

# SÉNAT

---

SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

---

Service des Commissions.

---

BULLETIN  
DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	Pages.
Affaires culturelles .....	1045
Affaires économiques et Plan.....	1047
Affaires sociales .....	1065
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation.....	1071
Lois constitutionnelles, Législation, Suffrage universel, Règlement et Administration générale .....	1075
Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entre- prises de presse .....	1085

---

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 11 avril 1984.** — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a, tout d'abord, **désigné deux sénateurs, un titulaire et un suppléant**, pour faire partie du **Conseil national de la cinématographie**, en application de l'article 4 du décret n° 83-1084 du 8 décembre 1983.

Les candidatures de M. Jacques Carat et de M. Jean Delaneau, en qualité de titulaires, ayant été enregistrées, la commission a désigné **M. Jean Delaneau. M. Hubert Martin** a été nommé membre suppléant.

La commission a procédé à la **désignation de quatre sénateurs, deux titulaires et deux suppléants**, pour représenter le Sénat au sein de la **commission consultative pour les services de communication audiovisuelle et les services de vidéographie diffusée**, en application de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 84-58 du 17 janvier 1984.

Les candidatures de MM. Charles Pasqua, James Marson et Pierre Vallon, en qualité de titulaires, ayant été enregistrées, la commission a désigné **MM. Charles Pasqua et Pierre Vallon. Mme Brigitte Gros et M. Michel Miroudot** ont été désignés membres suppléants.

La commission a désigné, en remplacement de M. René Tinant, décédé, **M. Henri Le Breton** comme candidat **titulaire** proposé à la nomination du Sénat en vue de le représenter au sein de la **commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence.**

Elle a nommé **secrétaire de la commission M. Pierre Vallon** en remplacement de M. René Tinant, décédé.

La commission a désigné **M. Charles Pasqua** comme **rapporteur** du projet de loi n° 238 (1983-1984) relatif à la **création du carrefour international de la communication.**

Elle a, enfin, désigné **M. Paul Séramy** comme **rapporteur** de la **proposition de loi n° 193 (1983-1984)** présentée par **MM. Paul Séramy et Adrien Gouteyron sur les universités** et **M. Jacques Habert** comme **rapporteur** de la **proposition de loi n° 209 (1983-1984)** de **M. Charles Pasqua** et des membres du groupe du Rassemblement pour la République, **d'orientation relative à l'enseignement de l'histoire.**

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 10 avril 1984.** — *Présidence de M. Bernard Legrand, vice-président.* — La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Robert Laucournet sur le projet de loi n° 28 (1983-1984), adopté par l'Assemblée Nationale, définissant la location-accession à la propriété immobilière.

M. Robert Laucournet a, d'abord, précisé les grandes lignes du texte qui permettra l'accession à la propriété sans apport personnel, par la constitution d'une épargne lors de la phase locative précédant la levée de l'option par le locataire-accédant.

Il s'agit de promouvoir l'accession à la propriété, grâce à une formule intermédiaire entre la location et la vente, assortie de garanties juridiques. Ce texte devrait permettre l'accession à la propriété d'un plus grand nombre de Français, contribuer à la relance de la construction et stimuler l'activité du bâtiment.

Le rapporteur pour avis a, ensuite, passé en revue les différentes formules proches de la location-accession qui existent aujourd'hui (location-vente, vente à terme, location-attribution des sociétés d'H.L.M.). Il a estimé que celles-ci sont insuffisantes pour encourager la reprise de l'immobilier et faciliter l'accession à la propriété des familles à revenu modeste. Le présent projet de loi veut pallier les inconvénients existants en proposant des solutions nouvelles et en définissant un statut qui protège le locataire-accédant et respecte les intérêts du bailleur-vendeur.

M. Robert Laucournet a remarqué que cette nouvelle formule présentait des difficultés financières et fiscales, ainsi que l'a souligné M. Charles Beaupetit, en particulier lorsque la non-levée de l'option oblige à transformer un prêt d'accession à la propriété (P.A.P.) en prêt locatif aidé (P.L.A.).

La commission a adopté un *amendement à l'article premier* tendant à modifier, dans sa forme, la rédaction de la définition du contrat de location-accession.

Elle a également adopté un *amendement à l'article premier bis*, qui réservait cette nouvelle mesure aux seuls immeubles déjà construits à la signature de la convention. Le rapporteur

pour avis ayant proposé d'étendre cette formule aux immeubles en construction, M. Raymond Dumont a souligné la nécessité de prévoir une garantie d'achèvement au profit de l'accédant.

Pour régler ce problème, la commission a adopté un *amendement* tendant à *insérer un article additionnel après l'article 3 bis*.

Sur une remarque de M. Bernard Barbier, M. Robert Laucournet a précisé qu'un immeuble est considéré comme étant en construction dès l'ouverture du chantier.

La commission a accepté la proposition du rapporteur pour avis d'ajouter, à l'*article 2*, un alinéa tendant à préciser que le contrat de location-accession est assimilé à une promesse de vente.

M. Robert Laucournet a proposé un *sous-amendement à l'amendement n° 15 de la commission des lois*, pour coordonner les modalités de la révision de prix avec celles prévues par le projet de loi n° 225 (1983-1984). La commission a émis un avis favorable à l'adoption de l'*article 4* ainsi modifié.

La commission a confirmé la *suppression des articles 5, 7, 8, 10 à 12*, votée par l'Assemblée Nationale.

Le rapporteur pour avis ayant proposé un *sous-amendement à l'amendement n° 22* présenté par la *commission des lois*, tendant à *insérer un article additionnel avant l'article 14 (nouveau)*, la commission a accepté de limiter la charge des frais de remise en état des lieux au cas où l'occupant n'a pas usé de l'immeuble en bon père de famille.

La commission a adopté l'*amendement* de M. Robert Laucournet tendant à supprimer, à l'*article 18*, la franchise de remboursement de la part restituable de la redevance.

L'*amendement* du rapporteur pour avis tendant à modifier les obligations du vendeur relatives aux travaux, envisagées à l'*article 29*, pour s'en tenir à la répartition prévue à l'*article 1792* du Code civil, a été accepté par la commission. La commission a également adopté un *amendement* permettant, au moment de la levée d'option, de déduire des sommes dues par l'accédant la valeur des travaux non exécutés incombant au vendeur.

La *suppression de l'article 30* concernant l'assurance-construction au profit de l'accédant a été adoptée par la commission, le rapporteur pour avis ayant considéré qu'il fallait s'en tenir au droit commun et à la procédure de mise en demeure.

La commission des lois ayant, pour sa part, adopté un amendement de suppression de l'article 42, qui tend à conférer au titulaire d'un contrat de vente à terme le bénéfice des articles 29 à 34 de la loi, le rapporteur pour avis s'est déclaré, en revanche, favorable au maintien de cet article et a proposé un *amendement rédactionnel* au second alinéa de ce texte. Cette proposition a été adoptée.

Les articles 15 à 17, 19, 20 à 22, 28 bis et 28 ter, 31 à 35, 37 à 41, 42 bis et 43, adoptés par l'Assemblée Nationale, n'ont pas fait l'objet de propositions de modifications.

Enfin, la commission s'est ralliée aux *amendements* présentés par la commission des lois, saisie au fond, relatifs aux *articles premier ter, 3, 6, 9, 13 à 14 bis, 17 bis, 19 bis, 23 à 28, 35 bis, 36 et 42 ter.*

Après une observation de M. Charles Beaupetit relative aux conséquences de l'absence de levée d'option, l'ensemble du **texte** et l'avis de M. Robert Laucournet ont été **adoptés**.

**Mercredi 11 avril 1984.** — *Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Bernard Legrand, vice-président.*

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du **rapport de M. Philippe François** sur le **projet de loi n° 225 (1983-1984)** relatif à la **révision du prix des contrats de construction de maison individuelle et de vente d'immeuble à construire.**

Les contrats de construction de maison individuelle ou de vente d'immeuble à construire comportent la possibilité de réviser les prix en fonction des indices mensuels pondérés départementaux ou de l'indice I.N.S.E.E. du coût de la construction.

Or, depuis 1977, les indices pondérés départementaux ne sont plus publiés et certains constructeurs ont pris pour référence l'index national du bâtiment B.T. 01, ce que les consommateurs ont contesté devant les tribunaux. Des jugements contradictoires ont été rendus. Un projet de loi est donc nécessaire pour mettre fin à cette confusion.

Le présent projet de loi propose l'abandon de l'indice I.N.S.E.E., peu adapté en raison de sa périodicité trimestrielle, au profit de l'index mensuel B.T. 01, assorti d'un abattement de 20 p. 100 à 40 p. 100, pour tenir compte notamment des frais fixes et des approvisionnements constitués. Un décret

en Conseil d'Etat fixera la proportion de la variation de l'index à retenir dans les révisions de prix, proportion qui devrait être fixée à 70 p. 100 dans l'immédiat.

Il est très difficile de définir un coefficient uniforme tenant compte de la situation des entreprises et de la décomposition du prix de revient des maisons ou immeubles vendus. En effet, un abattement supportable pour les uns peut mettre en péril la survie des autres. Aussi convient-il de retenir une proportion de la variation de l'indice acceptable par toutes les entreprises.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

A l'article premier, au deuxième alinéa, art. L. 231-1-1 du Code de la construction et de l'habitation, le rapporteur a proposé deux amendements. Le premier vise à autoriser pendant la durée du chantier, dans la limite de neuf mois après l'obtention des autorisations administratives et prêts, une révision de prix calculée sur la base de 85 p. 100 de la variation de l'index B.T. 01, au lieu de 60 p. 100 et 80 p. 100, comme le prévoyait le projet de loi. Le choix d'un pourcentage fixe décidé par la loi lui paraît plus convenable, l'importance de la fourchette de 20 p. 100 prévue n'est justifiée par aucun motif technique.

La modulation des prix par le Gouvernement pourrait être utilisée comme instrument de politique économique conjoncturelle.

Mme Monique Midy a déclaré qu'elle préférerait un pourcentage compris entre 60 p. 100 et 70 p. 100, le seuil de 85 p. 100 n'étant guère favorable à l'acquéreur. M. Gérard Ehlers a estimé que l'indice de 85 p. 100 risquait de favoriser les entreprises de taille importante aux dépens des autres.

Le rapporteur a fait remarquer que le choix d'un seuil de 70 p. 100 pourrait porter un coup fatal à certaines entreprises, le droit en vigueur autorisant une révision de prix sur la base de 100 p. 100 de l'évolution de l'indice B.T. 01. Ceci n'interdit pas aux constructeurs industrialisés de vendre le plus souvent à prix fixes. Cet amendement a été adopté.

Un second amendement a été adopté, au quatrième alinéa du même article L. 231-1-1, tendant à instituer l'obligation de mentionner au contrat la modalité de révision choisie, « à peine de nullité ».

Par coordination, la commission a adopté un amendement de suppression du cinquième alinéa.

L'article L. 231-1-2, concernant les dates retenues pour la révision des prix a été adopté sans modification.

A l'article 2, relatif aux modalités de révision de prix des ventes d'immeuble à construire, la commission a adopté un *amendement* à l'article L. 261-11-1 du code de la construction et de l'habitation mentionnant explicitement, dans un souci d'information des usagers, l'index national du bâtiment et à autoriser la révision de prix sur chaque paiement sur la base de 85 p. 100 de la variation de l'indice.

La commission a **adopté le projet de loi ainsi modifié.**

Puis, la commission a procédé à la nomination de **M. Pierre Lacour** comme **rapporteur** de la **proposition de loi n° 227 (1983-1984)** présentée par MM. Pierre Lacour, Raymond Bouvier, Louis Caiveau et Alfred Gérin, visant à **modifier certaines dispositions du code forestier.**

La commission a **désigné deux candidats titulaires et deux candidats suppléants** proposés à la nomination du Sénat pour siéger au sein du **Conseil national des transports**, institué par le décret n° 84-139 du 24 février 1984.

