

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Affaires culturelles	153
Affaires économiques et Plan	161
Affaires étrangères, défense et forces armées	171
Affaires sociales	175
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation	181
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	201
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi complétant et modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale	215

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 29 octobre 1985. – *Présidence de M. Jacques Habert, secrétaire.* – En présence de **M. Pierre Croze**, rapporteur spécial du budget de la recherche à la commission des finances, la commission a entendu **M. Hubert Curien**, ministre de la recherche et de la technologie, sur le projet de budget de la recherche pour 1986.

M. Hubert Curien a tout d'abord indiqué qu'en matière de recherche et de technologie, le budget de 1986 constituait un exercice pratique d'application du plan triennal actuellement en discussion au Parlement.

Tous efforts confondus, les crédits pour la recherche s'élèvent pour 1986 à 115 milliards de francs ; le budget civil de recherche et développement (B.C.R.D.) représente 42 milliards en autorisations de programmes et dépenses ordinaires, ce qui correspond à une augmentation de 8,2 p. 100 par rapport à 1985 et à une croissance de 4 p. 100 en volume, conforme aux recommandations du plan triennal. **M. Hubert Curien** a ainsi souligné la priorité reconnue à la recherche puisque le budget de l'Etat n'augmente dans le même temps que de 3,6 p. 100.

Compte tenu de l'augmentation du crédit d'impôt-recherche prévue dans le plan triennal, la contribution de l'Etat progresse au total de 14,2 p. 100.

Deux orientations sont retenues par le ministère : poursuivre les efforts entrepris en faveur de la recherche fondamentale et dynamiser la recherche industrielle.

L'emploi scientifique bénéficie d'une création nette de 1 400 postes ainsi répartis : 725 pour les chercheurs et ingénieurs et 675 pour les ingénieurs, techniciens et administratifs (I.T.A.).

M. Hubert Curien a déploré que la mobilité des chercheurs soit toujours un thème d'actualité. Mais il a estimé que le plan triennal devrait permettre « d'abaisser les barrières » et il a indiqué qu'une cinquantaine de postes serait réservée dans le budget de 1986 pour les organismes qui auront facilité la mobilité de leur personnel.

Le ministre a ensuite rappelé qu'il n'existait plus qu'un seul type de thèse, sur deux ou trois années, et que le budget de 1986 permettrait le maintien de l'allocation de recherche en troisième année.

Il a annoncé la création d'une « filière Recherche » pour les internes en médecine et pharmacie et pour les odontologues.

Les moyens des laboratoires augmentent de 12,6 p. 100. Ce taux est modulé selon les secteurs et un soin tout particulier est accordé à l'équipement informatique et au matériel demi-lourd.

La recherche industrielle bénéficiera en 1986 du doublement du crédit d'impôt-recherche inscrit dans le plan triennal. Le relèvement du crédit d'impôt en taux (passage de 25 à 50 p. 100) et en plafond (passage de 3 à 5 millions de francs) permettra d'injecter dans le milieu industriel une somme avoisinant le milliard.

M. Hubert Curien a enfin précisé l'état d'avancement du projet Eurêka. Treize pays ont actuellement des dossiers concrets. Le financement public du programme représentera, en 1986, 1 milliard de francs : 500 millions sont prélevés sur le B.C.R.D. (200 millions sur le budget annexe des P.T.T. au titre de la filière électronique, 150 millions sur le fonds de la recherche et 150 millions sur les dotations des grands organismes), 200 millions proviennent du budget du ministère des P.T.T. et 300 millions du fonds industriel de modernisation.

L'exposé de **M. Hubert Curien** a été suivi d'un large débat auquel ont pris part **MM. Jacques Habert, Albert Vecten, Guy de La Verpillière** et **Mme Bidard-Reydet**.

M. Jacques Habert a excusé **M. Adrien Gouteyron**, rapporteur pour avis du budget de la recherche, avant d'interroger le ministre sur les annulations de crédits intervenues ces dernières années. **M. Hubert Curien** a indiqué qu'aucune annulation n'avait été enregistrée en 1985. Répondant aux questions des commissaires, il a ensuite apporté les précisions suivantes :

- le personnel scientifique se compose actuellement de 24 000 chercheurs et de 40 000 ingénieurs, techniciens et administratifs (I.T.A.). En ce qui concerne les I.T.A., les efforts consentis en 1986 bénéficieront surtout aux ingénieurs et techniciens, bien que de nombreux problèmes administratifs restent posés dans les organes décentralisés de la recherche. La fonctionnarisation récente des chercheurs a fait suite à un système, peu différent en pratique, de contrats à durée indéterminée. Aussi, ses inconvénients sont-ils limités ;

- le budget de la recherche médicale atteindra, en 1986, 1,6 milliard de francs, le budget de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale progressant de 9 p. 100 ; la liaison entre les laboratoires privés de recherche pharmaceutique et les organismes publics s'améliore ;

- le programme Eurêka réunit au total dix-huit pays et les projets actuels sont plus centrés sur l'industrie que sur la recherche fondamentale. Aussi cherche-t-on pour gérer ce programme une organisation souple et transparente ;

- le programme Ethanol continue à faire l'objet d'études, notamment par l'Institut français du pétrole. Pour l'instant, le carburant ainsi préparé à partir de produits agricoles reste plus cher que l'essence, mais sa rentabilité peut être envisagée dans le court terme.

Mercredi 30 octobre 1985. - Présidence de M. Michel Miroudot, vice-président. - La commission a tout d'abord nommé les candidats proposés à la désignation du Sénat pour faire partie de la commission consultative des fréquences.

Ecartant la candidature de M. James Marson, elle a décidé de présenter à la désignation du Sénat :

M. Michel Miroudot et ses suppléants, MM. Pierre Vallon et Abel Sempé ;

M. Jean-François Le Grand et ses suppléants, MM. Hubert Martin et Edmond Valcin.

La commission a, ensuite, entendu **M. Alain Calmat, ministre délégué à la jeunesse et aux sports, sur sa politique et les crédits qui lui sont affectés dans le projet de budget pour 1986.**

M. Alain Calmat a, tout d'abord, tenu à préciser que si son ministère subissait les contraintes de modération des dépenses décidées par le Gouvernement, il n'y avait cependant pas de désengagement de l'Etat puisque les ressources extrabudgétaires - Fonds national pour le développement de la vie associative (F.N.D.V.A.) et surtout Fonds national pour le développement du sport (F.N.D.S.) - compensaient très largement la diminution de 2 p. 100 des crédits affectés à la jeunesse et aux sports.

En ce qui concerne les moyens de services, le ministère a dû, en application des recommandations du Premier ministre, mettre en réserve 1 p. 100 des emplois et diminuer les crédits de fonctionnement de 3 p. 100.

Trois mesures caractérisent la politique du ministère dans le domaine de l'emploi : l'intégration des différents emplois contractuels dans la catégorie unique des chargés d'enseignement d'éducation physique et sportive (4,5 millions de francs ont été prévus pour l'organisation des concours) ; le transfert de 1 084 emplois administratifs des services extérieurs de la jeunesse et des sports inscrits jusqu'à présent au budget de l'éducation nationale, ce qui justifie une augmentation des crédits de 97 millions ; enfin la poursuite du mouvement d'intégration dans la fonction publique de 2 621 agents dont 1 088 dans la catégorie A.

Les crédits affectés au matériel et au fonctionnement devront être redéployés, notamment en faveur de l'informatisation des services extérieurs.

Les crédits d'équipement augmenteront de 3,7 p. 100, grâce aux recettes du F.N.D.S., estimées à 586 millions de francs. Cette somme, en raison du succès du loto sportif, devra certainement être révisée en hausse (peut-être de 800 millions). Parmi les dépenses d'équipement, les crédits des centres sportifs de haut niveau seront augmentés de 81 p. 100. La politique de subvention aux collectivités sera poursuivie, de même que le financement des opérations expérimentales des communes ; le ministère interviendra également lors de la signature de contrats de plan.

M. Alain Calmat a, ensuite, détaillé les différents domaines d'intervention de son ministère.

Les politiques sportives seront développées dans le sens de la réforme de 1985. Les crédits s'élèveront à 800,4 millions de francs (- 0,6 p. 100). Une économie de 9,5 millions devra être faite sur les moyens de fonctionnement. Mais ces politiques bénéficieront des ressources du F.N.D.S., dont 80 p. 100 iront au sport de masse et 20 p. 100 au sport de haut niveau. Au total, 1,3 milliard de francs sera consacré au sport.

Le ministre a, ensuite, détaillé les objectifs de son ministère dans ce domaine :

- aménagement du temps scolaire dans le premier degré : 200 000 enfants ont été concernés en 1985 ; ce chiffre devrait être triplé en 1986 grâce à l'octroi d'un crédit de 50 millions de francs ;

- déconcentration du sport de haut niveau : chaque fédération devra disposer d'un centre national d'entraînement en vue des préparations olympiques. Le nombre des centres d'entraînement sera ainsi porté à 69 ;

- poursuite de la politique de subvention des fédérations ; le ministre a souligné que la suppression de la « taxe Mazeaud » constituait une aide indirecte aux fédérations ;

- développement de la médecine du sport ; le ministre a rappelé les mesures qu'il avait exposées lors des assises de la médecine du sport à Rennes : formation du personnel médical, prévention et lutte contre le dopage. 1986 devrait être l'année de la relance et de la reconnaissance de cette discipline ;

- enfin, poursuite des actions dans le domaine de la recherche et de la technologie, notamment par la réalisation de programmes concertés avec le C.N.R.S.

Si les crédits du sport - grâce au F.N.D.S. - ne sont pas trop amputés, il n'en est pas de même dans le secteur de la jeunesse, dont le budget diminue de 16 p. 100. Cela s'explique, en partie, par la non-reconduction des 20 millions de francs consacrés à

l'année internationale de la jeunesse et par le transfert de 1,65 million au Conseil national de la prévention de la délinquance.

Le ministre a cependant souligné que d'autres ministères participaient à la politique en faveur de la jeunesse : ainsi 300 millions de francs sont affectés au programme jeunes volontaires et 100 millions au fonds départemental pour l'initiative des jeunes, en provenance du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et de celui des affaires sociales.

28 millions de francs ont été distribués par le ministère de la jeunesse et des sports à des actions ayant reçu le label « A.I.J. » sur un total de 50 millions de francs.

En outre, les chantiers de jeunes bénévoles sont cofinancés par les départements ministériels intéressés (culture, environnement, affaires sociales).

La politique du ministère sera poursuivie, en 1986, sans grands changements, avec la signature de contrats d'objectifs et la recherche d'actions nouvelles destinées à améliorer la condition des jeunes sans entraîner de dépenses nouvelles : la « carte jeune », vendue à 300 000 exemplaires et octroyant de nombreux avantages, est un bon exemple des actions possibles.

Les crédits consacrés au temps libre et à l'éducation populaire diminueront de 12,5 p. 100 ; cependant, le mouvement associatif subira moins les effets de la rigueur en raison de la création, l'année dernière, du F.N.D.V.A. doté en 1986 de 19 millions de francs. Le ministère espère pouvoir obtenir du Gouvernement une augmentation de cette dotation.

M. Alain Calmat a rappelé l'immense effort accompli par le Gouvernement en faveur des associations, avec la création de nombreux postes F.O.N.J.E.P., qui sont passés de 1981 à 1985, de 1 800 à 4 000, tandis que leur taux était réévalué de 31 000 à 45 666 F.

La politique de conventionnement, qui permet de mener des actions précises, continuera à se substituer à l'octroi de subventions de fonctionnement.

Le ministre a également rappelé l'effort important consenti en faveur de la communication sociale avec trente ateliers terminés et quatorze en préfiguration, ainsi que l'adoption, à l'Assemblée nationale, d'un amendement portant de 3 000 à 4 500 F le plafond de l'abattement sur la taxe sur les salaires payés par les associations.

En conclusion, **M. Alain Calmat** a indiqué que si la rigueur budgétaire le contraignait à opérer des choix, elle ne l'empêchait cependant pas de réaliser les grands objectifs qu'il s'était fixés.

