Jean Garcia et Pierre Matraja, la délégation a adopté des conclusions dans lesquelles elle relève la nécessité d'une relance de l'unification du marché communautaire, regrette que la crise économique suscite dans les Etats membres des tendances au protectionnisme, et souhaite que la politique de « reconquête du marché intérieur » contribue à la réanimation du marché communautaire — cette dernière précision résultant d'un amendement proposé par M. Jean Garcia. Cependant, notant que la suppression des entraves administratives et techniques ne constitue qu'une des conditions de l'unification du marché communautaire, la délégation s'interroge sur l'efficacité des mesures proposées par la commission qui lui paraissent ignorer les causes réelles des résistances et des obstacles actuels à la liberté de circulation.

La délégation a, par ailleurs, décidé que le VI^e rapport semestriel d'information serait établi par M. Jacques Genton, président, et les membres du Bureau.