Pour les candidats titulaires, ont obtenu :

— M. Charles Beaupetit .....	22
— M. Maurice Lombard .....	20
— M. Maurice Janetti .....	7
— M. Gérard Ehlers .....	5

Pour les candidats suppléants, ont obtenu :

— M. Pierre Lacour .....	22
— M. Bernard-Charles Hugo (Ardèche) ....	19
— M. Maurice Janetti .....	10

En conséquence, **MM. Charles Beaupetit et Maurice Lombard** ont été désignés au titre de candidat **titulaire**, **MM. Pierre Lacour et Bernard-Charles Hugo (Ardèche)** au titre de **suppléant.**

La commission a, ensuite, procédé à l'**examen, en deuxième lecture, du rapport de M. Michel Chauty** sur le **projet de loi n° 135 (1983-1984)**, modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à la **pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles.**

Le rapporteur du projet de loi, **M. Michel Chauty**, président, a exposé les travaux de l'Assemblée Nationale qui, sur l'essentiel, a repris les grandes lignes du projet adopté par le Sénat en première lecture, même si, sur plusieurs points techniques, elle s'est écartée du texte de la Haute Assemblée.

Le rapporteur a fait état des nombreuses réactions suscitées par ce projet de loi, réactions issues le plus souvent d'une lecture partielle ou tendancieuse du texte en discussion. Puis il a rappelé les principaux éléments du projet de loi : compétences des associations agréées, définition des eaux libres et des eaux closes, obligations d'entretien des cours d'eau à la charge des riverains, conventions entre les détenteurs des droits de pêche et les associations agréées, protection de la faune et nécessité corrélative d'aménagement des équipements installés sur les cours d'eau (barrages, meuneries), classification des eaux et définition des enclos piscicoles.

M. Michel Sordel est intervenu dans la discussion générale pour évoquer le problème des installations meunières. Le rapporteur a répondu en rappelant la définition adoptée par le Sénat pour le calcul du débit minimal, celui-ci devant pour le moins être calculé sur une base décennale.

M. Charles Beaupetit a évoqué le cas des moulins utilisés de manière peu fréquente, notamment dans le cas de moulins utilisés à titre de résidences secondaires.

M. Paul Malassagne est intervenu à propos des microcentrales dont le nombre est parfois excessif par rapport au débit de la rivière.

M. Marcel Daunay a pris la parole pour souligner les atteintes à la propriété contenues dans le projet de loi, plus particulièrement pour ce qui concerne le droit de pêche et les empiétements sur les rives des cours d'eau, sur lesquelles des équipements sont installés, notamment dans les régions d'élevage.

M. Michel Chauty a rappelé la nécessité, à ce sujet, de conventions préalables adéquates.

M. Gérard Ehlers a souligné la nécessité de s'en tenir à la philosophie actuelle du projet de loi pour ce qui concerne les transferts de droit de pêche et manifesté une certaine inquiétude sur la durée éventuelle de négociation des conventions.

M. Pierre Lacour a évoqué l'hypothèse de sociétés de pêche communales concurrentes. Le rapporteur a rappelé à ce sujet l'obligation d'unicité de l'association pour un territoire déterminé, cette association devant être en outre agréée par l'administration compétente.

*Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Raymond Dumont, secrétaire, la commission a procédé à l'examen des articles restant en discussion du*

**projet de loi n° 135 (1933-1984), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à la pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles.**

La commission a adopté conforme l'article 3 et maintenu la suppression de l'article 3 bis.

Elle a ensuite examiné l'article 4 qui contient les articles 402 à 460 du Code rural dans la numérotation de l'Assemblée Nationale.

L'article 403 a été réservé jusqu'après l'examen de l'article 431.

Les articles 404 et 406 ont été votés conformes, après observations de M. Gérard Ehlers.

La commission a adopté un *amendement* du rapporteur à l'article 407 visant à supprimer le mot « notamment » d'une liste d'opérations constitutives d'infractions pénales par application du principe général de la qualification des délits par la loi. M. Gérard Ehlers a regretté que cette liste ne soit pas exhaustive. La commission a adopté cet article ainsi amendé.

La commission a adopté *trois amendements* du rapporteur à l'article 410 relatif à la garantie d'un débit minimal dans les cours d'eau. Le premier modifie le premier alinéa du texte en raison de l'impossibilité technique de mise en place de dispositifs empêchant de manière absolue le passage du poisson dans les canaux d'aménée et puits des ouvrages hydrauliques. Le second, aux deuxième et troisième alinéas, dénomme débit réservé le débit minimal et définit les modalités techniques de son calcul en fonction du régime des eaux de chaque cours d'eau. Le troisième porte de cinq à dix ans le délai de mise en conformité des installations existantes avec les prescriptions de la présente loi. La commission a adopté cet article ainsi modifié.

La commission a également adopté *trois amendements* du rapporteur à l'article 411 visant pour l'essentiel à un retour au texte voté par le Sénat en première lecture : liste des espèces migratrices concernées fixée par le ministre de l'environnement, droit à indemnité du concessionnaire ou du permissionnaire en cas d'installation d'échelles ou de passes à poisson, délai de sept ans pour la mise en conformité des ouvrages existants. La commission a adopté cet article ainsi amendé.

La commission a adopté un *amendement* du rapporteur à l'article 413 relatif à l'interdiction d'introduction de certaines espèces visant à supprimer au cinquième alinéa, le mot « agréés »

après les mots « établissements de pisciculture », afin d'obtenir des éclaircissements du ministre en séance publique sur la nature de cet agrément.

L'article 415 sur les associations agréées et les fédérations de pêcheurs amateurs a été adopté sous réserve de *deux amendements* du rapporteur. Le premier vise à revenir à la terminologie retenue en première lecture par le Sénat, au deuxième alinéa de l'article, en supprimant les mots « et de pisciculture » après les mots « fédération départementale des associations agréées de pêche ». M. Gérard Ehlers a rappelé que ces fédérations pourraient avoir leurs propres piscicultures et s'est en conséquence prononcé contre l'adoption de cet amendement. Le second amendement, au quatrième alinéa de l'article, vise à lever une discordance dans le texte voté par l'Assemblée Nationale pour ce qui concerne la mission des fédérations, tout en acceptant le principe de l'élaboration d'un schéma départemental de vocation piscicole. M. Gérard Ehlers s'est félicité de l'élaboration de tels schémas et la commission a adopté cet article ainsi modifié.

La commission a adopté à l'article 416 relatif aux pêcheurs professionnels, un *amendement* visant à revenir à la rédaction initiale du Sénat en supprimant, au premier alinéa, les mots « à temps plein ou partiel » susceptibles d'intégrer subrepticement des « pseudo-professionnels » dans la nouvelle organisation de la pêche. La commission a adopté cet article ainsi modifié

La commission a voté conformes l'article 416 bis et l'article 421.

Puis elle a adopté *deux amendements* de M. Michel Chauty, rapporteur, à l'article 422 portant obligation d'entretien du cours d'eau par le propriétaire riverain. Le premier tend à supprimer, au premier alinéa, les mots « il ne doit pas leur porter atteinte et, le cas échéant » au motif que ce devoir de ne pas porter atteinte au milieu aquatique est d'un contenu fort imprécis dès lors que l'obligation d'entretien est posée par ce premier alinéa. Le second amendement, au deuxième alinéa, lie le transfert du droit de pêche, lorsque cette obligation d'entretien est prise en charge par une association agréée ou une fédération départementale, à la demande expresse du propriétaire de ce droit de pêche. Le second amendement précise en outre que ce transfert est limité à une durée maximale de cinq ans, opposant ainsi une limite d'ordre public à la seule limite conventionnelle prévue par l'Assemblée Nationale. Après observation de M. Gérard Ehlers, la commission a adopté l'article ainsi modifié.

La commission a voté conforme l'article 423 du Code rural.

A l'article 424 relatif à l'exercice du droit de pêche dans les cours d'eau non domaniaux, la commission a adopté au premier alinéa un amendement tendant à préciser que les travaux incombant au propriétaire sont les travaux d'entretien léger visés à l'article 422 et non les travaux d'hydraulique. Cet amendement vise de surcroît à réduire de vingt ans à dix ans la durée de la cession gratuite et obligatoire du droit de pêche lorsque le propriétaire de ce droit a bénéficié de subventions publiques pour l'entretien du cours d'eau, afin de pallier tout risque d'éviction quasi perpétuelle des riverains. Après les observations de M. Michel Sordel sur les imprécisions du troisième alinéa de l'article et la nécessité d'exclure du champ d'application de la loi les subventions versées avant son entrée en vigueur, la commission a adopté cet article ainsi modifié.

A l'article 425 sur les servitudes, la commission a adopté un amendement du rapporteur visant à supprimer les mots « mesures prises » qui n'ont aucune justification sérieuse et peuvent être une source de confusion. La commission a adopté cet article ainsi amendé.

A l'article 425 bis, la commission a adopté un amendement du rapporteur relatif aux modalités d'exercice du droit de passage le long des cours d'eau non domaniaux. Cet amendement précise les cas d'application de ce droit de passage et impose la signature de conventions entre les propriétaires et les associations ou fédérations de pêche, définissant la durée d'exercice du droit de pêche et les modalités d'usage du droit de passage. Après observations de M. Raymond Dumont, la commission a adopté cet article ainsi modifié.

A l'article 428 relatif aux zones mixtes, la commission a adopté un amendement du rapporteur portant de trois à dix ans la période de délivrance de licences à titre gratuit aux marins-pêcheurs professionnels. La commission a pris acte des réserves formulées par M. Gérard Ehlers et a adopté l'article ainsi amendé.

La commission a adopté conforme l'article 429 et maintenu la suppression de l'article 429 bis.

A l'article 430, la commission a adopté un amendement du rapporteur supprimant l'avis préalable de la fédération départementale de pêcheurs sur la délivrance d'autorisation ou l'octroi d'une concession de pisciculture. MM. Gérard Ehlers et Roland

Grimaldi se sont prononcés contre cet amendement qui méconnaîtrait une compétence reconnue par ailleurs à ces fédérations. La commission a voté cet article ainsi modifié.

La commission a adopté à l'article 431 sur les enclos piscicoles, un *amendement* du rapporteur, rectifié après une observation rédactionnelle de M. Raymond Dumont. Cet amendement tend à régler la situation des étangs tels que ceux des Dombes ou de la Sologne en les incluant dans la catégorie des enclos piscicoles lorsqu'ils résultent d'une « coutume locale ayant pour but de favoriser l'élevage du poisson ». M. Jacques Braconnier a souligné l'imprécision de la notion de coutume locale. La commission a adopté cet article ainsi amendé.

L'article 403 précédemment réservé, a été alors examiné. Par coordination avec l'article 431, la commission a adopté un *amendement* rédactionnel du rapporteur rétablissant le concept d'eaux closes, parmi lesquelles figurent donc les enclos issus de coutumes locales.

La commission a adopté un *amendement* du rapporteur à l'article 432 sur les vidanges de plan d'eau visant à rétablir les troisième et quatrième alinéas de l'article, supprimés par l'Assemblée Nationale. Après observations de M. Gérard Ehlers et de M. Jacques Moutet sur l'imprécision du concept de vidange, la commission a adopté cet article ainsi modifié.

La commission a adopté conformes les *articles 433, 434 et 435*.

A l'article 437 relatif aux procédés de pêche prohibés, la commission a adopté un *amendement* du rapporteur précisant la nature de ces procédés prohibés et y adjoignant les produits chimiques. La commission a adopté cet article ainsi amendé.

La commission a adopté l'article 438 relatif à la commercialisation des poissons, modifié par un *amendement* de nature rédactionnelle présenté par le rapporteur.

Elle a de même adopté l'article 438 ter portant sur la commercialisation de certaines espèces, modifié par un *amendement* rédactionnel présenté par le rapporteur.

La commission a adopté conformes les *articles 441, 442 et 442 bis*.

Elle a adopté un *amendement* de coordination du rapporteur à l'article 444 et voté l'article ainsi modifié.