En réponse aux questions de M. Jean Delaneau, rapporteur pour avis des crédits de la jeunesse et des sports, Mme Hélène Luc, rapporteur pour avis des crédits du temps libre et de l'éducation populaire, MM. Adrien Gouteyron, Guy Schmaus, Jacques Habert et Albert Vecten, le ministre a précisé les points suivants :

- les difficultés du loto sportif étaient dues, à l'origine, à sa complexité ; sa simplification assure aujourd'hui son succès ; les sommes ainsi collectées (30 p. 100 des enjeux) seront reversées aux fédérations sportives par le F.N.D.S. à partir de janvier 1986 ;

- les décrets relatifs au développement de la médecine du sport sont actuellement soumis aux différents ministères intéressés ; le F.N.D.S., par ailleurs, permettra un renforcement des moyens de cette discipline : le ministre souhaite notamment que chaque C.R.E.P.S. dispose d'une structure médico-sportive performante et que des centres médico-sportifs soient créés dans de nombreuses villes ; enfin, un groupe de travail doit être réuni avec le ministère de la santé afin de voir comment sensibiliser les praticiens à la médecine sportive ;

- l'intégration dans la fonction publique des professeurs de sport se fera à masse indiciaire constante : cela aboutira nécessairement à une réduction des emplois, mais il n'y aura pas de licenciements ;

- le sport en entreprise repose à la fois sur les comités d'entreprise et sur les fédérations sportives ; celles-ci recevront 1,7 million de francs pour leurs actions dans ce domaine ; il s'agit essentiellement de la signature de contrats d'insertion des athlètes de haut niveau ; la création du brevet d'Etat d'animateur d'activités physiques pour tous devrait, en outre, favoriser le sport en entreprise ;

- une taxe sur les bénéfices des industries du sport n'est pas souhaitable ; elle handicaperait les exportations et, notamment en raison du succès du loto sportif, ne se justifierait pas financièrement ;

- l'action en faveur des rythmes scolaires menée en concertation avec le ministère de l'éducation nationale a concerné, en 1985, 850 communes, 1 500 écoles et 200 000 enfants ; après une période de scepticisme, les communes semblent être aujourd'hui convaincues de l'intérêt d'une modification des habitudes ; la démonstration a ainsi été faite que les rythmes scolaires pouvaient être modifiés ;

- la baisse des crédits de l'office franco-québécois pour la jeunesse résulte des choix rendus nécessaires par le contexte budgétaire ; néanmoins, elle n'est peut-être pas définitive ;

- la décision de réformer le brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur (B.A.F.A.) n'a pas encore été prise ; elle donnera lieu à concertation avec les organismes de jeunesse intéressés ;

- le ministre s'est engagé, en outre, à étudier le problème de l'encadrement des activités de jeunesse ; les charges d'encadrement sont en effet trop lourdes pour les associations conduites à demander des prix de journée qui deviennent prohibitifs ;

- le décret concernant le conseil de la jeunesse et de l'éducation populaire, qui doit fondre les multiples organismes de concertation en un seul, paraîtra dans les prochaines semaines ;

- enfin, le ministre a souhaité que les crédits du F.N.D.V.A. soient sensiblement augmentés, mais il n'envisage pas de changement de mode de financement.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mardi 29 octobre 1985. – *Présidence de M. René Martin, président d'âge.* – La commission a procédé à l'examen des **amendements au projet de loi n° 12** (1985-1986), relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme (M. Maurice Janetti, rapporteur).

A l'article 3, la commission a émis un *avis défavorable* à l'amendement n° 11.

A l'article 4, après des interventions de MM. Maurice Janetti, Bernard Legrand et Philippe François, elle a émis des *avis favorables* à l'adoption des amendements n°s 19, 20, 8 et 15 ; *défavorables* à celle des amendements n°s 6, 12, 22, 7, 13, 14, 21, 23 et 16. Elle s'en est remise à la *sagesse du Sénat* pour les amendements n°s 17 et 18.

A l'article 6, la commission a émis un *avis défavorable* à l'amendement n° 10 et s'en est remise à la *sagesse du Sénat* pour l'amendement n° 9.

Mercredi 30 octobre 1985. – *Présidence de M. Michel Chauty, président.* – *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Jean Colin** sur le **projet de loi n° 14** (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant amélioration de la **concurrence**.

Le rapporteur a tout d'abord déclaré son désaccord sur l'esprit même du projet.

M. Jean Colin a regretté que le projet se maintienne dans des objectifs très limités alors que les entreprises et les responsables de l'activité économique réclament plus de liberté.

Il a noté pour le déplorer que la loi comportait de nombreuses imprécisions dans les termes. Le rapporteur a fait part de ses hésitations concernant l'adoption d'une question préalable ou une refonte générale des textes de la concurrence, alors que les règles de l'économie sont encore établies à partir des ordonnances de 1945.

M. Jean Colin a rappelé les principes qui l'avaient guidé dans l'examen du projet de loi :

- s'opposer au blocage des prix ;
- favoriser la concurrence, et il a rendu hommage à l'action de la commission de la concurrence ;

- dépenaliser des infractions et définir de façon claire des règles en les rapprochant de la législation européenne.

Enfin, il a précisé que la loi Royer n'était en aucun cas abrogée, dans la mesure où ses dispositions sont reprises dans les articles du projet de loi.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi.

La commission a adopté un amendement insérant un *article additionnel avant l'article premier* établissant le principe de la liberté des prix.

Elle a adopté un amendement insérant un *second article additionnel* relatif au refus de vente qui modifie l'article premier, 1^o du projet de loi, en dépenalisant cette infraction. M. Jean Colin a précisé à cette occasion que la France est le seul pays en Europe à conserver une telle législation.

A l'article premier, elle a adopté un amendement de coordination et, après un débat, où sont intervenus MM. Michel Chauty, Yves Le Cozannet et Jacques Moutet, concernant notamment les conditions de règlement anormales, un amendement qui tend à modifier la rédaction du II en supprimant les notions imprécises qui rendraient l'application du texte difficile. La commission a adopté (au V nouveau) un amendement supprimant le mot « périssables ».

A l'article 2, concernant les positions dominantes, la commission a adopté un amendement supprimant la nécessité d'un avis conforme de la commission de la concurrence, la décision devant rester aux mains du ministre.

A l'article 3, la commission a adopté un amendement modifiant la procédure de la commission de la concurrence en précisant qu'un procès-verbal sera tenu pour chaque audition, que le magistrat instructeur ou la juridiction du fond peuvent autoriser la communication des procès-verbaux, et, enfin, prévoyant de garantir les droits de la défense.

A l'article 4, la commission a adopté un amendement limitant le montant maximum de la sanction pécuniaire infligée à l'entreprise ou la personne morale auteur d'une infraction, dans le cadre de la procédure simplifiée, à 350 000 francs au lieu de 500 000 francs.

A l'article 5, concernant le contrôle des concentrations, la commission a adopté un amendement supprimant la notion trop imprécise de « partie substantielle du marché » qui conduirait à une multiplication des interventions de la commission de la concurrence, mais prenant en compte les deux formes de concentration horizontale et verticale.

A l'article 7, la commission a adopté un amendement qui porte de un mois à trois mois le délai de reprise du fonds de commerce par le bailleur.

La commission a adopté un amendement modifiant l'intitulé du projet de loi et qui tient de l'esprit nouveau qui résulte des amendements adoptés.

Elle a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

Puis, la commission a procédé à la désignation des candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi précité. Ont été désignés candidats titulaires : MM. Michel Chauty, Jean Colin, Bernard Barbier, Jean Huchon, Mme Monique Midy, MM. Georges Mouly et André Rouvière ; candidats suppléants : MM. Richard Pouille, Philippe François, Auguste Chupin, Charles-Edmond Lenglet, Roland Grimaldi, René Martin et Josselin de Rohan.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Richard Pouille, sur le projet de budget de l'environnement pour 1986.

Regrettant que la rigueur budgétaire touche encore une fois les crédits du budget de l'environnement, alors même que le renforcement des réglementations se poursuit, M. Richard Pouille a indiqué que, si l'effort en faveur de l'environnement à la charge de l'ensemble des ministères est estimé à 1,32 milliard de francs, la part du département de l'environnement régresse de 31,2 % à 30,9 %.

Il a précisé que les autorisations de programme diminuent de 10,3 % et déploré que l'effort d'équipement prévu au titre des prochaines années soit ainsi sacrifié.

Si la part des dépenses liées à la « qualité de la vie » augmente de 18,4 à 20 %, en revanche les parts respectives des moyens de la prévention des pollutions et de la protection de la nature diminuent.

M. Richard Pouille a indiqué les aspects positifs de la politique de l'environnement : la démocratisation de l'enquête publique, les campagnes d'information et de sensibilisation des citoyens, la coopération internationale, notamment en matière de recherche avec les pays en voie de développement.

Il a aussi souligné les points inquiétants : la dégradation des dépenses pour la qualité de la vie et le désengagement budgétaire de l'Etat pour les parcs naturels régionaux.

En conclusion, il a estimé que le projet de budget pour 1986 ne marquait aucune amélioration par rapport à 1985.

A **M. Jean Faure** qui s'interrogeait sur l'affectation de crédits au règlement du problème des pluies acides, et après l'intervention de **MM. Raymond Brun et Alain Pluchet**, **M. Richard Pouille** a indiqué que le ministre de l'environnement avait annoncé une mesure nouvelle de 2 millions de francs.

M. Yves Le Cozannet s'est inquiété du ralentissement de l'effort en faveur de la qualité des eaux, qui risque d'augmenter les charges des collectivités.

M. Bernard Laurent a souligné son inquiétude concernant la politique des parcs régionaux.

La commission a donné, conformément aux conclusions du rapporteur, un avis défavorable à l'adoption du projet de budget de l'environnement pour 1986.

Enfin, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Roger Rinchet**, sur le projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1986.

M. Roger Rinchet a indiqué que les crédits de l'aménagement du territoire ne progressaient effectivement que de 3,6 %, du fait d'un transfert de crédit en provenance de l'environnement et de l'éducation nationale.

Il a cependant souligné avec satisfaction le caractère volontaire et persévérant de la politique suivie. Le budget de l'aménagement du territoire accorde en effet la priorité aux contrats de plan, outil primordial de la décentralisation.

M. Alain Pluchet a rappelé qu'en 1985, l'Etat a engagé 8,7 milliards de francs au titre des contrats de plan et que, dans le projet de budget pour 1986, les crédits du F.I.A.T. (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire) progressent de 4,3 % et s'élèvent à 946 millions de francs.

S'agissant des moyens du F.I.D.A.R. (Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural), **M. Roger Rinchet** a noté une stabilisation de la dotation globale en 1986, mais il a déploré le recul des crédits alloués au F.I.A.M. (Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne).

Il a estimé que les missions interministérielles d'aménagement touristique devraient disparaître du fait de la décentralisation.

M. Roger Rinchet a regretté que les exigences de la discipline budgétaire aient conduit à limiter trois types d'actions :

- les aides à la localisation des activités créatrices d'emploi, dont les autorisations de programme diminuaient depuis 1983, sont, en 1986, réduites d'un tiers ;
- la restructuration des villes minières, pour lesquelles **M. Roger Rinchet** a souhaité que soit prévue une contribution importante du F.S.G.T. (Fonds spécial de grands travaux) ;

- la décentralisation administrative ; le rapporteur pour avis s'est interrogé, à cette occasion sur les responsabilités du « blocage » des actions de décentralisation.

S'agissant des aides accordées par le F.E.D.E.R. (Fonds européen de développement régional), **M. Roger Rinchet** a rappelé que, depuis 1984, un nouveau règlement était entré en vigueur et que le Gouvernement avait décidé de consacrer une partie des aides aux régions en conversion industrielle et aux zones directement affectées par l'élargissement de la C.E.E. à l'Espagne et au Portugal.

En conclusion, **M. Roger Rinchet** a estimé que le budget de l'aménagement du territoire avait le mérite de faire des choix et de favoriser les contrats de plan.

M. Paul Masson a souligné son accord sur certaines analyses du rapporteur pour avis, il a noté que la D.A.T.A.R. (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) n'était plus investie d'une mission globale comme lors de sa création et qu'elle perdait ainsi sa raison d'être. Il s'est inquiété de la forte diminution des autorisations de programme et des crédits en faveur des zones charbonnières. Il a critiqué la politique des contrats de plan et, notamment, la complexité des procédures résultant de la multiplicité des contrats particuliers. Contrairement aux conclusions du rapporteur pour avis, il s'est donc déclaré défavorable sur le budget.

M. Bernard-Charles Hugo a regretté le cloisonnement des ministères et les lenteurs de la décentralisation administrative, les objectifs affirmés étant démentis sur le terrain. Il s'est inquiété des conséquences de l'élargissement de la Communauté européenne pour certaines zones abandonnées par la politique d'aménagement du territoire (montagne sèche).

M. Richard Pouille a approuvé les conclusions de **M. Paul Masson**. Il a déploré que la D.A.T.A.R. ne reste pas le seul interlocuteur des collectivités locales. Il a émis des doutes sur le respect des engagements de l'Etat concernant les contrats de plan.

Contrairement aux conclusions du rapporteur pour avis, qui proposait de s'en remettre à la sagesse du Sénat, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption du projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1986.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Maurice Janetti**, sur le projet de budget de l'urbanisme pour 1986.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé que, du fait de la décentralisation, le volume des crédits consacrés à l'urbanisme n'était pas significatif.

Il a ensuite évoqué les problèmes de l'urbanisme décentralisé en mentionnant l'importance du soutien de l'Etat aux Conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (C.A.U.E.) et aux agences d'urbanisme et en soulignant l'intérêt des actions actuellement menées pour la restructuration des quartiers nouveaux.

Enfin, le rapporteur pour avis a évoqué les domaines, maintenant restreints, où l'Etat intervient directement : protection des sites, l'architecture et les villes nouvelles.

MM. Bernard Laurent et Francisque Collomb se sont inquiétés de la situation financière des agences d'urbanisme.

La commission a décidé de soumettre les crédits de l'urbanisme pour 1986 à l'appréciation du Sénat, tout en émettant le vœu que l'action de soutien des C.A.U.E. soit poursuivie comme par le passé.

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de **M. Francisque Collomb**, sur le projet de budget de l'industrie pour 1986.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord indiqué que, dans un budget de l'Etat en progression de 3,6 % par rapport à 1985, les crédits du redéploiement industriel régressent de 15,7 %. Il a déploré cette rigueur, justifiée par le Gouvernement par la restauration des comptes des entreprises et la stabilisation de leurs charges sociales qui permettent de réduire les aides consenties par l'Etat. Enfin, il a estimé que ce budget de pénurie ne permettra pas au secteur industriel de poursuivre sa modernisation et aux entreprises françaises de rattraper le retard pris sur leurs concurrentes étrangères.