La commission a adopté conformes les *articles 445, 447, 448 et 459* du Code rural et maintenu la suppression de l'*article 459 bis*.

A l'*article 460* relatif à la constitution de partie civile des fédérations et des associations agréées, la commission a adopté un *amendement* de coordination au premier alinéa et un *amendement* de suppression du deuxième alinéa, qui étendait aux associations agréées au titre de la loi relative à la protection de la nature, la possibilité de se constituer partie civile pour les faits qualifiés d'infractions aux dispositions du titre relatif à la police de la pêche. La commission a adopté cet article ainsi amendé.

La commission a adopté conforme l'*article 4 ter*.

La commission, sur proposition du rapporteur, a supprimé l'*article 5* qui introduisait une confusion dans le domaine déjà fort complexe de la commercialisation de produits de la pêche dans la nouvelle zone mixte.

A l'*article 7 bis*, la commission a adopté *deux amendements* du rapporteur, le premier tendant à préciser la rédaction proposée par l'Assemblée Nationale pour le neuvième alinéa de l'*article 924* du Code civil, le second visant à rétablir le *paragraphe V* relatif au maintien de la protection des cours d'eau sensibles reconnue actuellement dans la loi de 1919 relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique. La commission a voté l'*article* ainsi amendé.

La commission a adopté, à la majorité des membres présents, l'*article 7 quater* sur l'achat de l'énergie hydraulique par Electricité de France, modifié par un *amendement* rédactionnel du rapporteur. M. Jacques Moutet a interrogé le rapporteur sur l'opportunité de cet article et sur les délais d'application éventuels.

Elle a adopté un *amendement* de coordination à l'*article 7* quinquies et voté l'*article* ainsi amendé.

Puis, elle a adopté conformes les *articles 7 sexies* et l'*article 8*.

La commission a enfin adopté en deuxième lecture l'*ensemble* du *projet de loi* ainsi amendé.

La commission a, ensuite, procédé à l'examen des *amendements* au *projet de loi n° 37 (1983-1984)* relatif à l'usage vétérinaire de *substances anabolisantes* et à l'interdiction de diverses autres substances.

Sur le *sous-amendement n° 6*, à l'article 2, présenté par M. Marcel Daunay, tendant à préciser que l'administration de substances anabolisantes serait effectuée sous le contrôle et la responsabilité d'un vétérinaire, l'acte d'implantation lui-même pouvant être exécuté par des techniciens placés sous le contrôle du médecin vétérinaire, la commission, après les interventions de MM. Pierre Lacour, Gérard Ehlers, Raymond Dumont, Paul Malassagne, Amédée Bouquerel, Alain Pluchet et Michel Sordel, a décidé, sur proposition de son rapporteur, M. Auguste Chupin, de s'en remettre à la *sagesse du Sénat*, puisque les dispositions de ce sous-amendement ont pour objet de remettre en cause la nature même des fonctions de vétérinaire.

La commission, sur proposition de son rapporteur, a donné un *avis défavorable* aux amendements n° 4 et 5, présentés par MM. Pierre Louvot et Pierre Lacour qui prévoyaient que, dans tous les cas, y compris celui de l'utilisation en vue de la maîtrise du cycle œstral, les anabolisants devraient être administrés par un vétérinaire.

Enfin, elle a donné un *avis défavorable* à l'amendement n° 7, présenté par M. Michel Rigou prévoyant que les substances anabolisantes ne pourraient être administrées que par un vétérinaire sanitaire, considérant que le mandat sanitaire décerné par la puissance publique a pour objet de confier au praticien l'exercice d'une mission de service public, mission qui ne recouvre pas l'utilisation de médicaments ou de substances anabolisantes.

**Jeudi 12 avril 1984.** — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé à l'**audition de M. René Groussard, directeur général du centre national pour l'aménagement des structures des exploitants agricoles (C. N. A. S. E. A.)** sur le **projet de loi n° 249 (1983-1984)**, adopté par l'Assemblée Nationale, relatif au **contrôle des structures agricoles et au statut du fermage.**

M. René Groussard a retracé l'évolution de la législation relative aux structures foncières agricoles en indiquant dans quelle mesure le présent projet de loi s'inscrivait dans la continuité des textes qui régissent le droit de l'exploitation agricole dans notre pays.

La loi de 1946 relative au statut du fermage a constitué un progrès sensible dans la protection des preneurs. Implicitement,

ce texte privilégiait le faire-valoir direct, le fermage étant appréhendé comme un mode transitoire avant l'acquisition, par le preneur, de son exploitation.

Les lois d'orientation agricole de 1960 et 1962 comportaient notamment comme objectif celui de favoriser l'agrandissement d'exploitations familiales de dimensions insuffisantes pour atteindre une rentabilité minimale. Ces textes ont du reste porté leurs fruits, puisque la superficie moyenne des exploitations est passée, entre 1955 et 1980, de treize à vingt-quatre hectares. Il convient toutefois de déplorer que la politique des structures foncières agricoles n'ait pas été menée de pair avec une action vigoureuse d'aménagement du territoire. De surcroît, la nécessité d'une formation suffisante des exploitants n'a été prise en compte que très tardivement.

La loi d'orientation agricole de 1980 a été inspirée par un double objectif : substituer à la politique des cumuls une politique décentralisée de contrôle de l'évolution des structures des exploitations agricoles fondée sur des schémas directeurs départementaux ; d'autre part, favoriser le développement du fermage.

Le présent projet de loi s'attache à concilier deux impératifs : la poursuite d'une politique de contrôle des structures destinée à favoriser l'installation des jeunes exploitants et la nécessité que les structures des exploitations atteignent une dimension correspondant aux exigences de la compétition internationale. L'aménagement des structures des exploitations devrait précisément tendre à éviter qu'un nombre important d'exploitations ne soient dépendantes des aides publiques et à adapter les dispositifs législatifs et réglementaires à la diversité des situations régionales.

Il importe de souligner la nécessité d'une plus grande sélectivité des aides publiques, tant nationales que communautaires, mises en œuvre en vue d'élever la productivité moyenne des exploitations, sélectivité qui s'impose d'autant plus que les moyens susceptibles d'être dégagés par les finances publiques se restreignent.

En réponse à la question de **M. Michel Sordel**, rapporteur, **M. René Groussard** a souligné que l'installation des jeunes exploitants dépendait moins des contraintes réglementaires que des aides financières susceptibles de leur être apportées. Il s'agit en effet que le jeune exploitant ne soit pas contraint d'investir des sommes importantes dans l'acquisition du foncier en sorte qu'il puisse concentrer son effort financier sur des initiatives de nature à améliorer la productivité de l'exploitation.

**M. Henri Collette, rapporteur pour avis de la Commission des lois, a souligné le développement de la pratique de l'achat du droit au bail qui pénalise les jeunes agriculteurs candidats à l'installation. Le directeur général du C. N. S. E. A. a admis que cette question n'était pas évoquée par le présent projet de loi et qu'elle engageait un débat plus large sur le statut juridique de l'exploitation agricole.**

**M. Fernand Tardy a insisté sur la nécessité de ne pas privilégier, par la politique des structures, un modèle de développement agricole excessivement productiviste qui ne tiendrait pas compte des impératifs de l'aménagement du territoire de certaines zones défavorisées.**

**En réponse à M. Michel Sordel, M. René Groussard a convenu qu'il n'était pas souhaitable de fixer de manière rigide les surfaces minimum d'installation (S. M. I.) dans les départements, en référence à une S. M. I. nationale.**

**M. Marcel Daunay a déploré le retard pris dans la mise en œuvre des dispositions de la loi d'orientation agricole de 1980, s'agissant en particulier de l'approbation des schémas départementaux des structures. M. René Groussard a insisté à nouveau sur la nécessité, pour la politique des structures, de tenir compte des réalités locales et d'être régulièrement actualisée.**

**En réponse à M. Alain Pluchet, qui l'interrogeait sur la possibilité d'accéder aux fichiers de la mutualité sociale agricole (M. S. A.), dans le cadre de l'application de la réglementation des structures, M. René Groussard a précisé que ces consultations ne seraient effectuées qu'avec la plus grande circonspection et qu'il incomberait aux instances administratives et professionnelles locales d'éviter que les fichiers de la M. S. A. ne soient utilisés à d'autres fins que celles expressément prévues par la loi.**

**La commission a, ensuite, procédé à l'audition de M. Hubert Buchou, président de la fédération nationale des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (F. N. S. A. F. E. R.), sur le même projet de loi.**

**La fédération nationale s'est sentie concernée au premier plan par ce projet de loi, bien qu'il ne traite pas du rôle des S. A. F. E. R.**

**Depuis les lois de 1960-1962, prises dans un contexte de population agricole nombreuse, il serait souhaitable de prendre en compte l'évolution des structures des exploitations, en nombre et superficie.**

La taille moyenne des exploitations tend à s'équilibrer sur une surface de près de quarante hectares alors que le nombre des transactions portant sur le foncier a régulièrement baissé depuis les années 1970.

Les S.A.F.E.R. ont pu constater la désaffection de la demande pour les terres de qualité médiocre pour lesquelles existe le risque de ne pas récupérer les sommes investies. Aussi elles hésitent elles-mêmes à les acquérir de crainte de ne pouvoir trouver acquéreur.

De même, elles ont pu enregistrer la désaffection des jeunes à l'égard de certaines exploitations telles les exploitations d'élevage.

Enfin, il existerait un seuil économique au-delà duquel l'agriculteur ne cherche plus à s'agrandir et préfère renforcer son potentiel productif.

La S.M.I. s'est avérée inadaptée, car elle est aujourd'hui utilisée non pas pour atteindre une superficie optimale, d'un point de vue économique, mais pour établir les seuils de contrôle des structures et sélectionner les bénéficiaires des aides de l'Etat. Ainsi, la superficie moyenne n'a fait que croître alors que la S.M.I. est restée stable.

M. Hubert Buchou a souligné que la réussite d'une installation ou d'un agrandissement suppose la compétence de l'exploitant, l'espace foncier et des capitaux. Or, les lois d'orientation agricole ont mal appréhendé les écarts de capacités techniques des agriculteurs.

De plus, si 5,8 milliards d'hectares devaient se libérer, on pourrait craindre que ces terres ne retournent pas sur le marché de la vente ou de l'affermage. Les S.A.F.E.R. seraient prêtes à intervenir sur ces terres si elles avaient la garantie de trouver un acheteur et si elles disposaient de moyens financiers suffisants.

Or, depuis 1974, la dégradation de la solvabilité des agriculteurs, le caractère non attractif de l'installation agricole ont entraîné une désaffection de la demande foncière.

Le présent projet de loi doit tenir compte de ces réalités.

Après que M. Michel Chauty eut évoqué plusieurs exemples de terres ne trouvant pas d'acheteurs, M. Marcel Daunay s'est enquis des moyens financiers et juridiques propres à instituer la procédure de mise à bail.

M. Hubert Buchou s'est déclaré favorable à la location de terres aux jeunes agriculteurs par les S.A.F.E.R., dès lors que celles-ci en auraient la capacité juridique et disposeraient de moyens financiers pour l'instant insuffisants. M. Fernand Tardy, sur le même point, a estimé qu'il serait possible que les S.A.F.E.R., locataires des terres, les rétrocèdent à leur tour. M. Hubert Buchou s'est prononcé contre cette suggestion en raison de la difficulté des relations trilatérales que cette formule impliquerait.

A M. Michel Sordel, qui demandait si la société d'épargne foncière agricole (S.E.F.A.) pourrait participer à l'achat de terres, le président de la F.N.S.A.F.E.R. a répondu qu'il s'agissait d'une excellente initiative, dans la mesure où elle permet d'attirer des capitaux sur le marché des parts de groupements fonciers agricoles (G.F.A.).

M. Michel Sordel ayant souligné la discordance entre la politique d'agrandissement et les limites posées par la S.M.I., M. Hubert Buchou a répondu qu'il était du devoir des S.A.F.E.R. de démontrer l'impossibilité d'installer de jeunes exploitants sur des surfaces insuffisantes pour permettre de parvenir à un équilibre économique.

M. Fernand Tardy a souligné les difficultés causées par la S.M.I. peu favorable à l'aménagement harmonieux du territoire et qui devrait être fixée au plan départemental pour prendre en compte les caractéristiques locales. M. Hubert Buchou a expliqué que ce choix était indispensable si l'on voulait promouvoir la compétitivité de notre agriculture.

Enfin, MM. Louis Mercier et Henri Collette ont regretté le manque d'incitation pour les placements fonciers et la fiscalité très lourde qui s'attache à la terre. Le président de la F.N.S.A.F.E.R. a reconnu qu'il s'agissait d'un problème ancien.

La commission a, enfin, procédé à l'audition de M. Benoît Huré, membre du conseil d'administration du Centre national des jeunes agriculteurs (C.N.J.A.), sur ce même projet de loi.

M. Benoît Huré a souligné que le peu de considération en France pour l'agriculture en profonde mutation, la position du Gouvernement à Bruxelles ont entraîné un profond découragement chez les agriculteurs, une baisse du nombre des installations, en particulier pour les régions défavorisées, et une répartition peu harmonieuse des activités sur le territoire.

Le présent projet de loi ne répond pas aux inquiétudes des agriculteurs et n'éclaire pas le choix des pouvoirs publics quant au mode d'agriculture désiré et au nombre d'agriculteurs souhaité.

Le développement du marché locatif est le seul moyen d'installation pour les jeunes. Or le poids de la fiscalité ne les encourage guère. Cependant, le texte en lui-même complète la loi de 1980. Le C.N.J.A a approuvé le retrait de l'article 5 relatif aux commissions cantonales des structures, une telle formule pouvant alourdir les problèmes administratifs et créer des tensions dans le choix des personnes.

Toutefois, l'occasion de clarifier les problèmes de contrôles des fermages et des locations, de la pratique des pas-de-porte et de financement est une fois de plus différée.

La commission départementale des structures, a souligné M. Benoît Huré, doit être en mesure d'obtenir les données de la M. S. A. qui lui sont indispensables pour opérer les choix les plus équitables.

M. Michel Sordel a souligné les problèmes afférant à la fixation de la S. M. I., la fourchette prévue ne permettant pas de grandes variations selon les régions. M. Benoît Huré a précisé qu'il s'agissait en réalité d'un « tremplin d'installation » propre à favoriser les jeunes exploitants et qui pouvait être dépassé selon les régions sur autorisation des commissions départementales des structures.

A MM. Marcel Daunay, Bernard Desbrière et Henri Collette qui s'inquiétaient du rôle des commissions cantonales, M. Benoît Huré a répondu que ces commissions existaient dans les faits et étaient généralement entendues.

M. Michel Sordel a remarqué que le tribunal paritaire des baux ruraux pourrait imposer au propriétaire le fermier autorisé à prendre en charge l'exploitation. Il s'est inquiété de cette atteinte portée au droit de propriété.

M. Benoît Huré a précisé que cette hypothèse se limitait au cas où le propriétaire était très réticent à la mise en valeur de sa terre, le même procédé juridique s'appliquant d'ailleurs à la remise en valeur des terres incultes. De plus, le choix entre plusieurs candidats est toujours permis.

A MM. Marcel Daunay et Bernard Desbrière qui l'interrogeaient sur la transformation du métayage en fermage à l'issue d'un délai de neuf ans, M. Benoît Huré a répondu que ce procédé

de conversion du mode de faire-valoir demeurait optionnel ; il a admis qu'il conviendrait peut-être d'assouplir ces dispositions.

Enfin, en réponse à M. Henri Collette, qui a souligné les restrictions à l'agrandissement, lors du mariage de deux époux cultivateurs, M. Benoît Huré a précisé que cette mesure touchait en pratique peu d'agriculteurs, n'était pas systématique et se limitait au cas où la taille excessive des exploitations pouvait être incompatible avec l'impératif de l'installation de jeunes agriculteurs.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 10 avril 1984.** — *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* — La commission a procédé à l'examen des amendements déposés sur le projet de loi n° 194 (1983-1984) relatif aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'Etat.

Elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 31 rectifié de M. Jean Chérioux, à l'amendement n° 34 de Mme Marie-Claude Beaudeau, et n° 35, 36 et 37 de M. Henri Collard.

En revanche, elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 28 rectifié, 29 rectifié et 30 rectifié de M. Jean Chérioux, n° 32 et 33 de Mme Marie-Claude Beaudeau et n° 38, 39, 40 et 41 de M. Henri Collard.

La commission a alors adopté quatre amendements présentés par son rapporteur et tendant à apporter d'ultimes améliorations de forme à l'article premier, à l'article 6 et avant ce dernier article.

La commission a, ensuite, entendu le rapport de Mme Cécile Goldet sur le projet de loi n° 220 (1983-1984) relatif à la vaccination antivariolique.

Le rapporteur s'est attaché à montrer la valeur de symbole que prenait ce texte, rendu possible par la victoire de la médecine sur la variole, maladie redoutable qui faisait des ravages depuis deux cents ans dans le monde entier. Rappelant les risques et les accidents parfois graves liés aux vaccinations pratiquées, Mme Cécile Goldet a précisé que l'O. M. S. (Organisation mondiale de la santé), ayant constaté l'éradication de la variole, il n'y avait plus de raison de maintenir l'obligation de revaccination et d'immunisation de certaines catégories socio-professionnelles.

Sur une question de M. Louis Boyer, elle a également précisé que toute mesure conservatoire avait été prise, tant au niveau national qu'international, pour répondre immédiatement à toute résurgence de la maladie ou à une menace éventuelle de guerre bactériologique.

La commission a alors adopté, sans modification, le texte du projet de loi.

**Mercredi 11 avril 1984.** — *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé à la nomination de :

— **M. Louis Caiveau**, comme **candidat titulaire**, et **MM. Michel Moreigne et Henri Collard**, comme **candidats suppléants**, appelés à assurer la représentation du Sénat au sein du **Conseil supérieur des prestations sociales agricoles**, en application des dispositions du décret n° 64-862 du 3 août 1964 modifié ;

— **M. Michel Moreigne**, comme **candidat suppléant** appelé à assurer la représentation du Sénat au sein de la **section de l'assurance des salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles**.

La commission a, ensuite, entendu une **communication de M. Henri Collard** sur la **proposition de loi n° 186 (1983-1984)** de M. Edouard Bonnefous tendant à faciliter le **retour volontaire des travailleurs immigrés** dans leur pays.

M. Henri Collard a, tout d'abord, présenté la situation de l'immigration en France ainsi que la politique mise en place avant et après 1981 pour faire face à l'ampleur du phénomène migratoire.

Il a particulièrement insisté sur les dernières dispositions prises en la matière, à savoir l'ordonnance n° 84-198 du 21 mars 1984, qui prévoit le versement capitalisé des droits du travailleur immigré à l'assurance chômage, et les décisions du conseil des ministres du 4 avril 1984 qui ont posé le principe d'une aide de l'Etat à la réinsertion des travailleurs étrangers dans leur pays d'origine.

M. Henri Collard a, ensuite, présenté le dispositif de la proposition de loi de M. Edouard Bonnefous en définissant ses bénéficiaires, les conditions d'attribution de l'aide au retour, les différentes composantes de cette aide ainsi que la mesure d'équilibre financier prévue en dernier lieu.

Il a, enfin, évoqué plusieurs modifications possibles élargissant le champ d'application du texte, soulignant le caractère familial de l'aide au retour, restreignant légèrement les éléments composant cette aide et prévoyant d'importantes mesures destinées à éviter le retour en France et à assurer un contrôle efficace des frontières.

M. Jean Chérioux a estimé que la proposition de loi n'aurait d'effet qu'en cas de lutte efficace contre l'immigration clandestine ; il est, en revanche, nécessaire de conserver aux étran-

gers tous les droits qu'ils ont acquis en venant travailler en France. Il a, également, demandé des précisions en matière d'attribution des prestations familiales.

M. Louis Souvet a évoqué le problème posé par les immigrés qui disposent de plusieurs identités, auquel il s'est trouvé confronté au cours de sa vie professionnelle.

M. Arthur Moulin s'est, pour sa part, préoccupé de ce problème ainsi que de ceux posés par le principe du regroupement familial, par les Etats qui vont entrer prochainement dans le Marché commun, et par les enfants majeurs des immigrés. Il s'est déclaré sceptique sur les possibilités réelles d'application du texte.

M. Louis Boyer a indiqué que la proposition de loi avait le mérite de pallier les carences du Gouvernement et qu'elle permettrait une discussion approfondie du problème de l'immigration. Il a estimé que tout étranger chômeur depuis plus d'un an en France devrait retourner dans son pays d'origine.

Mme Cécile Goldet a considéré que le Gouvernement assumait pleinement ses responsabilités en matière d'immigration et avait des vues réalistes en ce domaine. Elle a estimé qu'il valait mieux réaliser des actions concrètes plutôt qu'exprimer de simples idées. Elle a constaté que les refoulements à la frontière étaient plus nombreux aujourd'hui qu'avant et que les régularisations de « clandestins » n'étaient que très rarement obtenues. Elle a affirmé la nécessité de conclure des accords bilatéraux avec les principaux pays d'émigration et a estimé que la proposition de loi n'apportait pas grand-chose de nouveau.

M. Olivier Roux a interrogé M. Henri Collard sur les résultats des mesures mises en œuvre en Allemagne.

M. Jean Madelain a suggéré que le versement de l'aide soit effectué pour moitié dès le retour dans le pays d'origine et pour moitié un ou deux ans après.

M. Henri Collard a répondu aux divers intervenants que des contrôles d'identité sérieux devraient être effectués, que le montant des allocations familiales versées aux travailleurs étrangers pouvait varier du simple au quadruple, selon que les membres de la famille résidaient ou non en France, que les ressortissants des Etats candidats à l'entrée dans le Marché commun devraient être exclus du bénéfice de la loi, que la plupart des sommes composant l'aide au retour seraient de

toute façon versées aux travailleurs immigrés s'ils restaient en France et qu'il serait intéressant d'étaler le versement d'une partie de l'aide sur un certain laps de temps.

Après un débat qui s'est instauré au sein de la commission, le président a tiré les quatre conclusions suivantes :

— les bénéficiaires de l'aide au retour doivent être des licenciés ;

— le versement de la totalité de l'aide doit être étalé ;

— des accords bilatéraux conclus avec les pays d'origine doivent préciser les conditions de ce versement ;

— tout bénéficiaire de l'aide revenant travailler en France devra rembourser les sommes ainsi perçues sous peine d'expulsion.

Le président Jean-Pierre Fourcade a, enfin, présenté une brève **communication** sur la récente **mission d'information** effectuée en **Grande-Bretagne** par une délégation de la commission. Il a, tout d'abord, exposé les particularités du système de santé britannique, dont les structures et les fondements laissent peu de place à l'exercice libéral de la médecine, mais dont le coût reste faible, si on le compare aux systèmes fonctionnant dans les pays européens et aux Etats-Unis. Cette réalité, ainsi que l'attachement de l'opinion publique au système du Welfare State, ont amené le Gouvernement conservateur depuis 1979 à proposer des réformes améliorant la rentabilité des structures, sans en remettre en cause les fondements.

A propos des problèmes de chômage et des politiques de l'emploi, la délégation a pu constater que les mêmes contestations s'élevaient à propos des méthodes d'établissement des statistiques du chômage et sur la réalité des chiffres publiés. Elle s'est, également, intéressée à un organisme public, doté de compétences particulières en matière d'arbitrage et de conciliation, et qui, selon les organisations patronales et syndicales, favorise le dénouement des conflits tant collectifs qu'individuels.

Enfin, concernant les politiques menées en faveur de l'emploi, M. Jean-Pierre Fourcade a développé les mesures récentes en matière de formation professionnelle arrêtées et mises en œuvre par un organisme public, indépendant du ministère de l'emploi. Ces mesures concernent plus particulièrement les jeunes de plus de dix-huit ans, ainsi que les jeunes de quatorze à dix-huit ans encore en système scolaire.