Il a également regretté l'absence de mesures directes en faveur de l'investissement productif et noté que si ce budget comporte une série d'allègements fiscaux allant dans le sens d'une réduction des prélèvements obligatoires, il institue dans le même temps une nouvelle taxe sur le gaz industriel et augmente celle sur le fuel lourd, ce qui contribuera à la hausse des charges pesant sur les entreprises.

M. Francisque Collomb a ensuite examiné la situation des entreprises industrielles. Il a souligné que, si l'investissement industriel a repris en 1984 (+ 7,2 %), cette évolution positive n'a pas permis d'enrayer l'érosion des effectifs industriels (- 3,4 %).

Quant à la situation financière des entreprises, elle s'est améliorée en 1984 (le taux d'épargne brut est passé de 9,7 % à 11,5 %) sous le double effet de la décélération des charges salariales et de la diminution des taux d'intérêt. Le rapporteur pour avis a cependant estimé que les entreprises françaises demeurent fragiles et que la concurrence des entreprises étrangères, qui ont

plus de souplesse et de marge de manœuvre pour intégrer dans leurs prix la baisse des coûts mondiaux, risque de peser sur leur compétitivité.

S'agissant des entreprises nationalisées en 1982, le rapporteur pour avis a indiqué que, si les entreprises ont amélioré leurs résultats financiers en raison d'une amélioration de la conjoncture mondiale, elles ont cependant pris du retard par rapport à leurs concurrentes étrangères et ponctionnent les contribuables et le marché financier.

M. Francisque Collomb a, dans la troisième partie de son exposé, présenté l'évolution de quelques secteurs particulièrement importants de notre industrie.

Concernant l'industrie automobile, il a souligné que, dans un marché de renouvellement plus sensible à la conjoncture, l'industrie française a été caractérisée en 1984, par une chute de sa production (- 8,3 %), une diminution des ventes en France, un accroissement de la pénétration de voitures étrangères (35,9 %) et une diminution de ses exportations (- 10,3 % pour Renault). Les deux groupes français enregistrent une dégradation considérable de leurs résultats financiers (- 12,5 milliards pour Renault, - 341 millions de francs pour P.S.A.) et un accroissement de leur endettement (40 milliards de francs pour Renault, 17 milliards de francs pour P.S.A.), qui s'explique par la poursuite de l'effort de modernisation. **M. Francisque Collomb** a considéré que l'industrie automobile dispose d'atouts certains pour l'avenir, mais qu'elle devra s'adapter aux nouvelles méthodes de production et, donc, procéder aux indispensables réductions d'effectifs pour ne pas accentuer le retard pris sur ses concurrents.

S'agissant de la sidérurgie dont les résultats se sont améliorés en 1984 (progression de 8,1 % de la production, de 17,3 % du chiffre d'affaires et de 16,5 % des exportations), le rapporteur pour avis a déploré l'incertitude qui pèse sur la réalisation du plan général de restructuration de la sidérurgie communautaire. Il s'est notamment interrogé sur la façon dont le Gouvernement français va concilier la décision européenne d'interdire toutes les aides de l'Etat après la fin de l'année 1985 et le fait que le plan acier français prévoit le maintien d'un volume important d'aides jusqu'à la fin 1987.

M. Francisque Collomb a ensuite présenté le bilan du plan filière électronique qui a permis une nette amélioration des résultats de ce secteur : progression de 18,3 % de la production en valeur, création nette de 5 000 emplois (+ 1,7 %) et réduction du déficit extérieur à 5,2 milliards de francs. Il s'est félicité de voir ce secteur épargné par la rigueur pour 1986, puisque la dotation s'élèvera à 2,135 milliards de francs prélevés sur le budget des P.T.T.

En ce qui concerne l'industrie textile, le rapporteur pour avis a indiqué que ce secteur demeure fragile, malgré les effets bénéfiques du plan de 1981 qui avait permis la reprise de l'investissement, la progression de l'autofinancement des entreprises, la diminution des pertes d'emplois et le redressement du commerce extérieur de l'industrie textile. Il a déploré qu'un nouveau dispositif d'aide à l'investissement ne puisse être mis en place actuellement en raison de l'opposition de la Commission de Bruxelles.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Amédée Bouquerel** a considéré que les échecs de la politique industrielle du Gouvernement ne lui permettaient pas d'approuver le projet de budget pour 1986.

M. Jean Colin s'est associé aux critiques formulées par **M. Francisque Collomb** sur les opérations financières réalisées par les entreprises nationalisées en 1982.

La commission a, sur proposition de son rapporteur pour avis, décidé de donner un **avis défavorable** à l'adoption des crédits du **redéploiement industriel pour 1986**.

Enfin, la commission a procédé à la désignation de deux **candidats** proposés à la nomination du Sénat pour siéger au sein du **conseil national de la montagne** (décret n° 85-994 du 20 septembre 1985). Ont été désignés : **MM. Jean Faure et Bernard-Charles Hugo**.

Jeudi 31 octobre 1985. - *Présidence de M. Michel Chauty, président.* - La commission a examiné les **amendements au projet de loi n° 18 (1985-1986)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la **gestion, la valorisation et la protection de la forêt** (**M. Philippe François, rapporteur**).

A l'article *premier A*, la commission a donné un **avis défavorable** à l'amendement n° 30 qui est déjà satisfait.

A l'article *premier*, elle a émis un **avis défavorable** aux amendements n°s 31, 32, 33 également satisfait.

A l'article 8, un **avis défavorable** a été donné à l'amendement n° 24 qui est contraire à la position de la commission et à l'amendement n° 34 déjà satisfait.

A l'article *additionnel après l'article 10*, la commission a donné un **avis favorable** au sous-amendement n° 44 du Gouvernement.

A l'article 11, elle a donné un **avis défavorable** à l'amendement n° 26.

A l'article *additionnel après l'article 12*, un **avis défavorable** a été donné à l'amendement n° 40 du Gouvernement.

A l'article 16 bis, la commission a retenu une nouvelle présentation pour son amendement n° 10.

A l'article 18, l'amendement n° 27 a reçu un **avis défavorable**.

A l'article 34, la commission a donné un *avis favorable* à l'amendement n° 41 du Gouvernement.

A l'article additionnel après l'article 38, la commission a laissé le soin à la *sagesse du Sénat* d'apprécier l'amendement n° 39.

A l'article 47, la commission s'en est remise à la *sagesse du Sénat* pour l'amendement n° 25.

A l'article additionnel après l'article 49, la commission a émis un *avis favorable* à l'amendement n° 42 du Gouvernement, sous réserve d'une explication en séance.

A l'article additionnel avant l'article 56, elle s'en est remise à la *sagesse du Sénat* pour l'amendement n° 43 du Gouvernement.

A l'article 56, la commission s'en est remise à la *sagesse du Sénat* pour les amendements nos 37 et 38.

A l'article additionnel après l'article 58, elle a émis un *avis défavorable* à l'amendement n° 29.

A l'article 67, la commission a donné un *avis défavorable* à l'amendement n° 36 ainsi qu'à l'amendement n° 28 déjà satisfait.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 30 octobre 1985. - *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* - La commission a entendu ce jour **M. Christian Nucci, ministre délégué** auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement, qui a présenté le projet de budget pour 1986 de la deuxième section du ministère des relations extérieures, ainsi que la troisième Convention de Lomé.

Le ministre a estimé que le projet de budget pour 1986 des services de la coopération et du développement permettra une reprise de notre effort en faveur de l'aide publique au développement qui avait dû subir l'année dernière une légère pause. L'aide publique au développement, qui a atteint la proportion de 0,56 % du P.I.B. en 1985, reprendra sa progression vers l'objectif des 0,7 %. Quant à l'objectif d'une aide envers les pays les moins avancés égale à 0,15 % du P.I.B., le ministre a indiqué qu'il avait été atteint dès 1984. Evoquant le rééquilibrage de notre aide bilatérale, dont il a rappelé qu'elle formait 70 % de notre aide totale, il a estimé que la priorité donnée aux dons sur les prêts favorise son département qui est essentiellement spécialisé sur cette forme d'aide. Il a enfin précisé les principales orientations de notre effort, insistant sur la priorité donnée à l'Afrique et aux pays les moins avancés.

Abordant l'examen des crédits des services de la coopération et du développement, il s'est félicité de leur croissance de 4 % et a indiqué que le budget pour 1986 permettrait de concrétiser l'ouverture de notre action de coopération : les crédits alloués à l'aide multilatérale progressent de 7,2 % ; 25 millions de francs de mesures nouvelles sont consacrées à de nouvelles formes de coopération décentralisée qui permettront d'associer à l'effort de développement de nouveaux acteurs issus du monde du travail et des collectivités locales ; enfin les crédits destinés aux associations de volontaires connaissent une croissance de 21 %. Le ministre a rappelé à ce propos la récente création des volontaires européens du développement.

Le ministre a ensuite décrit l'évolution des différents moyens de son ministère.

Abordant tout d'abord l'assistance technique, il a indiqué que ses moyens diminuent pour la deuxième année consécutive, du fait du passage nécessaire d'une coopération de substitution à une coopération par projet. La déflation de 1986 est accrue pour partie de la déflation décalée de l'exercice 1985. Il a précisé que si

6 000 postes avaient ainsi dû être supprimés entre la rentrée scolaire de 1983 et celle de 1986, particulièrement dans les branches d'enseignement général, le poids des techniciens s'était en revanche affirmé au sein de notre système d'assistance. Il a toutefois rappelé que l'objectif du Gouvernement est que chaque pays puisse obtenir en compensation de la baisse des crédits qui lui sont accordés au terme de l'assistance technique, une augmentation équivalente des autres formes d'aide, telles les bourses ou l'enveloppe du Fonds d'aide et de coopération. Dès l'année 1986, la diminution de 40 % de l'assistance technique directe permet aux autres instruments de croître de près de 9 %.

Le ministre a ensuite expliqué que les crédits relatifs aux autres dépenses d'intervention avaient été regroupés dans un chapitre unique de façon à faciliter la combinaison des divers moyens nécessaires à la poursuite d'un objectif unique. Il a insisté sur l'importance de cette réforme qui doit rendre plus aisés les choix proprement politiques.

Analysant les dotations du Fonds d'aide et de coopération dont il a jugé l'évolution satisfaisante, le ministre a estimé que ce dernier se voit ainsi confirmé comme un des outils essentiels de notre coopération, et que son bénéfice s'étendra dorénavant à deux nouveaux pays : le Mozambique et l'Angola.

Quant aux concours financiers, il a jugé qu'ils bénéficient d'une priorité justifiée et a attiré l'attention de la commission sur la création d'un chapitre nouveau qui regroupe l'ensemble des crédits de l'aide alimentaire. Cette réforme doit permettre une accélération de l'acheminement de l'aide, et correspond sur le plan institutionnel à la création de la cellule de veille dont on a pu mesurer l'efficacité lors de la récente catastrophe mexicaine.

Après avoir décrit les priorités géographiques et sectorielles de l'action de ses services, le ministre a justifié le recul des moyens consacrés au secteur des mines et de l'infrastructure par un transfert sur la caisse centrale de coopération économique des efforts en matière d'investissements lourds. En revanche l'effort propre de la coopération se développe en matière d'aide à la formation, à la gestion et à la maintenance.

Pour conclure, le ministre s'est déclaré satisfait d'un budget dont il a estimé qu'il permettra de poursuivre les efforts commencés conformément aux engagements pris. Il a rappelé qu'en matière de développement, on ne saurait prôner de recette miracle, et s'est prononcé en faveur d'une multiplication des approches qui soit plus à même d'accompagner des processus en perpétuel devenir.

A M. Gérard Gaud, rapporteur pour avis de la section du budget consacrée aux services de la coopération et du développement, il a garanti que le resserrement de la nomenclature budgétaire ne devrait pas gêner à l'avenir la précision du contrôle parle-

mentaire. Il lui a précisé que la poussée des investissements en capital provient de la nécessité de reconstruire la mission d'Abidjan qui vient d'être expropriée de ses locaux actuels. Il a exposé les moyens dont dispose la France pour participer à la détermination des objectifs dans les organismes internationaux d'aide et de coopération, tel le Fonds spécial pour l'Afrique. Il a enfin rappelé les efforts menés en matière de recherche pour une ouverture à des actions de recherche internationale.

A MM. **Paul d'Ornano** et **Jean-Pierre Bayle** qui s'inquiétaient des difficultés rencontrées dans la reconversion des coopérateurs et des délais de parution des décrets de titularisation, le ministre a rappelé la nécessité d'adapter notre coopération à des besoins nouveaux, et de laisser les cadres locaux assurer les responsabilités qui leur reviennent. Il a déploré les difficultés de réinsertion du personnel coopérant, a indiqué son intention d'accélérer la publication des décrets de titularisation, et a enfin garanti à **M. Paul d'Ornano** que le droit à titularisation serait conservé, même à l'expiration d'une période de formation.

Il a précisé à **M. André Bettencourt** les critères qui ont présidé à la détermination de nos priorités géographiques.