S'appuyant sur l'exemple du groupe British Leyland, qui a su, depuis 1978, amorcer son redressement économique par la réduction très importante de ses effectifs (— 50 p. 100 de 1977 à 1984) et des investissements massifs privilégiant des technologies de pointe, le président Jean-Pierre Fourcade a rappelé que la Grande-Bretagne, après une crise économique grave, choisissait la voie d'un redressement, fondée sur les gains de productivité et des efforts menés en matière de rentabilité des entreprises.

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

**Jeudi 12 avril 1984.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président.*

— La commission a, tout d'abord, procédé à la nomination et au remplacement de rapporteurs au groupe permanent d'étude et d'information sur les entreprises publiques :

— M. Jean Chamant pour Péchiney-Ugine-Kuhlmann, Sacilor et Usinor ;

— M. André Fosset pour la Compagnie générale d'électricité et Thomson-Brandt ;

— M. Josy Moinet pour la Compagnie de Suez et le groupe C. I. C.

Elle a, ensuite, décidé de proposer la candidature de membres de la commission appelés à siéger dans des organismes extra-parlementaires :

— Le président Edouard Bonnefous pour la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations ;

— M. Henri Torre pour le conseil supérieur des prestations sociales agricoles et pour la section de l'assurance des salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Puis, la commission a entendu une communication de M. Maurice Blin, rapporteur général, relative à une éventuelle modification de la procédure d'examen du budget par la commission.

Le rapporteur général a, en premier lieu, rappelé les modalités actuelles de l'étude du budget par la commission. Celle-ci commence par l'examen de la deuxième partie du projet de loi de finances qui retrace les crédits alloués aux divers ministères, avant que ne soit abordée la première partie, relative aux recettes et à l'équilibre général du budget. Cette procédure, sans inconvénient dès lors que l'adoption de la première partie ne fait aucun doute, peut se révéler inadaptée si le vote des recettes par le Sénat est incertain.

La commission des finances devrait donc, selon son rapporteur général, commencer par examiner la première partie de la loi de finances ; elle pourrait, par ailleurs, procéder en même temps à une première étude des budgets les plus importants pour déterminer si leur consistance justifie le montant des recettes dont l'approbation est demandée au Sénat. Cette première partie de son travail pourrait se dérouler du 15 au 22 octobre. S'il apparaît que la majorité sénatoriale est disposée à voter la première partie, la commission pourrait alors passer à l'examen de la deuxième partie.

M. Maurice Blin a, ensuite, souligné la nécessité d'un resserrement des liens entre les différents rapporteurs de la commission des finances et les rapporteurs des commissions saisies pour avis. Une coordination des travaux des différentes commissions et l'inscription dans le règlement du Sénat d'une obligation pour les rapporteurs concernés d'assister aux séances des commissions relatives à leurs secteurs respectifs seraient hautement souhaitables.

Le rapporteur général a également soulevé le problème de la remise en cause des services votés. Il a souligné que si l'exécutif avait la possibilité de les modifier grâce aux informations fournies par les contrôleurs financiers, le Parlement, en revanche, se trouvait à cet égard démuné. C'est pourquoi il a invité les rapporteurs des différents budgets à s'informer dès le milieu de l'année sur l'évolution de la consommation des crédits, notamment par le biais des questionnaires adressés aux ministres.

Le rapporteur général a enfin exprimé le souhait que soit modifiée la procédure de vote du budget en séance publique. Le vote par scrutin public, avec appel nominal à la tribune sur le budget tel qu'il a été adopté, en première lecture, par le Sénat, n'ayant pas grande signification, il conviendrait de réserver cette solennité au vote, politiquement plus sensible, émis par la Haute Assemblée lorsqu'elle se prononce une dernière fois, en nouvelle lecture, sur le budget tel qu'il lui revient de l'Assemblée Nationale.

M. Christian Poncelet, tout en reconnaissant l'intérêt de la suggestion du rapporteur général, a estimé qu'il convenait de ne pas prendre de décision précipitée. Il a exprimé le souhait que le budget du ministère des relations extérieures fasse partie des budgets examinés en même temps que la première partie du budget. Il a, ensuite, évoqué le problème des suppressions de crédits effectuées par simple arrêté qui remettent en

cause le budget tel qu'il a été adopté par le Parlement, et a souligné que les réductions de crédits du 29 mars 1984 risquaient de déboucher sur un transfert de charges au détriment des collectivités locales.

M. André Fosset, après avoir remercié le rapporteur général pour son intervention, a évoqué le problème de la compatibilité d'un éventuel refus de la première partie du budget par le Sénat avec la philosophie de la Constitution de la V<sup>e</sup> République.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, tout en souhaitant un approfondissement de la concertation avec les rapporteurs des commissions saisies pour avis des différents budgets, a douté de l'efficacité de l'inscription de toute obligation, à cet égard, dans le règlement.

M. Henri Goetschy a rappelé que le Sénat devait rester une instance apte à effectuer des contre-propositions en matière budgétaire, quelle que soit la procédure d'examen par la commission.

M. André-Georges Voisin a évoqué les graves conséquences pour les collectivités locales des réductions de crédits; la suppression d'un milliard de francs d'investissements en matière scolaire risque d'obérer profondément le budget des départements.

M. Jacques Descours Desacres a souligné que l'adoption des propositions du rapporteur général permettrait un allègement du débat en séance publique grâce à la meilleure coordination des travaux des différentes commissions.

M. Pierre Gamboa a évoqué la nécessité de diminuer le délai qui sépare l'examen de la loi de règlement et l'année budgétaire à laquelle elle se réfère.

Le président Edouard Bonnefous a déclaré que les conditions précipitées d'examen du budget par le Sénat étaient dues à la Constitution, mais a souligné que l'adoption des propositions du rapporteur général serait un facteur positif. Il a regretté, s'agissant du problème de la rigidité des services votés, que le comité des économies budgétaires, constitué par le précédent ministre du budget, ne fonctionne plus.

Le président a souligné la nécessité, pour les rapporteurs, de suivre l'exécution du budget après son vote, et a déploré que les administrations ne répondent pas aux questionnaires avec toute la diligence souhaitable. Il a rappelé que le travail budgétaire devait être une création continue, et a regretté que

le Parlement ne soit plus à même de contrôler une grande partie des dépenses publiques, en raison de la croissance du budget social, qui échappe à sa compétence.

Le rapporteur général a montré l'aggravation sensible du déficit budgétaire, qui est passé de 1,2 p. 100 du produit intérieur brut en 1976, à 2,2 p. 100 en 1981, pour atteindre 3,3 p. 100 en 1983. Il a souligné que la surestimation des recettes fiscales, et notamment de la T. V. A., par le Gouvernement, lors du débat budgétaire, était dommageable. Il a enfin évoqué le caractère de plus en plus difficile de la surveillance par le Parlement de la correcte exécution du budget, et a mentionné les charges potentielles, non inscrites dans la loi de finances, que risquaient d'engendrer la hausse du chômage, le volet social des restructurations industrielles, et la hausse de la rémunération des fonctionnaires.

Il a souhaité qu'après réflexion et consultation des groupes politiques, une décision définitive sur la procédure d'examen du budget par la commission puisse être prise vers la mi-mai.

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

**Mercredi 11 avril 1984.** — *Présidence de M. Jacques Larché, président.*

Au cours d'une première séance tenue dans la matinée la commission a, tout d'abord, procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

— **M. François Collet** pour le **projet de loi organique n° 247 (1983-1984)** modifiant l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique **relative au Conseil économique et social** ;

— **M. Félix Ciccolini** pour le **projet de loi n° 248 (1983-1984)** modifiant et complétant certaines dispositions de la loi modifiée n° 68-1 du 2 janvier 1968 sur les **brevets d'invention** ;

— **M. Paul Girod** pour le **projet de loi n° 176 (1983-1984)** adopté par l'Assemblée Nationale relatif aux **compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion** ;

— **M. Marcel Rudloff** pour le **projet de loi n° 263 (1983-1984)** relatif aux **administrateurs judiciaires, mandataires-liquidateurs et experts en diagnostic d'entreprise** ;

— **M. Jacques Thyraud** pour la **proposition de loi n° 218 (1983-1984)** de M. Charles Lederman **tendant à renforcer la responsabilité des personnes morales et de leurs dirigeants en cas de règlement judiciaire.**

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Paul Girod**, à l'examen de la **proposition de loi n° 226 (1983-1984)**, dont il est l'auteur, et qui tend à **mettre en harmonie les délais prévus, d'une part, à l'article 7 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et, d'autre part, à l'article 1639 A du Code général des impôts.**

Dans un exposé liminaire, M. Paul Girod a estimé que, si l'objet de la proposition de loi peut être considéré comme limité, l'harmonisation des délais, prévue par ce texte, apparaît comme une simplification nécessaire qui semble recueillir un

large assentiment. Il a rappelé qu'aux termes de l'article 7 de la loi du 2 mars 1982, les budgets primitifs des collectivités locales doivent être votés avant une date limite fixée au 31 mars de l'exercice auquel ils s'appliquent. Dans le cas où un budget local n'est pas voté avant cette date limite, le représentant de l'Etat doit saisir, sans délai, la chambre régionale des comptes. Cette juridiction formule, dans un délai d'un mois, des propositions pour le règlement du budget. Le représentant de l'Etat met en œuvre les propositions de la chambre régionale des comptes pour régler le budget et le rendre exécutoire.

Le rapporteur a, ensuite, indiqué que l'article 16 de la loi n° 83-1186 du 29 décembre 1983, qui résulte d'une initiative de M. Jacques Descours Desacres, précise que l'assemblée locale dispose de quinze jours, à compter de la communication des informations indispensables à l'élaboration de son budget, lorsque lesdites informations n'ont pas été communiquées avant le 15 mars.

M. Paul Girod a fait remarquer que, dans la pratique, la communication des informations considérées comme indispensables n'intervient, dans la plupart des cas, qu'à l'extrême fin du mois de février. Or, l'article 1639 A du Code général des impôts donne à l'administration fiscale la faculté de reconduire les taux d'imposition appliqués l'année précédente lorsque les décisions des assemblées locales concernant les taux d'imposition de l'année en cours ne lui ont pas été notifiées avant le 1<sup>er</sup> mars.

Le rapporteur a estimé que si cette reconduction des taux d'imposition ne présente pas de caractère obligatoire, la faculté offerte aux services fiscaux n'en constitue pas moins une menace qui plane sur les collectivités locales. En effet, les collectivités locales peuvent se sentir obligées, pour respecter le délai institué par l'article 1639 A du Code général des impôts, d'arrêter leur budget en deux temps, en déterminant, préalablement et sans disposer des informations indispensables, les taux des quatre taxes locales. Dans ces conditions, il apparaît nécessaire d'harmoniser les délais prévus, d'une part, à l'article 7 de la loi du 2 mars 1982 et, d'autre part, à l'article 1639 A du Code général des impôts, en les fixant au 31 mars de chaque année.

En outre, M. Paul Girod a considéré qu'il convient de préserver la marge de souplesse introduite par l'article 16 de la loi du 29 décembre 1983 en précisant que la notification à l'administration fiscale des taux d'imposition n'interviendra que dans un délai de quinze jours, à compter de la commu-

nication des informations indispensables à l'établissement des budgets locaux, lorsque la transmission de ces informations ne s'est pas effectuée avant le 15 mars.

Il a, enfin, indiqué que cette harmonisation des délais, souhaitée par les élus locaux, semble recueillir l'accord du Gouvernement comme en témoignent les réponses faites à des questions écrites émanant de certains sénateurs.

A l'issue d'un débat au cours duquel sont intervenus MM. Christian Bonnet et Jacques Thyraud, la commission a adopté, à l'unanimité des commissaires présents, l'article unique de la proposition de loi.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Luc Dejoie, à l'examen des amendements du Gouvernement sur la proposition de loi n° 24 (1980-1981) adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à permettre la révision des conditions et charges appoées à certaines libéralités.