Au président **Jean Lecanuet** qui s'inquiétait de l'évolution de notre coopération militaire, le ministre a assuré qu'en dépit d'une très légère contraction des crédits, notre assistance militaire technique serait maintenue, et renforcée notamment au Mali et en Guinée. Il a estimé que la poursuite de notre effort au Tchad traduisait la continuité de notre soutien à la politique d'ouverture du chef de l'Etat tchadien, et à sa volonté de parvenir à une solution négociée.

Le ministre a présenté ensuite la troisième **Convention de Lomé**. Il a estimé que cette convention, déjà ancienne et qui porte la marque de la France, constitue dorénavant un cadre unique de coopération entre 12 Etats du Nord et 66 Etats du Sud, après l'adhésion du Mozambique et de l'Angola.

Après avoir évoqué les difficultés engendrées lors des négociations par les divergences de positions existant entre les partenaires européens sur les moyens à mettre en œuvre, le ministre a estimé que la nouvelle convention constituait une amélioration tant quantitative que qualitative. Sur le premier point, il a indiqué que l'enveloppe du VI^e Fonds européen de développement connaîtra une progression de 60 % par rapport à la précédente. Abordant ensuite l'aspect qualitatif de l'amélioration de la solidarité A.C.P.-C.E.E., il s'est félicité de l'instauration du « dialogue sur les politiques » et de la référence aux Droits de l'homme, non sans évoquer les difficultés rencontrées sur ces points lors de la négociation avec les pays A.C.P.

Passant à la description des mécanismes de coopération, il a rapidement décrit les nouvelles orientations retenues pour le Stabex et le Sysmin.

Il s'est enfin félicité des deux nouveaux versants, culturel et régional, de cette coopération.

Il a convenu avec **M. Gérard Gaud** que les échanges commerciaux entre la Communauté européenne et les pays A.C.P. constituent un grave sujet de préoccupation, et a illustré son propos d'un exemple tiré du cas de la viande bovine. Sur le problème des Droits de l'homme, il a indiqué que la politique de la Communauté, comme celle de la France, en ce domaine sensible, privilégierait l'efficacité. Interrogé sur les limites apportées par la deuxième Convention de Lomé aux réductions des bases de transfert, le ministre a indiqué les procédures qui permettraient de faire face à une insuffisance des crédits.

La commission a ensuite désigné **M. Jacques Genton** comme rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 20 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale, portant modification de l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 et de la loi n° 84-575 du 9 juillet 1984 et relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité (dont la commission des affaires sociales est saisie au fond).

Elle a également décidé de procéder lors de sa prochaine réunion à la désignation à titre officieux d'un rapporteur sur un éventuel projet de loi autorisant la ratification du traité entre les Etats membres des Communautés européennes, le royaume d'Espagne et la République portugaise, relatif à l'adhésion du royaume d'Espagne et de la République portugaise à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 29 octobre 1985. - *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* - La commission s'est réunie pour procéder à l'audition de **M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat chargé de la santé,** sur le **projet de loi n° 30 (1985-1986)** portant dispositions statutaires relatives à la **fonction publique hospitalière** et sur le **projet de budget de son secrétariat d'Etat pour 1986.**

Le secrétaire d'Etat a tout d'abord indiqué que le projet de titre IV relatif aux personnels hospitaliers concernera 630 000 agents et devra prendre place dans un ensemble cohérent formé par les dispositions générales du titre I^{er} et les titres II et III du statut de la fonction publique.

Il a ensuite présenté les principales caractéristiques de ce texte qui sont les suivantes :

- l'extension du champ d'application du statut des personnels hospitaliers, notamment à l'assistance publique à Paris ;
- l'introduction du principe de séparation du grade et de l'emploi, qui devra favoriser la mobilité des agents ;
- la modification des règles relatives aux organes consultatifs ;
- l'affirmation du principe de recrutement par concours ;
- la définition des procédures de suppression d'emplois ;
- la consécration législative de dispositions relatives à l'exercice du droit syndical.

Il a enfin estimé que ce texte répondait à un double souci de cohérence, avec les trois premiers titres du statut général et avec les réformes de l'organisation du système de santé.

Le secrétaire d'Etat a ensuite répondu aux questions que lui posait **M. Claude Huriet, rapporteur de ce projet de loi.**

S'agissant du problème de l'intégration des pharmaciens résidents et des cadres hospitaliers dans le titre IV, il a estimé que les principes généraux contenus dans ce texte devaient s'appliquer à l'ensemble de ces personnels. Il a indiqué que les statuts particuliers devront tenir compte des spécificités et, pour les pharmaciens, des principes de déontologie et d'indépendance professionnelle.

Il a précisé que les possibilités de mobilité des agents hospitaliers vers les autres fonctions publiques devront faire l'objet de décrets d'application dont il n'est pas possible de prévoir le contenu, la fonction publique d'Etat étant pour l'instant la seule à être organisée en corps.

Le secrétaire d'Etat a également affirmé que le régime dérogatoire appliqué à l'assistance publique à Paris devrait respecter les droits particuliers en vigueur.

Il n'a pu fournir d'indication sur le nombre de titularisations envisagées au titre de ce texte.

Il a souligné que la représentation des collectivités territoriales au sein du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière ne serait pas modifiée.

Il a indiqué qu'il était prévu de porter de 46 à 70 le nombre d'agents hospitaliers mis à disposition des organisations syndicales.

Enfin, le secrétaire d'Etat a précisé que la possibilité de créer une procédure de congé spécial pour certains fonctionnaires hospitaliers était à l'étude.

Au cours de l'échange de vues qui a suivi, **M. Paul Souffrin** a évoqué la situation des pharmaciens gérants. Le secrétaire d'Etat lui a répondu que ceux-ci ne verraient pas leur situation modifiée par le texte.

D'autre part, **M. Jean Chérioux** s'est interrogé sur l'absence, dans le projet de loi, de dispositions assurant le service minimum en cas de grève dans les établissements hospitaliers.

Le secrétaire d'Etat a estimé que les règles définies par les textes de portée générale et de jurisprudence lui paraissaient suffisantes afin de garantir la continuité du service.

M. Edmond Hervé a ensuite présenté brièvement le projet de budget pour le secrétariat d'Etat à la santé. Pour 1986, ce projet s'établit à 2 117,24 millions de francs. Il résulte, d'une part, des orientations générales arrêtées par le Premier ministre et, d'autre part, de deux réformes importantes. L'une est relative au financement de la sectorisation psychiatrique : désormais, ces dépenses qui s'élèvent à 2,46 milliards de francs seront prises en charge par les régimes d'assurance maladie. La volonté d'harmoniser et de coordonner la lutte contre la toxicomanie a incité au regroupement des actions menées dans un même chapitre 47.15. En ce qui concerne la protection et la prévention sanitaires, leur progression en valeur absolue de 1,15 p. 100 permet de maintenir les programmes arrêtés en matière d'hygiène publique, de prévention des handicaps.

Le secrétaire d'Etat chargé de la santé a ensuite répondu aux questions posées par **M. Jean Chérioux, rapporteur pour avis du budget santé - aide sociale**. A propos des réformes hospitalières, il a donné les grandes lignes du projet de décret relatif à la départementalisation, notamment le mode de désignation du chef d'unité

fonctionnelle, par le chef de département. En ce qui concerne le personnel hospitalier, il n'y aura pas de création de postes en 1986, mais seulement mesures de redéploiement comme en 1985.

En matière financière, **M. Edmond Hervé** a indiqué que les établissements hospitaliers n'enregistraient pas de déficit en 1985, et présenté les perspectives de progression de la dotation globale en 1986, à savoir 3,3 p. 100 + 1 p. 100 de marge. Présentant les crédits consacrés aux équipements sanitaires, le secrétaire d'Etat a indiqué qu'il y avait eu un rééquilibrage du montant des autorisations de programme par rapport à celui des crédits de paiement et que ceux-ci, pour 1986, permettraient de financer un grand nombre d'opérations nouvelles. Ceci permet de poursuivre la politique d'équipements lourds. Enfin, en ce qui concerne l'hospitalisation privée, le ministre a souhaité voir se développer les conventions d'utilisation en commun d'équipements lourds (scanner...).

Dans le débat qui a suivi, et auquel ont participé **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Chérioux, Henri Collard, Paul Souffrin**, il a été déploré que la fermeture des lits psychiatriques entraîne un transfert de charge vers les collectivités territoriales, faute de laisser les caisses d'assurance maladie autoriser un déplaçonnement des forfaits de cure médicale, comme la loi le prévoit. Ce refus de prendre en compte les besoins médicaux des personnes âgées hébergées en établissement freine toute politique d'équipements en ce domaine, alors que les besoins sont très importants. **M. Paul Souffrin** s'est enfin inquiété sur la revalorisation éventuelle des bourses dans le secteur paramédical ; mais **M. Edmond Hervé** lui a indiqué qu'une restructuration de ce secteur de formation s'imposait.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **Mme Yvette Roudy, ministre des droits de la femme**, sur le projet de budget de son ministère pour 1986.

Mme Yvette Roudy a indiqué que les crédits de son ministère s'élèvent à 128,7 millions de francs pour 1986, soit une augmentation de 8,1 p. 100 par rapport à 1985.

A ce budget doit être ajouté un transfert de 12,5 millions de francs en provenance du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, pour développer le programme de réinsertion sociale et professionnelle des mères isolées, soit un budget total de 141,2 millions de francs.

Les crédits d'intervention progressent ainsi de 26,6 p. 100. Quant aux crédits de fonctionnement, ils ont été réduits de 3 p. 100 dans la même proportion que ceux des autres ministères.

Le ministre a tout d'abord exposé les actions propres de son ministère :

- la lutte pour l'emploi des femmes avec un effort axé principalement sur la formation ;

- l'égalité professionnelle avec les plans d'égalité professionnelle, les commissions spécialisées du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle et la mission pour l'égalité ;
- l'orientation scolaire des jeunes filles ;
- l'institution d'une bourse de la vocation scientifique et technique destinée aux jeunes filles ;
- la lutte contre les violences dont sont victimes les femmes ;
- l'aide aux associations ;
- la promotion de la création et de la formation culturelle des femmes.

Le ministre en est venu ensuite aux actions interministérielles, particulièrement étendues en matière législative, qui ont quasiment réalisé l'égalité des hommes et des femmes dans le code civil. Le programme de réinsertion sociale et professionnelle des mères isolées a permis de développer de nombreuses actions spécifiques de formation. Quant à la formation des jeunes et à l'éducation, elles ont également donné lieu à d'intéressantes actions interministérielles.

Le ministre a, enfin, évoqué la clôture de la décennie de la femme à Nairobi, et annoncé un effort particulier en faveur des femmes des pays en voie de développement. Elle a salué, à cette occasion, la présence assidue et le travail de M. Claude Huriet à Nairobi.

Le ministre a, ensuite, précisé à **M. Jean Madelain, rapporteur pour avis du budget de la formation professionnelle**, que l'ensemble des crédits affectés au développement du programme en faveur des mères isolées, soit 12,5 millions de francs, seraient consacrés à des actions de formation axées sur la réinsertion professionnelle. Elle lui a également indiqué que la part des femmes dans les travaux d'utilité collective était de 49,4 p. 100.

A **M. André Rabineau**, qui l'interrogeait sur le pourcentage de femmes réinsérées, le ministre a répondu qu'il était élevé chez les jeunes de moins de vingt-cinq ans (jusqu'à 70 p. 100 parfois), mais qu'il était plus difficile à cerner sur l'ensemble des femmes concernées, les femmes plus âgées allant rarement jusqu'au niveau de la qualification.

La commission a ensuite examiné les amendements déposés sur le projet de loi n° 47 (1985-1986) relatif au congé de formation économique, sociale et syndicale. Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 20 de M. Hector Viron, n° 21 de M. Jacques Pelletier, et sur le sous-amendement n° 19 de M. Jean-Paul Bataille. Elle a estimé que les amendements nos 1 et 2 de M. Hector Viron, 17 et 18 de M. Henri Le Breton étaient *satisfaits* par les amendements nos 15 et 16 de la commission auxquels **M. Louis Souvet, rapporteur**, a demandé que soit apportée une modification rédactionnelle.

La commission a enfin désigné M. Franz Duboscq comme candidat appelé à assurer la **représentation du Sénat** au sein du **Conseil national de la montagne** (application de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 et du décret n° 85-994 du 20 septembre 1985).

Mercredi 30 octobre 1985. - *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* - La commission a procédé à l'**examen des amendements** qui lui étaient présentés par M. Arthur Moulin, rapporteur du projet de loi n° 307 (1984-1985) relatif à l'**aide médicale urgente et aux transports sanitaires**.

Elle a adopté un *article additionnel* donnant une définition plus synthétique de l'aide médicale urgente, et décidé à l'article 1^{er} que le comité départemental d'aide médicale urgente serait coprésidé par l'exécutif départemental et le représentant de l'Etat dans le département et précisé de plus le contenu de sa mission. Dans un *article additionnel après l'article 4*, elle a adopté les dispositions relatives au service départemental d'aide médicale urgente (S.D.A.M.U.), qui comporte essentiellement un centre de régulation où participent conjointement médecins hospitaliers et praticiens. Ce centre coordonne les actions des différents services locaux d'intervention médicale urgente (S.L.I.M.U.). A l'article 5, elle a apporté des précisions quant au mode de financement de ces structures : prise en charge par l'assurance maladie de l'acte de régulation médicale et de tout acte pratiqué par les S.L.I.M.U., quelle que soit la nature de cet intervenant ; de plus, ces structures dégageront une capacité d'autofinancement à laquelle pourra s'ajouter une participation de l'Etat et des collectivités territoriales. A l'article 6 du projet de loi, elle a adopté un amendement modifiant l'article L. 51-1 du code de la santé publique précisant les limites de la compétence des services d'incendie et de secours. Enfin, elle a adopté un amendement supprimant l'article 13 du projet de loi modifiant les règles de prise en charge des transports individuels d'enfants handicapés.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 29 octobre 1985. – *Présidence de M. Edouard Bonnefois, président.* – La commission des finances a tout d'abord procédé à l'examen des crédits de l'économie sociale pour 1986, sur le rapport de M. Fernand Lefort, rapporteur spécial.

M. Fernand Lefort a rappelé la stagnation des crédits de l'économie sociale en 1986 qui aggrave la modicité des moyens alloués à la délégation interministérielle à l'économie sociale. Celle-ci ne comprend pas en effet que neuf membres et ses crédits d'intervention (33,8 millions de francs) apparaissent dérisoires comparés aux aides consacrées à la modernisation industrielle (près de 50 milliards de francs).

Le rapporteur spécial a en outre regretté les transferts de crédits qui ont affecté ce département (13,3 millions de francs en 1985).

Pourtant le secteur de l'économie sociale mérite d'être pris en considération : il emploie ainsi 1,1 million de salariés et 25 millions de personnes bénéficient des services de mutuelles en matière sanitaire et sociale. L'économie sociale regroupe en outre 35 p. 100 du marché national de l'assurance ou 50 p. 100 de la pêche artisanale et industrielle.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué l'action extra-budgétaire des pouvoirs publics qui a porté sur les deux problèmes traditionnels de l'économie sociale : l'inadaptation des statuts et l'insuffisance des fonds propres. Plusieurs textes sont intervenus en 1985 afin d'encourager le financement des activités d'économie sociale en permettant notamment aux associations exerçant une activité économique de se constituer des fonds propres grâce à l'émission de titres associatifs.

Cependant, les difficultés financières de l'économie sociale sont souvent aggravées par l'attitude des pouvoirs publics qui peuvent avoir tendance à recourir aux moyens de l'économie sociale pour se débarrasser du problème social posé par des entreprises en difficulté.

A l'issue de cette présentation, la commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 de l'économie sociale.

La commission a ensuite procédé à l'examen des crédits du Conseil économique et social pour 1986, sur le rapport de **M. Fernand Lefort, rapporteur spécial.**

Evoquant la mise en œuvre de la loi organique du 27 juin 1984, qui a porté à 230 le nombre des conseillers, **M. Fernand Lefort** a souligné d'emblée que les crédits du conseil économique et social, qui atteignent 123,53 millions de francs pour 1986, sont affectés d'une contraction de 4,4 p. 100 en francs constants par rapport à 1985.

Après avoir commenté l'évolution des grandes masses de ce budget, **M. Fernand Lefort** a fait part à la commission des principales observations qu'il lui inspire.

Il a estimé encourageante l'affectation des moyens aux travaux d'informatisation (1,24 millions de francs) qui permettra d'entreprendre la deuxième phase du plan d'équipement informatique du Conseil.

Il a, en revanche, souligné le caractère relativement vétuste des moyens d'impression du Conseil et émis le souhait que des crédits soient prévu à cet effet dès 1987.

S'agissant des moyens en personnels, il a rappelé l'augmentation des effectifs de vacataires en 1984 et 1985 et souligné que la cohabitation du Conseil économique et social et de l'Union de l'europe occidentale dans le palais d'Iéna causait, selon les informations recueillies, quelques difficultés pour le personnel du service intérieur.

Il a émis le souhait qu'une réflexion d'ensemble soit menée sur le statut du personnel du Conseil.

A l'issue de cet exposé, la commission a décidé, sous réserve des observations formulées dans le rapport spécial, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du Conseil économique et social.

Elle est ensuite passée, sur le rapport de **M. Pierre Gamboa, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits prévus pour 1986 au titre du budget annexe des Journaux officiels.

Le rapporteur spécial a, en premier lieu, rappelé l'évolution récente de ce budget ; érigée en 1979 en budget annexe, l'activité des Journaux officiels a progressivement évolué vers l'équilibre financier ; les prévisions pour 1986 s'inscrivent dans cette tendance avec une forte progression des ressources propres, qui atteignent 96,4 p. 100 contre 91,7 p. 100 dans le budget de 1985 et, corrélativement, une diminution de 55 p. 100 de la subvention prévisionnelle d'équilibre.

Cette augmentation des ressources propres est uniquement imputable à l'accroissement du produit escompté des annonces, dont les tarifs progressent de 5,4 p. 100 en moyenne ; en revanche, les recettes prévues au titre des publications diminuent, malgré la forte progression des abonnements aux éditions par microfiches.

M. Pierre Gamboa a également évoqué l'insuffisance du relèvement des tarifs des publications, qui restent, de ce fait, très inférieurs au prix de revient de celles-ci ; en revanche, les tarifs des annonces qui pèsent sur les sociétés et les associations peuvent sembler excessifs, notamment pour les petites entreprises qui se créent.

Le rapporteur spécial a ensuite retracé l'évolution du programme de modernisation des techniques d'impression ; celui-ci est quasiment achevé et les comptes rendus de débats parlementaires sont désormais saisis en photocomposition. Par ailleurs, la direction des Journaux officiels commercialise désormais trois bases de données et assure le financement du centre national d'informatique juridique.

Ce programme de modernisation, qui a favorisé l'amélioration de l'équilibre financier de l'établissement, constitue également une menace pour l'emploi et notamment pour certains personnels non titulaires ; à court terme, un plan de départs en préretraites avec allocation du fonds national de l'emploi doit être mis en place ; à plus longue échéance, la saisie directe des textes par les administrations qui les élaborent pourrait avoir des conséquences plus graves encore. C'est pourquoi les possibilités de mise à disposition de ces administrations de personnels des Journaux officiels doivent être étudiées avec soin.

M. Edouard Bonnefous, président, a déploré la parution désormais trop tardive des publications du *Journal officiel* et notamment des comptes rendus des débats parlementaires.

La commission a ensuite décidé de laisser à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 du budget annexe des Journaux officiels.

Elle est ensuite passée, sur le rapport de **M. Pierre Gamboa, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits prévus pour 1986 au titre du budget annexe de l'Imprimerie nationale.

M. Pierre Gamboa a en premier lieu évoqué les principales évolutions du budget annexe ; celui-ci diminue, en recettes et en dépenses de 0,43 p. 100 ; cette diminution est essentiellement imputable à la baisse des commandes des administrations publiques, qui représentent 98 p. 100 des recettes, cette baisse reflétant elle-même la réduction des moyens de fonctionnement des administrations.

Au titre des dépenses, le rapporteur spécial a relevé la réduction des dépenses de sous-traitance et la faible progression des dépenses de personnel, elle-même liée à certaines suppressions d'emplois. Il a également souligné le double effort de modernisation et de formation professionnelle dont témoigne le projet de budget pour 1986.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué les progrès de la politique éditoriale menée depuis 1978 ; il a néanmoins regretté que les filières de promotion de l'édition publique évoquée depuis de nombreuses années - livres scolaires, notamment - n'aient pas pris l'essor souhaitable.

M. Pierre Gamboa a enfin indiqué que la réduction des moyens de fonctionnement des administrations risquait, à terme, d'avoir d'importantes répercussions sur le plan de charge de l'Imprimerie nationale.

M. Edouard Bonnefous, président, a regretté que l'Imprimerie nationale n'utilise pas pleinement ses possibilités dans le domaine des livres de qualité, en raison d'une politique commerciale déficiente ; il a souligné l'attachement du public aux annuaires téléphoniques, imprimés par l'Imprimerie nationale ; l'annuaire électronique sur minitel ne pourra jamais remplacer totalement cet instrument.

La commission a ensuite décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits pour 1986 du budget annexe de l'Imprimerie nationale.

Enfin, sur le rapport de **M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial**, la commission a procédé à l'examen des crédits du Plan et de l'aménagement du territoire, dont le total se monte à 2 749 millions de francs en augmentation de 8,5 p. 100 par rapport à 1985.

Après avoir rappelé en préambule que le Plan finançait des études et l'aménagement du territoire, des investissements, le rapporteur spécial a estimé que dans les deux cas, l'augmentation était largement factice.

L'augmentation de 50 p. 100 des crédits du Plan, qui s'élèvent à 220 millions de francs provient en effet exclusivement du rattachement du centre mondial informatique à hauteur de 70 millions de francs. Ce rattachement s'ajoute aux motifs traditionnels d'interrogation ou d'inquiétude et l'évolution préoccupante des crédits de diffusion. La diffusion des travaux est la première condition de leur valorisation ; elle apparaît aujourd'hui à la fois menacée et inadaptée.

L'imputation sur les crédits du plan du centre mondial informatique constitue un effort de clarté budgétaire mais sa gestion et son fonctionnement se sont avérés exagérément coûteux. Cette situation a été examinée par la Cour des comptes dans son rapport de 1985. Il est apparu au rapporteur spécial qu'il convenait de rejeter ce budget en attendant que le centre fasse preuve d'une plus grande rigueur.

L'augmentation de 6 p. 100 des crédits de l'aménagement du territoire (soit 2 530 millions de francs au total) provient également de transferts de crédits en provenance d'autres administrations, afin notamment d'abonder la seule dotation privilégiée de ce budget, la dotation globale d'équipement des villes nouvelles.

A cette exception près, l'ensemble des autres moyens mis à la disposition de la D.A.T.A.R. régresse de 9 p. 100. Cette diminution est cependant inégalement répartie. Les crédits du F.I.A.T. sont à un niveau satisfaisant car ils sont principalement affectés à la réalisation des contrats de plan. Les autres investissements ou subventions subissent une contraction sensible, pas toujours cohérente avec les engagements antérieurs (notamment les crédits de la montagne).

Outre cette augmentation partiellement factice, le rapporteur spécial a rappelé les critiques traditionnelles qu'il oppose depuis quelques années à ce budget, à savoir l'octroi mal contrôlé des subventions aux associations et l'absence de suivi des actions entreprises. Il a rappelé que ce dernier point avait fait l'objet de nombreuses interventions auprès des différents ministres chargés du Plan et de l'aménagement du territoire, mais qu'à ce jour il n'enregistrait ni résultat, ni progrès.

M. Pierre Gamboa a formulé trois critiques à l'encontre du budget : la suppression des emplois, la diminution massive des primes d'aménagement, l'abondement du centre mondial informatique à partir des budgets du plan et des P.T.T.

M. Jean Francou a estimé que le budget subventionnait de façon excessive les associations.

M. Stéphane Bonduel a considéré que, même si les critiques formulées par le rapporteur spécial restaient tout à fait fondées, l'évolution générale des crédits était satisfaisante.

M. Jacques Descours Desacres a exprimé des doutes sur l'opportunité et la fréquence des contrats d'études.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits pour 1986 du Plan et de l'aménagement du territoire.**

Mercredi 30 octobre 1985. - *Présidence de M. Jacques Descours Desacres, vice-président.* La commission a, en premier lieu, entendu les observations de **M. André Fosset, rapporteur, sur le rapport public de 1985 de la Cour des comptes.**

M. André Fosset a tout d'abord rappelé que la décision de présenter à l'occasion du débat budgétaire des observations sur le rapport annuel de la Cour, prise à l'initiative de **M. le président Edouard Bonnefous**, remontait à dix ans cette année.

Il a ensuite souligné que pour la seconde année consécutive, il n'avait pu disposer du rapport de la commission chargée d'examiner les suites données au rapport de la Cour, en dépit des engagements pris par **M. le secrétaire d'Etat chargé du budget** l'an passé.

Puis il a évoqué les conséquences pour la Cour de la loi du 9 septembre 1984 abaissant la limite d'âge, qui a provoqué trente-six départs supplémentaires à la retraite compensés, pour partie, par l'augmentation des recrutements au tour extérieur, au détriment de l'homogénéité du corps.

Evoquant ensuite les développements consacrés par la Cour aux opérations du budget et du Trésor en 1983, il a relevé que les dépenses de l'Etat s'étaient accrues de 56,6 p. 100 de 1980 à 1983, alors que l'augmentation du produit intérieur brut en valeur a été, pour la même période, de 42 p. 100 ; le déficit budgétaire est par ailleurs passé de 0,85 p. 100 du produit intérieur brut en 1980 à 3,5 p. 100 en 1983, en dépit de nombreuses modifications dans la structure budgétaire se traduisant par d'importantes budgétisations et d'opérations d'imputations rétroactives ou anticipées qui, au prix de ratures et surcharges, ont permis de diminuer artificiellement de 10,7 milliards de francs le déficit de 1983.

M. André Fosset a par la suite évoqué les principaux enseignements du rapport public de 1985.

Les observations de la Cour démontrent, en premier lieu, certains errements dans le fonctionnement de l'administration ; la Cour a ainsi pu relever des abus dans l'utilisation par les universités des crédits d'heures supplémentaires et un laxisme certain dans la détermination de la durée du travail des personnels non enseignants de celle-ci ; le jugement formulé sur la gestion de l'administration des monnaies et médailles et sur celle de certains hôpitaux publics démontre également un manque de rigueur ; évoquant l'analyse développée par la Cour sur les cliniques dentaires gérées par les caisses d'assurance maladie, **M. André Fosset** a indiqué que le coût des prothèses dentaires fabriquées par celles-ci était trois fois supérieur à celui pratiqué dans le secteur libéral ; il a également souligné les abus auxquels peut conduire la création d'associations de pure façade par l'administration pour échapper aux règles de la comptabilité publique ; l'exemple du centre mondial informatique et ressources humaines, où certaines dépenses somptuaires ont été effectuées pour le seul profit des dirigeants de cette association, en témoigne.