La commission a, tout d'abord, constaté que les amendements n°s 6, 7 et 8 ne faisaient que reprendre ses propres modifications.

Après une discussion entre MM. Paul Girod, Charles Jolibois, François Collet, Marcel Rudloff, Jacques Thyraud, et au cours de laquelle plusieurs commissaires se sont interrogés sur l'opportunité de maintenir la dualité du contrôle juridictionnel, la commission a émis un avis favorable aux amendements n°s 5, 9 et 12 du Gouvernement. Ces amendements ont pour objet d'étendre aux personnes morales de droit public, sous réserve du maintien de certaines dispositions anciennes pour l'Etat et les établissements publics hospitaliers, l'application du dispositif prévu par la proposition de loi.

Elle a, ensuite, adopté deux sous-amendements rédactionnels modifiant les amendements n°s 10 et 11 présentés par le Gouvernement. Ces amendements instituent pour l'Etat et les établissements hospitaliers un régime mixte de révision des charges. Le système actuellement en vigueur de révision administrative est maintenu dans deux cas : lorsque la modification est acceptée par l'auteur de la libéralité ou ses ayants droit et, en cas de décès du disposant, lorsqu'il y a lieu de réduire ou de modifier les charges. En revanche, en cas d'aliénation des biens donnés ou légués, c'est le juge judiciaire qui sera compétent.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer.

Le secrétaire d'Etat a présenté un bilan de l'action menée depuis mai 1981, en insistant sur le fait que les quinze prochaines années seront essentielles pour l'avenir de l'outre-mer français.

Après avoir rappelé que le Gouvernement avait été favorable à l'instauration d'une assemblée unique, mais que cette solution avait été déclarée non conforme à la Constitution, M. Georges Lemoine a indiqué que les conseils régionaux ont été élus en février 1983 et que, conformément aux prescriptions de la décision du Conseil constitutionnel, il convenait selon lui de considérer les conseils généraux d'outre-mer comme ceux de métropole.

En conséquence, le secrétaire d'Etat a estimé que chaque assemblée devait avoir une mission distincte, le conseil général s'attachant tout particulièrement à la gestion du quotidien et le conseil régional à la préparation des programmes de développement et d'investissement. Dépassant les controverses politiques, une complémentarité administrative devrait s'instaurer entre les deux assemblées.

M. Georges Lemoine a, ensuite, évoqué la mise en place des grandes orientations économiques et financières à venir des départements d'outre-mer, telles que la définition d'une politique agricole, d'une politique industrielle adaptée et de la poursuite de recherches nouvelles (par exemple, dans le domaine de l'aquaculture). Elles s'inscrivent dans une double perspective, européenne, notamment avec l'action du Fonds européen de développement régional (F. E. D. E. R.), et régionale permettant à ces départements d'outre-mer de s'intégrer davantage dans leur contexte propre : l'Océan Indien pour la Réunion et les Caraïbes pour les Antilles et la Guyane.

Le secrétaire d'Etat a rappelé que c'est dans cette optique qu'a été préparé le projet sur le transfert des compétences entre les deux assemblées, qui a pour but de leur assurer les compétences nécessaires pour accomplir leurs missions respectives.

En ce qui concerne les relations financières avec la Communauté économique européenne, le secrétaire d'Etat a souhaité, à l'occasion de la préparation des accords de Lomé III, établir une transparence totale entre l'Etat et les départements d'outre-mer.

Le ministre a précisé que le projet de réforme du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon tendant à remplacer le statut actuel

qui s'était révélé inadapté à la situation démographique de cette collectivité et à ses relations commerciales particulières avec le Canada et les Etats-Unis, avait reçu un accueil plutôt favorable du conseil général et serait prochainement soumis au Parlement.

Après avoir évoqué brièvement la situation particulière de Mayotte et de Wallis et Futuna, le secrétaire d'Etat est ensuite passé à l'examen de la situation des territoires d'outre-mer.

Il a, d'abord, rappelé la place que tient la France dans le Pacifique Sud, place issue d'une longue évolution historique, et qui repose essentiellement, à l'heure actuelle, sur la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie. Il a estimé que l'image de la France dans le Pacifique sud était considérée négativement pour deux raisons principales.

La première tient aux expériences nucléaires de Mururoa qui se heurtent en particulier à une campagne active de l'église évangélique, très influente dans les pays anglo-saxons. La contestation des expériences nucléaires se situe à deux niveaux :

— au niveau scientifique d'une part, mais la venue sur place d'une mission de scientifiques australiens et néo-zélandais, qui avait été souhaitée par le Président de la République française, a eu des résultats très positifs ;

— au plan de la morale d'autre part, mais à l'occasion notamment de la visite officielle du ministre des relations extérieures en Australie et en Nouvelle-Zélande, la France a mis en évidence vis-à-vis des pays riverains le fait que la force de dissuasion nucléaire française était un facteur de paix en Europe comme dans le Pacifique.

La seconde raison tient à la question de la Nouvelle-Calédonie. Le secrétaire d'Etat a rappelé que les 50 000 Canaques vivant en Nouvelle-Calédonie faisaient partie d'un ensemble de deux millions de Mélanésiens qui ont accédé aujourd'hui à l'indépendance dans le Pacifique.

La France se doit de tenir compte des recommandations du forum du Pacifique sud en vue d'éviter une saisine de la commission de décolonisation de l'Organisation des Nations Unies.

Le succès de la conférence de Nainville-les-Roches en juillet 1983, qui a abouti à un accord en trois points sur les perspectives d'évolution en Nouvelle-Calédonie, a été souligné comme très positif pour le forum du Pacifique sud d'août 1983.

En vue de préparer l'échéance du référendum prévue au plus tard en 1989, le Gouvernement poursuit la négociation avec les responsables des forces politiques calédoniennes pour mettre en place un statut spécifique et préparer le territoire à un choix qui ne devrait en aucun cas se traduire par un éclatement ou une explosion.

Le secrétaire d'Etat a rappelé, également, que le projet de statut de la Polynésie était soumis au Parlement. En germe dès 1979, il a été élaboré à la suite d'une longue concertation avec les élus locaux en vue de répondre au souci d'autonomie manifesté très profondément par toutes les forces politiques polynésiennes.

Le secrétaire d'Etat a, ensuite, fait le point sur le projet de piste aérienne en Terre-Adélie, mis en cause par les mouvements écologistes. Le choix du site a été effectué. Une première étude d'impact jugée insuffisante a été suivie par une nouvelle étude qui sera terminée dans deux mois, ce qui devrait permettre le lancement de ce programme dont la réalisation demandera deux ou trois ans. Le secrétaire d'Etat a souligné la nécessité pour la France de se doter, comme l'a déjà fait l'Australie, d'une piste en vue de développer l'exploitation scientifique des terres australes.

En réponse aux questions de **M. Paul Girod** et de **M. François Collet**, le secrétaire d'Etat a estimé que l'exemple du conseil de Paris, qui est à la fois un conseil municipal et un conseil général, n'était pas transposable aux départements d'outre-mer. La différence de mode de scrutin pour le conseil régional et pour le conseil général ainsi que les impératifs de la loi de décentralisation impliquait l'existence de deux conseils distincts. La solution retenue permet une approche complémentaire des problèmes.

En réponse à **M. Paul Girod**, le secrétaire d'Etat a précisé que la distinction entre les préoccupations relevant de la gestion quotidienne et celles concernant le long terme s'inspire du rôle du conseil régional en métropole. Ayant des préoccupations différentes, il est possible que se nouent entre les conseils régionaux et les conseils généraux des relations contractuelles telles que celles introduites par les « contrats de pays ».

**M. Georges Lemoine** a ensuite précisé que le budget du F.I.D.O.M. pour 1984 sera de 74 millions de francs qui se répartissent comme suit : 25 millions de mesures nouvelles,

10 millions provenant du F. I. D. O. M. général et 39 millions pris sur le F. I. D. O. M. départemental. Le budget moyen est donc de 15 à 20 millions de francs par région.

En réponse à **M. Jacques Eberhard**, le secrétaire d'Etat a indiqué que les contrats de plan des départements et des territoires d'outre-mer sont en cours de négociation et seront vraisemblablement signés avant l'été. Compte tenu de leur caractère d'engagement contractuel réciproque, leur enveloppe financière ne sera pas révisée.

Interrogé par **M. François Collet** sur les perspectives de recherche scientifique ouvertes dans les T. A. A. F. (Terres australes et antarctiques françaises), le secrétaire d'Etat a rappelé qu'elles s'inscrivent dans le cadre du traité de Washington de 1959 et d'une convention internationale sur la recherche et les exploitations minières dans l'Antarctique. Les études françaises ont trait à la climatologie, à la météorologie et à la faune antarctique. Sur le plan économique, ces territoires recèleraient des possibilités de découvertes d'hydrocarbures.

A la demande de **M. Daniel Hoeffel**, **M. Georges Lemoine** a rappelé que la position des églises évangéliques à l'égard des expériences nucléaires françaises dans le Pacifique paraissait avoir évolué récemment. Elles ne se sont pas associées aux dernières manifestations organisées à Papeete. Le Gouvernement français souhaite poursuivre la concertation avec les responsables de ces églises.

A la suite d'une question posée par **M. Jacques Larché**, président, le secrétaire d'Etat a rappelé que la déclaration en trois points de Nainville-les-Roches avait orienté la préparation de l'avant-projet de statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie. Cette déclaration prévoit que « l'autodétermination du peuple calédonien interviendra lorsque ce dernier en ressentira la nécessité. »

**M. Georges Lemoine** a précisé que lors de son récent voyage, il avait annoncé la mise en place d'un comité Etat-territoire destiné à préparer et à mettre en œuvre « le droit inné et actif à l'indépendance du peuple kanak » reconnu par la déclaration de Nainville-les-Roches. Ce comité Etat-territoire définira notamment le corps électoral du prochain référendum. Le secrétaire d'Etat propose comme critère d'inscription à ce corps électoral une durée minimum de six ans de séjour en Nouvelle-Calédonie.

En réponse à **M. Paul Girod**, le secrétaire d'Etat a estimé que la phase passionnelle de mise en place des deux assemblées dans les départements d'outre-mer était dépassée.

A une question de **M. François Collet** sur l'île de la Réunion, le ministre a souligné que la communauté réunionnaise était très composite et que certains éléments de cette communauté souhaitaient le maintien de leur caractère spécifique.

En réponse à une question de **M. Marc Bécam**, **M. Georges Lemoine** a rappelé que la zone économique constitue une ressource importante, en particulier en Guyane et en Polynésie. Dans ce dernier territoire, le Gouvernement local vient de signer des accords de pêche avec la Corée du Sud, prévoyant notamment la construction sur place d'une usine de transformation. La surveillance des zones de pêche d'une grande superficie pose par ailleurs un certain nombre de problèmes, en particulier à Saint-Pierre-et-Miquelon à l'égard du Canada et aux îles Kerguelen à l'égard des flottes soviétique et japonaise.

En réponse à **M. Alphonse Arzel**, le secrétaire d'Etat a marqué sa préférence pour l'institution facultative d'une agence à la disposition du conseil régional plutôt que la création obligatoire d'un office régional de développement agricole et rural qui risquerait de constituer une structure lourde et inefficace.

Enfin, à une question de **M. Jacques Eberhard** qui s'interrogeait sur la transformation du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, le secrétaire d'Etat a répondu que les premières consultations qui ont eu lieu avaient permis de conclure à la constitutionnalité du projet.

La commission a, ensuite, procédé à l'examen des amendements n° 76 à 103 au projet de loi n° 244 (1983-1984) adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture définissant la location-accession à la propriété immobilière.