Un deuxième thème peut également être dégagé des diverses observations du rapport public de la Cour ; il s'agit du laxisme qui caractérise certaines interventions publiques. **M. André Fosset** a, à ce propos, relevé que les prestations sous condition de ressources pouvaient être l'occasion de nombreux abus en cas de contrôle insuffisant du niveau de ressources, comme c'est le cas pour l'allocation de parents isolés ; il a souligné le danger de système qui, tel celui des emplois d'initiative locale, permettent aux collectivités locales de minorer leurs frais de fonctionnement en profitant de subventions de l'Etat ; il a indiqué que les subventions destinées au développement agricole sont fréquemment détournées de leur objet, de même que celles qui sont gérées par l'office national de la navigation.

M. André Fosset a ensuite évoqué les erreurs de prévision qui ont caractérisé certains investissements publics ; il a cité à ce propos les investissements aéroportuaires des chambres de com-

merce ; il a relevé les majorations de coûts qui résultent, pour les collectivités locales, de modifications apportées à certains projets en cours de réalisation ; il a, enfin, évoqué la faible rentabilité des investissements à l'étranger de trois des quatre grandes compagnies d'assurance françaises.

Abordant les observations consacrées par la Cour au secteur public, **M. André Fosset** a souligné que l'Etat, en concevant ces entreprises comme des instruments de sa politique économique et sociale, leur imposait des contraintes qui grevaient fortement leurs comptes d'exploitation ; il a, notamment, évoqué Gaz de France dont l'endettement est passé de 1,7 milliards de francs en 1979 à 31 milliards de francs en 1984 principalement parce que les pouvoirs publics font de cette entreprise un instrument de politique de l'emploi, de soutien de la balance des paiements, de lutte contre l'inflation, voire de politique étrangère. Il a par ailleurs relevé que les développements de la Cour corroboraient fréquemment les conclusions du rapport de la commission des finances sur le secteur industriel.

M. Henri Duffaut a indiqué que les observations du rapport public de 1985 de la Cour des comptes ne lui semblaient pas plus sévères qu'à l'ordinaire ; il a relevé que les résultats globaux des compagnies d'assurances n'avaient jamais été plus brillants et que la situation d'une entreprise telle que Pechiney s'était redressée depuis la nationalisation, malgré la faiblesse des cours de l'aluminium.

M. Geoffroy de Montalembert a observé qu'il avait été conduit à préconiser le rejet des crédits du ministère du plan et de l'aménagement du territoire en raison du laxisme qui caractérise la gestion du centre mondial informatique, rattaché depuis peu à ce ministère.

M. Josy Moinet a indiqué que les chambres de commerce et d'industrie partageaient avec d'autres collectivités publiques la maîtrise de leurs investissements ; certaines erreurs de prévision sont imputables à cette situation.

M. Pierre Gamboa s'est déclaré préoccupé de l'aggravation de l'endettement de l'Etat, qui crée une rente de situation pour le grand capital ; il a indiqué que la Cour des comptes procédait parfois à des généralisations excessives.

La commission a ensuite repris l'examen du projet de loi de finances pour 1986 et a procédé à l'étude du budget de la jeunesse et des sports sur le rapport de **M. Stéphane Bonduel**.

M. Stéphane Bonduel a rappelé les grandes masses de ce budget qui a atteint 2,177 milliards de francs et dont il a déploré à la fois la modestie (0,21 p. 100 du budget national) et la diminution (-0,8 p. 100 en francs constants). Il a cependant précisé qu'aux dotations budgétaires, il convenait d'ajouter les ressources du fonds national de développement du sport (F.N.D.S.) et du fonds national de la vie associative (F.N.D.V.A.) qui atteignent 600 millions de francs en 1986 soit une progression de 51,7 p. 100.

S'il a relevé des motifs de satisfaction dans la poursuite de l'effort d'uniformisation des statuts des personnels et d'aménagement des rythmes scolaires, le rapporteur spécial a regretté la diminution excessive des dépenses d'intervention du ministère (- 12,5 p. 100) et des dépenses en capital (- 27,5 p. 100 en crédits de paiement). Il a précisé toutefois que les crédits d'intervention affectés aux sports et aux activités physiques étaient moins touchés par la rigueur et que, notamment, les crédits en faveur de la pratique sportive locale, des sections sport-études et les actions de promotion connaissaient une progression sensible.

M. Pierre Gamboa a déploré l'austérité draconienne qui frappait le budget, ce qui conduira à une réduction d'environ 10 p. 100 des activités, au moment même où la France présente sa candidature pour l'organisation des Jeux olympiques.

M. Jean-Pierre Masseret, a regretté que l'effort en faveur du sport ne soit pas aussi bien loti que l'effort en faveur de la culture. Il a noté cependant que les prévisions de recettes du Loto sportif permettraient de financer les actions en faveur du sport.

M. Henri Torre a estimé qu'il s'agissait de l'un des plus mauvais budgets. Il a interrogé le rapporteur sur la réalité des transferts de crédits de la jeunesse et des sports vers la dotation globale d'équipement. Il s'est étonné des transferts entre le fonds national de développement du sport et le budget du ministère, pour financer des dépenses de fonctionnement, ce qui ne correspond pas à la vocation de ce fonds.

MM. André Fosset et Maurice Blin, rapporteur général, ont estimé que ce budget qui est en diminution pour la troisième année consécutive n'était pas acceptable.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1986 de la jeunesse et des sports.

Puis la commission a procédé à l'examen du budget annexe de la Légion d'honneur pour 1986 sur le rapport de **M. Henri Duffaut**.

Après avoir rappelé les missions de la Chancellerie de l'Ordre de la Légion d'honneur, **M. Henri Duffaut** a précisé que la diminution des crédits inscrits au budget annexe (- 14,8 p. 100) s'expliquait essentiellement par l'achèvement des travaux du nouvel ensemble scolaire de la maison d'éducation de Saint-Denis.

Il a indiqué qu'il s'agissait d'un budget réaliste. Malgré la faible augmentation des crédits de fonctionnement, les dépenses générées par la mise en service du nouvel ensemble scolaire pourront être assurées. En outre, la progression des autorisations de programme devra permettre d'entreprendre en 1986 des travaux de rénovation et de restauration dans les services d'éducation et dans les bâtiments de la Grande Chancellerie.

M. André Fosset a regretté, pour sa part, la diminution des crédits d'action sociale.

M. Descours-Desacres a souhaité une publication plus rapide des promotions du 11 novembre afin de permettre aux bénéficiaires de recevoir leur décoration le jour de la fête de la Victoire.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1986 du budget annexe de la Légion d'honneur.

Enfin, sur le rapport de **M. Henri Duffaut**, la commission a examiné les crédits pour 1986 du budget annexe de l'ordre de la Libération.

M. Henri Duffaut a précisé que la majoration du budget annexe (+ 6,2 p. 100) résultait essentiellement de l'inscription d'un crédit non renouvelable pour l'entretien immobilier. Il a regretté, comme pour le budget de la Légion d'honneur, que la dotation au titre des secours alloués n'ait pas été réévaluée.

La commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1986 du budget annexe de l'ordre de la Libération.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président et de M. Jacques Descours-Desacres, vice-président, la commission a désigné **M. Josy Moinet** comme rapporteur du projet de loi n° 3 (Sénat, 1985-1986) autorisant l'approbation d'un avenant à la convention fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Côte-d'Ivoire tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance réciproque en matière fiscale, signée le 6 avril 1966, ensemble un protocole.

Elle a ensuite procédé à l'examen de ce projet de loi.

M. Josy Moinet, rapporteur, a en premier lieu évoqué le contexte dans lequel s'inscrit cet avenant ; les relations entre la France et la Côte-d'Ivoire sont importantes : 35 000 citoyens français sont résidents ivoiriens, 13 400 ivoiriens disposent d'un titre de séjour dans notre pays ; par ailleurs, la Côte-d'Ivoire réalise un quart de son commerce extérieur avec la France ; les échanges de services, également importants, s'effectuent principalement dans le sens France-Côte-d'Ivoire, dégageant ainsi un solde positif de 3,4 milliards de francs pour notre pays.

M. Josy Moinet a ensuite indiqué l'objet de l'avenant ; celui-ci tend à opérer un nouveau partage du droit d'imposer les redevances qui sont, actuellement uniquement imposables dans l'Etat de résidence du bénéficiaire. A compter de l'entrée en vigueur de l'avenant, l'Etat de la source, c'est-à-dire principalement la Côte-d'Ivoire, pourra également imposer les redevances à un taux ne pouvant dépasser 10 p. 100.

L'avenant s'inscrit donc dans le cadre de notre politique de coopération.

La commission a alors décidé, conformément aux conclusions de son rapporteur, de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi autorisant l'approbation de cet avenant.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Joseph Raybaud**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits relatifs à l'administration centrale et à la sécurité figurant au budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour 1986.

M. Joseph Raubaud, après avoir retracé l'évolution des grandes masses du budget pour 1986, a présenté ses principales observations.

S'agissant de l'administration centrale, il a souligné la réforme des structures en cours et indiqué que la rénovation des immeubles du groupe Beauvau-Camcères-Saussaies serait poursuivie. Il a, en outre, rappelé que 1985 avait été l'occasion d'une reventilation géographique à la faveur de l'opération « Nélaton » dans le quinzième arrondissement de Paris.

S'agissant des crédits consacrés aux élections, le rapporteur spécial, tout en soulignant que les échéances électorales de 1986 expliquaient le bond de 161 p. 100 des crédits, s'est interrogé sur le caractère suffisant de ces derniers compte tenu du surcroît de dépenses de fonctionnement induit par le changement de mode de scrutin.

S'agissant de la sécurité civile, **M. Joseph Raybaud** s'est félicité de la création de vingt emplois au service de déminage. Concernant la lutte contre les incendies de forêt, il a rappelé que l'année 1985 avait été rude et avait causé des victimes. Il a émis le souhait que le « Tracker » détruit en opération l'été dernier puisse être remplacé dans les meilleurs délais.

Concernant la défense civile, il a évoqué les efforts menés pour améliorer le système d'alerte et pour poursuivre le recensement des locaux pouvant servir d'abri. Il a cependant souligné combien un effort budgétaire était urgent en ce domaine où les travaux préparatoires débouchent rarement sur des réalisations.

Il a proposé la mise en œuvre d'incitations fiscales à la construction d'abris, et d'un projet de loi de programmation sur cinq ans des équipements de la défense civile.

S'agissant enfin de la police nationale, le rapporteur a rappelé la position de la commission des finances à l'égard de la loi du 7 août 1985 portant modernisation de la police nationale.

M. Joseph Raybaud a indiqué que 1986 constituait la première année d'entrée en pratique de cette loi et que les crédits de paiement inscrits étaient cohérents avec l'échéancier des autorisations de programme annexé à la loi.

Il s'est félicité du dépôt d'un projet de loi étendant la qualité d'officier de police judiciaire mais a émis le souhait que cette réforme ne s'opère pas aux dépens du corps des enquêteurs créé en 1972. Il a, en outre, regretté que la livraison des nouvelles tenues des gardiens de la paix connaisse des retards.

Pour conclure, il a rappelé que les crédits de la police croissaient de plus de 7 p. 100 mais que la commission des finances avait constamment émis des réserves sur les modalités de financement de la modernisation.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est interrogé sur le contexte politique dans lequel pouvait s'insérer l'examen des crédits de l'intérieur.

M. André Fosset, tout en prenant acte des perspectives de la modernisation, a déploré l'insuffisance des effectifs de la police dans le département des Hauts-de-Seine et a estimé que le rejet des crédits s'imposait.

M. Christian Poncelet, tout en partageant cet avis, s'est enquis de l'avenir du corps des enquêteurs de police.

M. Maurice Blin, rapporteur général, situant les crédits proposés pour 1986 dans la perspective d'un bilan de législation, a souligné le caractère tardif et financièrement aléatoire de la modernisation prévue de la police.

A l'issue de cette discussion, la commission a adopté les conclusions de son rapporteur spécial et décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits relatifs à l'administration centrale et à la sécurité inscrits au budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation.**

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. René Monory, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits relatifs à l'administration territoriale, aux collectivités locales et à la décentralisation figurant au budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation pour 1986.

Rappelant que le montant total des crédits du ministère de l'intérieur atteint 53,9 milliards de francs pour 1986, dont 21 milliards de francs de subventions aux collectivités locales, **M. René Monory** a souligné :

- l'impact sur les crédits de l'administration territoriale de la prise en charge par l'Etat des dépenses afférentes aux préfectures et sous-préfectures (1,275 milliard de francs en fonctionnement) ;
- la progression de 7,6 p. 100 des crédits affectés aux tribunaux administratifs ;
- enfin, la progression jusqu'à 211 millions de francs pour 1986 des crédits destinés aux cultes d'Alsace-Lorraine.