Elle a émis un avis favorable aux amendements :

— n° 83 de la commission des affaires économiques permettant la passation de contrats location-accession non seulement pour les immeubles achevés, mais également pour les immeubles « en construction » ;

— n° 98 du Gouvernement précisant que chacune des prescriptions obligatoires pouvait être une cause de nullité en cas d'irrespect (sous-amendement à l'amendement n° 14 de la commission des lois) ;

— n° 77 de **M. Alfred Gérin** et du groupe de l'U. C., clarifiant la rédaction de l'amendement n° 23 de la commission des lois à l'article 14 ;

— n° 94 du Gouvernement autorisant, par décision de justice, l'accédant qui s'est substitué au vendeur pour faire jouer les contrats d'assurance-dommages, à percevoir lui-même les indemnités dues et à exécuter les travaux (art. 30).

Elle s'est montrée réservée, mais a décidé néanmoins de s'en remettre à la *sagesse du Sénat* sur les amendements n° 76 de M. Jean Cauchon et des membres du groupe de l'U. C., n° 84 et n° 86 de la commission des affaires économiques et n° 103 du Gouvernement. Elle a émis un *avis défavorable aux autres amendements*.

Constatant qu'elle n'était encore saisie d'aucun amendement du Gouvernement prenant en compte les déclarations faites devant elle le 4 avril précédent par le ministre de l'urbanisme et du logement sur le volet fiscal du projet de loi, et après une discussion dans laquelle sont intervenus notamment M. Jacques Larché, président, M. François Collet, M. Etienne Dailly et le rapporteur, M. Pierre Ceccaldi-Pavard, la commission a décidé de déposer un *amendement* introduisant un *article additionnel après l'article 27*. Ce texte prévoit que, en dérogation à l'article 257-7°-2 du Code général des impôts, les transferts de propriété réalisés dans le cadre d'un contrat d'occupation-accession demeureraient soumis à la taxe à la valeur ajoutée, même au-delà du délai de cinq ans suivant l'achèvement de l'immeuble.

**Jeu**di 12 avril 1984. — *Présidence de M. Jacques Larché, président*. — Réunie en fin de matinée, après une suspension de la séance publique, en présence de M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme et du logement, la commission a examiné la portée du **sous-amendement n° 101 rectifié du Gouvernement à l'amendement n° 24** présenté par M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur, tendant à introduire un *article additionnel avant l'article 14 bis* du projet de loi n° 23 (1983-1984) adopté par l'Assemblée Nationale, définissant la **location-accession à la propriété immobilière**. Ce texte concrétise l'engagement pris par le ministre lui-même, le 4 avril, devant la commission, de doter le transfert de propriété réalisé dans le cadre d'un contrat d'occupation-accession d'un régime fiscal identique à celui d'une vente d'immeuble réalisée moins de cinq ans après l'achèvement.

Après avoir recueilli les explications et commentaires techniques du ministre, et moyennant quelques modifications rédactionnelles, la commission a émis un *avis favorable au sous-amendement rectifié du Gouvernement*.

Au cours d'une réunion tenue en fin d'après-midi, après une nouvelle suspension de la séance publique, la commission a examiné, en présence de M. Paul Quilès, ministre de l'urbanisme et du logement, les dispositions de l'amendement n° 14 de la commission des lois tendant à proposer une nouvelle rédaction pour l'article 3 du projet de loi définissant la location-accession à la propriété immobilière. Afin de satisfaire les points de vue en présence, elle a adopté une rectification à l'alinéa 10° du texte proposé par son amendement.

**COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE  
PROJET DE LOI VISANT A LIMITER LA CONCENTRA-  
TION ET A ASSURER LA TRANSPARENCE FINANCIERE  
ET LE PLURALISME DES ENTREPRISES DE PRESSE**

**Mardi 10 avril 1984.** — *Présidence de M. Charles Pasqua, président.* — La commission spéciale a, tout d'abord, **entendu M. Jean Lecanuet, président de l'U. D. F.**

Après avoir rappelé l'importance du caractère libéral de la presse française aux yeux des observateurs étrangers, M. Jean Lecanuet a rappelé son attachement aux principes du pluralisme et de la transparence définis dans l'ordonnance de 1944 dont il a souhaité la poursuite de l'application sous réserve des aménagements nécessaires.

Il a dénoncé l'improvisation du projet de loi gouvernemental né de l'interpellation d'un congrès politique, son inadaptation aux fins qu'il poursuit et l'atteinte qu'il porte à la liberté d'entreprendre. Il s'est déclaré choqué par le caractère inconstitutionnel du texte, s'agissant notamment des pouvoirs judiciaires conférés à la commission pour le pluralisme et la transparence. Il a noté l'hypocrisie d'un projet destiné à lutter contre la concentration des moyens de la presse écrite quand subsiste par ailleurs le monopole de l'audiovisuel.

Il a approuvé la volonté de mieux assurer le pluralisme mais a estimé qu'à cette fin un renforcement de la législation anti-trust aurait largement suffi. Il a jugé dangereux d'enfermer la presse dans un carcan et souhaité que le choix des lecteurs-acheteurs puisse s'exercer librement. Il a insisté à cet égard sur la nécessité d'une pérennisation des aides financières aux entreprises de presse.

Evoquant la situation difficile des entreprises de presse, il a souligné le danger de la concurrence de l'audiovisuel sur le marché. Il a considéré que les divers monopoles qui caractérisent la presse française (syndicat du Livre, N. M. P. P. ou P. T. T.) contribuent aux difficultés.

Répondant à MM. Roger Romani et Charles Pasqua, M. Jean Lecanuet s'est déclaré partisan de la constitution de groupes multimédias, associant radios et journaux locaux.

Il a enfin indiqué n'avoir aucun lien direct ou indirect avec le quotidien *Paris-Normandie*, dont il est cependant un lecteur attentif.

La commission a, ensuite, **entendu M. Roland Leroy, directeur de *l'Humanité***.

Celui-ci a, tout d'abord, indiqué qu'il approuvait le principe, les objectifs et les principales dispositions du projet de loi, puis il a rappelé son attachement à l'indépendance de la presse à l'égard tant des puissances d'argent que de l'étranger.

Pour M. Roland Leroy, l'adaptation de l'ordonnance du 26 août 1944 était devenue nécessaire. Toutefois, il a souligné que l'actuel projet de loi ne réglait pas le problème de la presse, malgré les modifications positives apportées par l'Assemblée Nationale ; certes, un coup d'arrêt aux concentrations est donné, mais les moyens économiques du développement du pluralisme ne sont pas pour autant assurés. Seul un véritable engagement financier de l'Etat, notamment en faveur de la presse pauvre, pourrait y pourvoir. A cet égard, un certain nombre de mesures devraient être envisagées : la suppression ou la réforme de l'article 39 bis du Code général des impôts, la création d'un fonds pour la modernisation et le pluralisme, l'instauration d'un taux de T. V. A. plus favorable — peut-être inspiré de celui appliqué en République fédérale d'Allemagne, soit 0 p. 100 pour les 100 000 premiers exemplaires vendus —, la refonte des tarifs préférentiels d'affranchissement postal prenant en compte la part de la publicité dans chaque titre, l'aide aux petits quotidiens régionaux et l'aide aux investissements en général.

A une question de **Mme Brigitte Gros** sur la situation financière de *l'Humanité* et l'application à ce journal de l'article 2 du projet de loi, M. Roland Leroy a répondu que *l'Humanité*, organe officiel du parti communiste français depuis 1923, recevait chaque année une aide de l'Etat d'un montant moyen d'environ quatre millions de francs, le reste du déficit étant comblé grâce à l'aide des lecteurs, des militants et des journalistes — qui abandonnent à *l'Humanité* une part de leur salaire — et grâce aux bénéfices de la fête de *l'Humanité*. Quant à l'article 2 du projet de loi, il s'applique à la presse des partis politiques puisque seul l'article 20 prévoit une dérogation en leur faveur.

M. Roland Leroy a indiqué à M. Pierre Brantus qu'il était favorable à l'existence d'un journal par parti politique et que la publicité représentait 13 p. 100 des ressources de *l'Humanité*.

A **M. Stéphane Bonduel**, qui l'interrogeait sur l'élaboration d'une charte rédactionnelle pour chaque journal et sur les pouvoirs de la commission prévue par le projet de loi, **M. Roland Leroy** a déclaré qu'il était opposé à un statut de la presse ; dans cette mesure, il estimait dangereux d'établir des règles précises relatives à l'équipe rédactionnelle. Quant à la commission pour la transparence et le pluralisme de la presse, **M. Roland Leroy** a estimé anormal qu'elle dispose d'un pouvoir juridictionnel, cela étant peu conforme aux principes constitutionnels.

Répondant à **M. Jacques Thyraud** sur la concertation préalable au projet de loi, **M. Roland Leroy** a précisé qu'il n'avait pas été consulté.

**M. Roland Leroy** a indiqué à **M. André Fosset** que la liberté de la presse serait plus complète si le parti communiste exerçait le pouvoir. Il a fait observer à **M. Roland du Luart** que la gestion de *l'Humanité* s'était alourdie depuis le 10 mai 1981 et que ses ressources publicitaires avaient diminué. Il a signalé à **M. Pierre Brantus** que la presse du parti communiste avait sa propre agence de publicité, l'Agence centrale de publicité, dont il préside le directoire.

Enfin, à une question de **M. Charles Pasqua** sur les monopoles dans le secteur de la presse, **M. Roland Leroy** a répondu que le syndicat du livre C. G. T. exerçait son rôle dans le respect des lois et que son activité était bénéfique pour la presse. Quant aux N. M. P. P., au statut coopératif, il a jugé que leur action n'était pas négative, même si leur puissance de fait n'était pas sans risque. En terminant, **M. Roland Leroy** a déploré la dégradation du service postal.

La commission spéciale a, enfin, entendu **MM. Claude Puhl**, président du Syndicat national de la presse quotidienne régionale (S. N. P. Q. R.), **Jean-Claude Gatineau**, directeur du S. N. P. Q. R., **François-Régis Hufin**, directeur général d'Ouest-France, et **Jean-François Lemoine**, directeur général de Sud-Ouest.

**M. Claude Puhl** a, tout d'abord, déclaré que les objections de son syndicat n'avaient pas été retenues par l'Assemblée Nationale et que le texte actuel du projet de loi lui semblait encore aggravé par rapport au texte initial ; il a évoqué, à titre d'exemple, le renforcement des pouvoirs de la commission et la création d'une notion « nébuleuse » : l'équipe rédactionnelle.

**M. Jean-François Lemoine** a estimé que le droit de la presse exigeait certes une actualisation, mais qu'il convenait de refuser

toute discrimination pour des motifs à caractère manifestement politique ; il a déclaré que, à cet égard, le projet de loi représentait un danger majeur.

M. François-Régis Hutin s'est interrogé sur le critère, retenu par le projet de loi, du « journal national » ; il s'est demandé quel organisme serait chargé de vérifier que les seuils, constitutifs du critère, sont bien atteints. Le directeur général d'*Ouest-France* a jugé complètement inacceptable le critère du contenu de la « surface rédactionnelle ». Il a déclaré que, pour la première fois, l'Etat allait « pénétrer » dans le contenu même d'une publication. M. François-Régis Hutin a dénoncé la condamnation à mort professionnelle, instituée à l'article 34 du projet, pour des infractions aussi mal définies que l'inobservation de la nécessité d'une suffisante autonomie de l'équipe rédactionnelle ; il s'est demandé, à cet égard, si les syndicats de journalistes de l'entreprise allaient pouvoir saisir la commission et se trouver ainsi juge et partie.

M. Claude Puhl a dénoncé l'intervention croissante et systématique de l'Etat dans la presse écrite ; il a souligné que le projet de loi pourrait aboutir d'ici à dix ou quinze ans à une dépossession complète des propriétaires d'entreprises de presse.

M. Roland du Luart s'est demandé si la presse régionale s'était suffisamment « mobilisée » contre le projet de loi.

M. François-Régis Hutin a estimé que la transparence ne devait pas se limiter à la presse écrite, mais devait concerner aussi bien les médias nouveaux tels que les radios locales privées ; il a aussi évoqué le « droit de réponse » qui ne pèse actuellement que sur la presse écrite.