S'agissant des collectivités locales, le rapporteur spécial, tout en soulignant les difficultés d'interprétation des statistiques publiées par le Gouvernement, a indiqué que les concours de l'Etat atteignaient 103,05 milliards de francs, hors compensation des transferts de compétences, soit une progression de 3,7 p. 100.

Les crédits spécifiques du ministère de l'intérieur connaissent une progression de 21,04 p. 100 mais retrouvent, en fait, pour les investissements directs, leur niveau de 1984.

La dotation globale d'équipement des communes devrait atteindre 2,416 milliards de francs pour 1986 et celle des départements 1,595 milliards de francs.

La dotation globale de fonctionnement atteint, y compris la dotation spéciale « instituteurs », 69,2 milliards de francs, soit une augmentation de 4,7 p. 100 par rapport à 1985. Le fonds national

de péréquation de la taxe professionnelle atteindra 4,45 milliards de francs et le fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée atteindra 12,16 milliards de francs.

Le rapporteur spécial a indiqué que certaines réformes de détail étaient à l'étude pour ces concours.

Le rapporteur spécial a, en outre, indiqué que les sommes relatives à la compensation financière des transferts de compétences atteignaient 36,8 milliards de francs dont 11,27 milliards de francs pour la dotation générale de décentralisation qui progresse ainsi de 28,6 p. 100. Il a souligné l'apparition de la dotation régionale d'équipement scolaire (2 milliards) et de la dotation des collèges (1 milliard en autorisations de programme).

Par ailleurs, **M. René Monory** a souligné :

- l'expansion de la charge de la dette des collectivités locales ;
- l'amélioration de leur marge d'autofinancement ;
- l'évolution contradictoire prévisible pour 1986 de la fiscalité locale (+ 0,1 p. 100) et de la fiscalité d'Etat (- 0,5 p. 100)

A l'issue de cet exposé, **M. René Monory** s'est interrogé sur la réalité des intentions décentralisatrices du Gouvernement. Evoquant les rationalisations qu'a permises le transfert des compétences dans le domaine de l'aide sociale, il s'est inquiété du partage des services extérieurs de l'Etat, notamment pour l'équipement.

Il a, en outre, déploré le prélèvement annoncé d'une somme de 4 milliards de francs sur la C.N.R.A.C.L. Il a enfin émis des craintes sur le dépôt annoncé d'un projet de loi sur les incompatibilités. Soulignant le blocage des prix des services, le coût du crédit et le poids de la dette, le rapporteur spécial a estimé que l'investissement des collectivités locales tendait à décroître, et qu'il ne pouvait proposer à la commission d'adopter les crédits.

A l'issue de cet exposé, **M. René Ballayer** a déploré le prélèvement opéré sur la C.N.R.A.C.L. Il a suggéré que le remboursement anticipé des emprunts à taux élevé soit rendu possible.

M. Pierre Croze s'est interrogé sur le reversement aux collectivités locales d'une partie du produit des amendes de police.

M. Christian Poncelet s'est enquis des conséquences du prélèvement sur la C.N.R.A.C.L. sur la gestion des actifs détenus par cet organisme. Il a mis en doute le taux annoncé d'évolution du fonds de compensation pour la T.V.A.

M. Pierre Gamboa est revenu sur le coût du crédit. Il a déploré l'endettement des collectivités locales et émis le souhait qu'un redéploiement de cette dette soit rendu possible.

M. Jean-Pierre Masseret, sans méconnaître les difficultés rencontrées par la décentralisation, a estimé que le prélèvement sur la C.N.R.A.C.L. pouvait s'expliquer dans un esprit de solidarité.

M. Stéphane Bonduel a déploré les transferts de charges dont sont victimes les collectivités locales.

M. Josy Moinet a, pour sa part, estimé que les collectivités locales ne sauraient se croire à l'abri de la rigueur financière qui s'applique à l'ensemble des agents. Il a souligné le poids des investissements antérieurs et la difficile compression des dépenses de fonctionnement. Evoquant l'évolution du F.C.T.V.A. et de la D.G.E., il s'est inquiété de la perspective d'asphyxie qu'ouvre la suppression de certaines bonifications d'intérêt dont bénéficiaient les collectivités locales.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur la situation actuelle de la trésorerie des collectivités locales.

M. Paul Girod, rapporteur pour avis au nom de la commission des Lois, a indiqué qu'il partageait les inquiétudes des rapporteurs spéciaux de la commission des Finances.

A l'issue de cette discussion, la commission a adopté les conclusions de son rapporteur et décidé, à la majorité, de proposer au Sénat de **ne pas adopter les crédits afférents à l'administration territoriale, aux collectivités locales et à la décentralisation** inscrits au budget de l'intérieur et de la décentralisation pour 1986.

La commission a, pour finir, procédé sur le rapport de **M. René Monory, rapporteur**, à l'examen du **projet de loi n° 481 (1984-1985) relatif à la dotation globale d'équipement**.

Après avoir retracé la genèse du projet de loi, **M. René Monory** a souligné les inconvénients actuels du régime de la dotation globale d'équipement : modicité de l'enveloppe globale, d'explosion du nombre des bénéficiaires potentiels, inadaption aux communes moyennes et petites.

Le rapporteur a, ensuite, présenté les dispositions du projet de loi : création d'une première part en faveur des communes de plus de 2 000 habitants ; cette première part serait répartie en deux fractions, l'une en fonction des investissements réels, l'autre en fonction des insuffisances de potentiel fiscal ; création d'une seconde part en faveur des communes de 2 000 habitants ou moins ainsi que des communes de 2 001 à 10 000 habitants qui le souhaiteraient ; répartition, au niveau départemental, de cette deuxième part par le préfet après avis d'une commission composée d'élus ; constitution d'un préciput en faveur des groupements de communes et adaptations en faveur de l'outre-mer.

M. René Monory a, ensuite, indiqué à la commission que le projet de loi paraissait présenter trois inconvénients.

D'abord, le problème financier de fond n'est pas résolu dans la mesure où aucun abondement supplémentaire de la dotation n'est prévu.

Ensuite, certains défauts du système actuel sont pérennisés tels le saupoudrage ou la complexité.

Enfin, des inconvénients nouveaux apparaissent : le caractère illusoire du droit d'option et du préciput des groupements, le caractère contraire à l'esprit de décentralisation de la répartition de la deuxième part par les préfets.

En conclusion, le rapporteur a estimé que le projet de loi, faute d'un abondement préalable, était inacceptable en l'état.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean-Pierre Masseret** s'est interrogé sur l'opportunité, en définitive, d'avoir institué la dotation globale d'équipement. Il a affirmé que le nouveau système proposé ne contredirait pas les acquis de la globalisation.

M. Henri Goetschy a estimé que ce problème était difficile compte tenu des illusions entretenues et que l'option devait être ouverte aux communes de moins de 2 000 habitants. Il a émis des inquiétudes sur le retour à des subventions spécifiques et la contradiction qui peut en résulter avec la politique départementale d'investissement.

M. Christian Poncelet, soulignant la faiblesse du rapport entre l'investissement à réaliser et le montant de la D.G.E. des communes, a estimé qu'il s'agissait de répartir la misère sous couvert d'une consultation préalable des élus. Il a affirmé que la position de la commission devait être clairement exprimée.

M. Josy Moinet, soulignant, pour sa part, que la D.G.E. était un des outils de la décentralisation, a estimé que la réforme proposée constituait un recul dans la mesure où elle aboutissait à une déconcentration vers les préfets. Sur le plan financier, il a estimé que l'abondement de la dotation constituait un préalable absolu à toute réforme.

M. René Monory a estimé qu'un engagement du ministre devait être recherché sur l'abondement de la dotation.

M. Jacques Descours Desacres, déplorant les conséquences de la globalisation pour les petites communes en matière d'écoles communales et de voirie, a indiqué que les illusions nourries initialement sur le montant de la dotation globale d'équipement étaient liées à une référence aux autorisations de programme et rappelé les efforts successifs d'aménagement de la dotation des communes de moins de 2 000 habitants.

M. Stéphane Bonduel a émis la crainte qu'une position extrême prise par la commission ne laisse à penser que cette dernière renoncerait à améliorer le sort des petites communes.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a fait sienne la position du rapporteur et souhaité qu'un engagement du ministre soit recherché sur l'abondement de la dotation préalablement à la discussion du projet de loi. **M. Paul Girod**, rapporteur pour avis a évoqué les réserves que ne manquerait pas de faire la commission des lois sur le dispositif de réforme proposé.

M. Josy Moinet a estimé, à son tour, qu'une prise de position du Gouvernement devait être recherchée sur l'abondement.

M. Jacques Descours Desacres a émis des réserves sur le risque que constituerait, pour les petites communes, le passage au nouveau système si la référence aux autorisations de programme était reprise.

A l'issue de ce débat, la commission des finances, estimant que la réforme de la dotation globale d'équipement était un sujet important et qui méritait un examen attentif, a décidé de subordonner l'expression de son opinion sur les dispositions du projet de loi n° 481 à l'obtention d'un engagement du Gouvernement en séance publique, au cours de la discussion générale, sur un abondement préalable et suffisant de la dotation.

Jeudi 31 octobre 1985. - *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président* - La commission a procédé en premier lieu, sur le rapport de M. Maurice Schumann, rapporteur spécial, à l'examen des crédits pour 1986 du budget du ministère de la culture.

M. Maurice Schumann a évoqué en premier lieu la forte progression qui caractérise le projet de budget pour 1986 du ministère de la culture et s'établit, en prenant en compte les crédits transférés au ministère de l'intérieur et intégrés dans la dotation générale de décentralisation, à 15,5 p. 100.

Pourtant, les dépenses ordinaires ne progressent pas en francs constants ; de ce fait, la part des dépenses ordinaires dans le budget total diminue et n'est plus que de 59,9 p. 100 contre 67 p. 100 en 1985. Au sein des dépenses ordinaires, les seuls crédits enregistrant une progression significative sont les subventions de fonctionnement allouées aux établissements publics gestionnaires des grands projets.

Le budget hors grandes opérations du ministère diminue d'ailleurs, en francs constants, par rapport au montant qu'il avait atteint, également hors grandes opérations, en 1984.

La part des grands projets au sein des dépenses d'équipement, de 39 p. 100 en 1984 et 48 p. 100 en 1985, atteint désormais 50,6 p. 100, les crédits affectés au Grand Louvre et à l'Opéra de la Bastille absorbant, à eux seuls, un sixième du budget total.

Le rapporteur spécial a ensuite évoqué les conditions dans lesquelles s'effectue la décentralisation de l'action culturelle.

Un projet de loi, modifiant la loi du 22 juillet 1983, qui constitue à ce jour le texte fondamental en ce domaine devrait être prochainement déposé.

Ce projet supprimerait, pour les écoles de musique, de danse, d'enseignement des arts plastiques, les archives et les musées le transfert de ressources prévu par la loi du 22 juillet 1983 ; les crédits correspondants actuellement inscrits au budget de l'Etat ne seraient donc pas intégrés dans la dotation générale de décentralisation.

M. Maurice Schumann a indiqué que cet abandon de la logique de décentralisation ne procédait pas d'un choix, mais d'une contrainte ; l'ensemble des crédits consacrés par l'Etat aux compétences devant, en principe, donner lieu à transfert de ressources est en constante diminution depuis 1983 ; de ce fait, sauf à transférer aux collectivités locales des ressources insuffisantes pour mener une action culturelle cohérente, le retour à la sélectivité, voire au dirigisme, est la seule issue possible.

Il a ensuite évoqué l'effondrement des crédits consacrés au financement des conventions culturelles qui semble impliquer le virtuel abandon de la politique de négociation entre l'État et les régions.

Puis, il a abordé la question des grandes opérations culturelles en région parisienne, causes des déséquilibres actuels du budget et de l'échec de la décentralisation culturelle.

Evoquant l'opération du Grand Louvre, il a souligné que l'aménagement d'un sous-sol de 24 000 mètres carrés sous la cour Napoléon, dont le coût est évalué à 1,5 milliard de francs, n'impliquait pas la réalisation du Grand Louvre en tant que musée ; il semble que des dotations budgétaires importantes devront encore être affectées pendant plusieurs années à cette opération pour que le Louvre actuel soit rénové et que l'aile occupée actuellement par le ministère des finances soit aménagée ; le coût de la climatisation et de l'équipement électrique du sous-sol de la cour Napoléon devrait par ailleurs s'élever à 369 millions de francs, soit quatre fois le montant des subventions des musées classés et contrôlés dans le budget de 1986.

S'agissant de l'Opéra de la Bastille, M. Maurice Schumann a indiqué qu'aucune des véritables questions n'était réglée et que les prévisions du coût de fonctionnement de ce nouvel opéra semblaient omettre le doublement, voire le triplement des moyens de fonctionnement qu'impliquait l'option retenue et négligeaient l'insuffisance du nombre des choristes en France, que la diminution des crédits consacrés à l'enseignement musical ne peut qu'aggraver.

Le Parc de la Villette témoigne, enfin, de tous les dangers qui s'attachent à la réalisation d'opérations démesurées : 15 ha seulement seront aménagés alors que la totalité de l'enveloppe budgétaire prévue aura été dépensée à la fin de 1986.

Cette démesure des options choisies se traduit d'ailleurs, nécessairement et sans que la compétence des gestionnaires des projets soit en cause, par des anomalies comme en témoignent les avis de la commission des marchés sur certains contrats passés par les établissements publics chargés de réaliser les opérations.