En réponse à Mme Brigitte Gros, MM. Claude Puhl et François-Régis Hutin ont déclaré que les groupes de presse régionaux souhaitaient certes devenir « multimédias », mais que la loi leur interdisait de posséder plus d'une radio locale.

En réponse à M. Jacques Thyraud, MM. Claude Puhl et Jean-François Lemoine ont souligné la puissance et l'influence du groupe Havas.

MM. Pierre Brantus et Roland du Luart ont enfin insisté sur la nécessité d'une plus grande mobilisation de tous, et en particulier de la presse quotidienne régionale, contre le projet de loi.

**Mercredi 11 avril 1984. — Présidence de M. Charles Pasqua, président.** — La commission spéciale a, tout d'abord, **entendu Mme Françoise Chirot et M. Noël Monier, représentants de la fédération du livre C.F.D.T.**

M. Noël Monier a, tout d'abord, évoqué la crise de l'imprimerie de labeur liée aux surcapacités de production qui caractérisent ce secteur depuis quelques années. A cet égard, la fédération du livre C.F.D.T. partage largement les conclusions et les suggestions du rapport C.E.R.E.S.S.E.C.

M. Noël Monier a précisé, en outre, qu'il ne suffira pas, pour relancer le secteur, de rapatrier les travaux d'imprimerie de presse réalisés à l'étranger

La fédération du livre C.F.D.T. a vivement regretté de ne pas être associée aux réflexions de nature économique sur l'évolution de l'imprimerie de presse. M. Noël Monier a estimé notamment que des mesures auraient pu être prises assez rapidement pour sauver cette industrie.

Il a souhaité que les organisations syndicales représentatives soient désormais associées à un large débat sur la modernisation du secteur ; il conviendra en outre que le calendrier des restructurations respecte les délais nécessaires à la défense de l'emploi.

M. Noël Monier a insisté sur la responsabilité des éditeurs. En effet, les relations contractuelles qu'ils imposent par les éditeurs n'offrent pas suffisamment de garanties aux imprimeurs. La fédération du livre C.F.D.T. souhaiterait que les éditeurs soient financièrement impliqués dans le secteur de l'impression et que les possibilités ouvertes par l'article 39 bis du Code des impôts soient étendues aux investissements dans l'imprimerie de labeur.

L'introduction de la photocomposition a modifié la structure des emplois. Le recours à la main-d'œuvre féminine s'est développé, alors que le déclin de la composition a fait disparaître certaines catégories de personnels.

A cet égard, il est nécessaire de revoir l'organisation du travail, afin de permettre à tous les ouvriers du livre de travailler dans la photocomposition et d'accéder à des tâches comportant une certaine qualification.

Au sujet du projet de loi, la fédération du livre C.F.D.T. s'est déclarée favorable à une application authentique et une actualisation de l'ordonnance du 26 août 1944. Elle a relevé qu'elle n'avait pas été consultée au cours de l'élaboration du projet de loi.

Mme Françoise Chirot a ajouté qu'il était regrettable que le développement de la photocomposition ait entraîné la disparition de la correction dans la nouvelle répartition des tâches et a insisté à ce titre sur la nécessité de protéger les emplois de correcteur dans les entreprises de presse, afin de préserver la qualité de présentation des journaux.

La fédération du livre C.F.D.T. souhaite également une réforme des aides publiques qui ne profitent qu'à la presse riche et ne jouent plus leur rôle dans la défense du pluralisme.

**M. Pierre-Christian Taittinger** s'est interrogé sur la notion de transparence, eu égard à l'importance des banques nationalisées dans le financement de la presse. Il a également souhaité savoir dans quelle mesure le projet de loi actuellement soumis au Parlement pouvait contribuer au développement économique de la presse.

En réponse, les représentants de la C.F.D.T. se sont déclarés favorables à l'esprit du projet, même si certaines de ses dispositions ne sont pas pleinement satisfaisantes. En particulier M. Noël Monier s'est inquiété des prérogatives de la commission pour la transparence et le pluralisme. Celle-ci dispose en effet d'un « pouvoir de vie et de mort » sur les entreprises de presse et constitue, à ce titre, une menace directe pour les personnels.

La commission a ensuite entendu **M. Alain Peyrefitte**, en sa qualité de président du comité éditorial du « Figaro ».

M. Alain Peyrefitte a, tout d'abord, souligné que le projet de loi sur la presse obéissait à une double logique : une logique de circonstance et « de congrès » mais, également, une logique permanente et anti-libérale liée à l'hostilité du pouvoir face au développement de l'initiative privée.

M. Alain Peyrefitte a ensuite souligné qu'il était totalement inopportun de se référer à l'autorité du général de Gaulle pour justifier une actualisation des ordonnances de 1944.

Témoignant en qualité d'ancien garde des sceaux, M. Alain Peyrefitte a confirmé l'inapplicabilité des ordonnances de 1944. De toute façon, comme l'indiquait le rapport Vedel, le pluralisme de la presse quotidienne parisienne apparaît aujourd'hui tout à fait satisfaisant.

Plus inquiétante est certainement la crise économique de la presse, confrontée à la concurrence du monopole de la télévision.

M. Alain Peyrefitte a estimé qu'un élément nouveau et d'une importance fondamentale était intervenu depuis le dépôt du projet de loi sur la presse : l'annonce de l'introduction de la publicité sur les radios locales privées. Cet événement entraîne en effet une modification totale du paysage dans lequel se développent les entreprises de presse.

Par ailleurs, le projet de loi repose sur l'idée fautive selon laquelle la concentration économique de la presse s'oppose au pluralisme d'expression des journaux. Evoquant l'exemple de la presse dans le nord de la France, M. Alain Peyrefitte a réaffirmé que la notion de groupe n'avait rien à voir avec l'identité idéologique des journaux.

Il apparaît également, dans les principaux pays étrangers, que la puissance financière des groupes de presse ne constitue nullement un obstacle au pluralisme.

M. Alain Peyrefitte, insistant sur la qualité des travaux législatifs du Sénat, s'est déclaré convaincu que la Haute Assemblée protégera efficacement la liberté d'informer et bâtira un projet de loi cohérent qui servira de référence au moment de l'alternance politique.

En réponse à **Mme Brigitte Gros, vice-président**, sur l'introduction de la publicité à la télévision, l'ancien ministre de l'information a rappelé qu'il avait alors veillé à protéger les ressources publicitaires de la presse. Il serait, à ce titre, souhaitable de rétablir le plafond des 25 p. 100 applicable au budget des sociétés du service public de l'audiovisuel.

Enfin, M. Alain Peyrefitte a tenu à souligner l'impartialité de la composition et du mode de désignation de la commission nationale « Informatique et Libertés » qui pourraient servir de modèle à la future commission pour la transparence et le pluralisme.

**Jeudi 12 avril 1984.** — *Présidence de M. Charles Pasqua, président, puis de Mme Brigitte Gros, vice-président.* — La commission spéciale a procédé à l'audition de **M. François-Michel Gonot**, en sa qualité d'**ancien responsable des questions de presse à l'U. D. F.**

M. François-Michel Gonot a particulièrement attiré l'attention de la commission sur trois des principaux dangers du projet : l'artificielle distinction entre la presse nationale et régionale, l'octroi de quote-part du marché aux entreprises de presse en fonction de seuils (art. 10, 11 et 12 du projet du Gouvernement), l'application du texte à la presse des partis politiques. Sur ce dernier point, il lui a semblé important de savoir si le projet de loi, au stade actuel de sa rédaction, concernait ou non le groupe de presse du parti communiste.

Enfin, il a estimé qu'aucune aide supplémentaire réservée à la presse politique n'était souhaitable, dans la mesure où le droit commun des entreprises de presse doit lui être, autant que possible, appliqué.

En réponse à des questions posées par **MM. Charles Pasqua, Jacques Carat et Jacques Thyraud**, M. François-Michel Gonot a indiqué que tout monopole est menaçant pour la liberté de la presse, qu'il s'agisse de celui du Syndicat du livre, des P.T.T. ou des N.M.P.P. Il a, en dernier lieu, souligné qu'il était fallacieux de toujours opposer la notion de pluralisme à celle de concentration.

La commission spéciale a ensuite procédé à l'audition de **MM. Christian Peignot, président, Lucien Vialle, vice-président et Guy Pineau, délégué général de la fédération française de l'imprimerie et des arts graphiques.**

M. Guy Pineau, après avoir rappelé que son organisation représente l'imprimerie lourde attachée à la fabrication de la presse périodique, a estimé anormal que ce secteur ne bénéficie pas des mécanismes d'aides (et en particulier de l'article 39 bis du Code général des impôts) actuellement réservés à l'édition et à l'imprimerie de la presse quotidienne. Il a précisé que l'imprimerie de labeur souffre depuis deux ans d'une crise grave, en raison d'une croissance très faible du marché et d'un suréquipement auquel les entreprises ont été conduites pour satisfaire les besoins de qualité et de rapidité d'exécution des périodiques. Il a en outre considéré que le taux de la taxe professionnelle constitue une charge trop lourde pour

les entreprises de l'imprimerie de labeur (4 à 5 p. 100 du chiffre d'affaires en valeur ajoutée) et souhaité qu'une exonération de cette taxe leur soit accordée.

Répondant aux questions de M. Jacques Thyraud, M. Guy Pineau a estimé que si le volume de périodiques imprimés à l'étranger demeure important (31 p. 100 du total), les tonnages rapatriables ne peuvent guère dépasser 50 000 tonnes, ce qui ne permettra pas de mettre fin aux difficultés du secteur. Ce rapatriement ne constitue, selon lui, qu'un slogan syndical. Il a, à cet égard, souligné la qualité des prestations, le faible coût du papier d'impression et la souplesse des délais de paiement qui caractérisent les imprimeries des pays étrangers. M. Christian Peignot a ajouté que les travaux imprimés à l'étranger bénéficient de tarifs d'expédition plus favorables que ceux fabriqués en France, qu'il s'agisse de pays de la Communauté européenne ou de pays de l'Est. Il a en outre précisé que le retard des imprimeurs français s'explique par leur incapacité à lancer des produits multilingues, à partir d'un même corps éditorial, contrairement à leurs concurrents belges ou italiens.

Interrogé par **Mme Brigitte Gros** sur la part de la presse communiste imprimée à l'étranger, M. Christian Peignot a indiqué que le pourcentage exact n'est pas connu, mais qu'il représente une quantité non négligeable de travaux.

Concernant les problèmes de personnels, M. Lucien Vialle a indiqué que 90 p. 100 des ouvriers de l'imprimerie de labeur sont syndiqués, dont une majorité à la C. G. T. Evoquant leurs avantages de conditions de travail et de rémunérations, il a considéré que cette situation résulte de la qualification des typographes au début du siècle qui constituaient une élite ouvrière et ont su s'organiser en corporation. Il a toutefois précisé que l'importance de cette organisation professionnelle n'a pas freiné la réduction des effectifs du secteur qui sont tombés de 17 000 à 9 000 depuis 1970 ; il a insisté sur les progrès de productivité enregistrés au cours de la même période, puisque les tonnages imprimés sont passés de 360 000 à 489 000 tonnes.

M. Lucien Vialle a noté que, parmi les nombreuses charges pesant sur les entreprises d'imprimerie de labeur, figurent les dépenses de la formation des jeunes apprentis aux techniques des nouvelles rotatives. Cet effort leur incombe en effet en l'absence d'établissement scolaire équipé des matériels nécessaires. Il a émis le vœu que l'apprentissage puisse être pris financièrement en charge par l'Etat.

M. Christian Peignot a enfin défini l'imprimerie de labeur comme une « industrie lourde, de services, sans stocks », qui, en dépit de difficultés importantes, n'est pas condamnée et parviendra à sortir de la crise, si les pouvoirs publics mettent fin aux disparités fiscales actuelles. Il émis le vœu que les négociations en cours débouchent sur un meilleur équilibre des conditions du marché.