Concluant, M. Maurice Schumann a recommandé à la commission de rejeter les crédits du budget du ministère de la culture.

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, un large débat s'est instauré au sein de la commission.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé qu'il fallait mettre en perspective l'évolution des crédits de la culture prévus en faveur de la province. Leur évolution est certes moins favorable que celle observée pour les grandes opérations parisiennes mais reste probablement très supérieure à l'effort consenti dans ce domaine avant 1986.

M. Jean Cluzel a déploré les propos tenus par M. le ministre de la culture à l'Assemblée nationale qui ont présenté caractère tout à fait courtouais à l'encontre de l'opposition nationale. Il s'est par ailleurs inquiété du bon usage des moyens financiers considérables

mis à la disposition, au sein du budget des charges communes, du carrefour international de la communication. Il a souligné le lien étroit existant entre la culture et la communication et le rôle déterminant de la télévision qui représente l'essentiel de la consommation culturelle des français.

M. Camille Vallin tout en reconnaissant l'importance de l'effort consenti dans le domaine culturel puisque le budget du ministre de la culture a atteint 1 p. 100 des dépenses de l'Etat, a toutefois partagé l'inquiétude du rapporteur spécial quant à la mauvaise répartition de ces crédits entre Paris et la province.

M. Georges Voisin s'est étonné de la distorsion apparaissant dans l'évolution des droits d'entrée dans les châteaux, selon qu'ils relèvent des départements ou de l'Etat.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis, de la commission des affaires culturelles a formulé plusieurs remarques portant notamment sur le poids présent et à venir des grandes opérations, la diminution des crédits prévus en faveur des chartes régionales. Il a déploré l'insuffisance des emplois notamment dans les bibliothèques et les musées et s'est inquiété de la disparition d'un fabricant national de pianos qui semble en contradiction avec les ambitions initiales du « plan son » gouvernemental.

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (théâtre et cinéma) s'est félicité de la situation satisfaisante du théâtre parisien due, il est vrai, moins à l'évolution des crédits qu'à l'amélioration de la fréquentation. Il s'est en revanche inquiété de la crise que traverse le cinéma et qui est due à l'explosion des autres consommations audiovisuelles.

M. Edouard Bonnefous, président, après s'être déclaré en plein accord avec les observations du rapporteur spécial a formulé plusieurs remarques : il s'est inquiété du financement de l'institut du monde arabe dès lors qu'il semble que les pays arabes ne versent plus leur quote-part. Il a souligné le coût élevé de la réalisation du musée Picasso au regard du résultat atteint qui lui a semblé décevant quant à la présentation de l'œuvre du peintre et qui a eu pour conséquence de porter atteinte à l'intégrité monumentale de l'hôtel de Salé.

Le président s'est également inquiété du coût exorbitant non seulement du fonctionnement du centre national Georges Pompidou mais également des dépenses de rénovation nécessaires année après année.

Il a souligné que les recettes de fonctionnement ne couvraient pas 10 p. 100 des dépenses et que l'exceptionnelle fréquentation publique du centre Pompidou trouvait une explication évidente dans la gratuité des entrées.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat de ne pas adopter le projet du ministère de la culture pour 1986.

Sur le rapport de **M. Camille Valli, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget de la marine marchande pour 1986, dont le montant, 4 941 millions de francs, fait apparaître une diminution de 3,3 p. 100 en francs courants.

Cette diminution est générale à l'exception des crédits de police et de signalisation maritime.

Les dépenses de personnel sont réduites. Cette réduction affecte les effectifs (56 suppressions nettes d'emploi) ainsi que la dotation en faveur des gens de mer (régime de sécurité sociale des gens de mer). La subvention de l'Etat est transférée sur les régimes spéciaux excédentaires, ce qui n'est pas sans susciter certaines interrogations.

La diminution affecte également les crédits consacrés aux pêches (- 7,9 p. 100) notamment les aides à l'exploitation et à l'équipement des navires ainsi que les moyens d'investissement consacrés à la protection du littoral.

Le rapporteur spécial a considéré que le budget de la marine marchande est un budget décevant au regard des problèmes graves (déficit commercial) ou dramatique (capacité) que traversent ces secteurs d'activité.

M. Edouard Bonnefous, président, a observé que la diminution des crédits de protection du littoral était très préoccupante.

Sur proposition du rapporteur, la commission a ensuite décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits pour 1986 de la marine marchande.

Sur le rapport de **M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen des crédits de l'aviation civile et de la météorologie pour 1986.

Le rapporteur spécial a indiqué en préambule que le budget pour 1986 s'inscrit dans un environnement qui bascule, le transport aérien et la construction aéronautique connaissent une vive reprise, assurant la vente d'un avion par jour pendant vingt ans. Le budget de l'aviation civile se monte à 4,7 milliards de francs, en augmentation de 9 p. 100. Les avances remboursables qui constituent l'essentiel des dépenses en capital du budget sont majorées de 0 p. 100. Ce chiffre, cette année exceptionnelle, confirme l'évolution très heurtée des dotations depuis cinq ans.

Passant à l'examen du transport aérien, **M. Jean-François Pintat** a observé que Air France enregistre un spectaculaire redressement financier et que tous les indicateurs, même le *Concorde*, sont positifs. Avec une capacité d'autofinancement accrue la compagnie se prépare au renouvellement de sa flotte dans de bonnes conditions ; le pilotage à deux de l'*Airbus A 320* est aujourd'hui acquis, mettant ainsi fin à une question qui préoccupait vivement la commission depuis quelques années.

La situation d'Air Inter est saine. Malgré une très nette détérioration des résultats et une dégradation des indicateurs. L'évolution des frais de personnel qui a été examinée par la Cour des comptes pour les exercices 1980 à 1982, demeure préoccupante et n'est peut-être pas totalement étrangère à cette relative dégradation. En

outre, les conditions du renouvellement de la flotte ne sont pas encore précisées, notamment le cas du pilotage des appareils et leur financement.

Le rapporteur spécial a ensuite examiné la construction aéronautique. Les services tentent aujourd'hui d'associer les banques aux programmes aéronautiques à risques notamment l'*Airbus A 320* et le moteur CFM 56-5. Cette initiative qui constitue une nouvelle forme de débudgétisation paraît cette fois devoir être encouragée.

L'année a été décisive pour Aérospatiale. Les commandes se sont accrues dans des proportions importantes, le cap des 500 *Airbus* vendus vient d'être atteint. Le succès de l'*A 320* se confirme car trois ans avant la mise en service, il y a déjà 110 ventes fermes et 125 options. La société a pu dégager à nouveau un bénéfice et surtout se désendetter. L'Aérospatiale n'enregistre toutefois pas que des succès et la division hélicoptère et le programme A.T.T. 42 sont en difficulté. Sur ce dernier point, une rigoureuse action commerciale paraît devoir s'imposer.

Les succès commerciaux de la S.N.E.C.M.A. sur les marchés civils sont exemplaires. Les commandes ont été multipliées par cinq en 1984, les perspectives à moyen terme tant techniques que financières sont tout-à-fait satisfaisantes, en dépit de certaines interrogations touchant aux conditions de la concurrence du moteur V 2 500 sur l'*Airbus A 320*.

Le seul programme quelque peu défavorisé est celui des avions Marcel Dassault. Les avances accordées au programme *Falcon 900* ont été réduites par rapport aux prévisions.

L'évolution des crédits de l'aviation légère est irrégulière, en contradiction avec le rapport de M. Parmantier.

M. Edouard Bonnefous, président, a demandé des précisions sur le coût total du programme et de l'exploitation du *Concorde*.

La commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits de l'aviation civile et de la métropole pour 1986.

Sur le rapport de M. Jean-François Pintat, rapporteur spécial, la commission a enfin procédé à l'examen du budget annexe de la navigation aérienne (B.A.N.A.) pour 1986.

Le rapporteur spécial a rappelé en préambule que c'était la seconde année que la navigation aérienne était présentée sous la forme d'un budget annexe. Bénéficiant d'une conjoncture favorable, le B.A.N.A. connaît une première année d'activité satisfaisante, il représente près de 2 milliards, soit 41 p. 100 du budget de l'aviation civile.

L'origine des recettes s'est sensiblement modifiée : outre un recours supplémentaire à l'emprunt, il a été créé une « redevance pour services terminaux », qui a permis de réduire d'autant la subvention d'équilibre en provenance du budget général.

Du côté des dépenses, le B.A.N.A. confirme un important effort d'investissement, les dépenses en capital du réseau radar augmen-

tent d'un quart. La France est d'ailleurs le deuxième exportateur mondial de matériels de contrôle aérien, après les Etats-Unis.

Ainsi, les justifications du B.A.N.A. se trouvent corroborées, mais les craintes sont aussi confirmées. Outre la création d'une recette propre supplémentaire qui pèse sur les compagnies de transport aérien, le rapporteur spécial note l'évolution préoccupante des frais et revendications du personnel. Ce risque de dérapage, mis en lumière par la commission l'année dernière, paraît bien réel. Ainsi, les contrôleurs aériens ont entamé trois actions de grève les 5, 18 et 19 septembre 1985 afin d'obtenir l'intégration des primes dans le calcul des retraites.

MM. Edouard Bonnefous, président, et Maurice Schumann ont demandé des précisions sur les conditions de rémunération des contrôleurs aériens et souhaite avoir sur ce point une comparaison internationale.

La commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat le budget annexe de la navigation aérienne pour 1986.

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

Mercredi 30 octobre 1985. - *Présidence de M. Jacques Larché, président.* - La commission a tout d'abord désigné **M. Jean Arthuis** comme rapporteur de sa proposition de loi n° 489 (1984-1985) relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises agricoles. Elle a également désigné **M. Raymond Bouvier** comme candidat pour représenter le Sénat au sein du Conseil national de la montagne, en application de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 et du décret n° 85-994 du 20 septembre 1985.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport présenté par **M. François Collet** sur la proposition de loi n° 16 (1985-1986), adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis et sur la proposition de loi n° 31 (1985-1986) de **M. Marc Bœuf** tendant à modifier l'article 26 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

Le rapporteur a exposé que la proposition de loi n° 16 n'avait aucunement pour objet de modifier les principes essentiels du régime de la copropriété mais uniquement d'en améliorer le fonctionnement par un double effort :

1. Un effort de clarification est tenté par l'institution de règles censées permettre une meilleure information des copropriétaires et un meilleur contrôle de la gestion du syndic : il s'agit de l'institution de plein droit dans tout syndicat de copropriétaires d'un conseil syndical (art. 3 de la proposition de loi) ; de l'énoncé de règles permettant à tout copropriétaire de prendre connaissance, avant l'assemblée générale chargée de statuer sur les comptes du syndicat, des pièces justificatives des charges de copropriété (art. 2) ; du principe de l'ouverture pour chaque syndicat d'un compte bancaire ou postal qui lui soit propre (art. 1^{er}).

2. Un effort de simplification se manifeste par l'abaissement de la majorité renforcée de l'article 26 (art. 6 de la proposition) et la définition de nouvelles règles relatives aux délégations de leur droit de vote par les copropriétaires (art. 4) ainsi que par la classification des travaux susceptibles d'être décidés par l'assemblée générale à la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965 (art. 5).

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

A l'article premier, et après un échange de vues auquel ont participé MM. Pierre Ceccaldi-Pavard, Félix Ciccolini et Charles Lederman, elle a décidé que l'institution d'un compte bancaire ou postal propre à chaque syndicat serait réexaminée « à l'occasion de chaque changement de syndic et au moins tous les trois ans ». Elle a également décidé que le syndic sera tenu d'indiquer à chaque membre du syndicat les références de ce compte.

A l'article 2, elle a adopté un amendement qui, tout en conservant le principe de l'information des copropriétaires, limite à un seul jour ouvré la consultation des documents concernant le syndicat et permet à l'assemblée générale de décider que les copropriétaires peuvent se joindre à la réunion tenue conjointement par le syndic et le conseil syndical et destiné à examiner les comptes du syndicat.

A l'article 2 bis, elle a décidé que l'ancien syndic serait tenu de transmettre, dans le délai d'un mois après la cessation de ses fonctions, au nouveau non seulement la comptabilité mais l'ensemble des documents relatifs au syndicat. Elle a également précisé que, lorsque le syndicat ne dispose pas d'un compte bancaire ou d'un compte de chèques postaux séparé, l'ancien syndic est tenu de verser au nouveau syndic, dans le même délai, une somme équivalant à la moitié du fonds de roulement effectivement versé par les copropriétaires, le solde devant être versé dès l'apurement des comptes et au moins dans les quatre mois.

A l'article 3, elle a introduit l'obligation de mentionner explicitement dans le procès-verbal de l'assemblée générale, le cas échéant, que celle-ci n'avait pu parvenir à la désignation des membres du conseil syndical, par défaut de candidatures ou d'obtention par les candidats des majorités requises. Elle a supprimé la possibilité de faire désigner par le juge les membres du conseil syndical et supprimé en conséquence le dernier alinéa de l'article.

A l'article 4, elle a décidé de porter de 5 à 10 p. 100 le nombre total des voix que peut détenir un même mandataire.

Elle a, en revanche, ramené (art. 5) de dix à cinq ans la durée d'amortissement des travaux d'économie d'énergie susceptibles d'être décidés à la majorité de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965.

Dans le même souci de protection des copropriétaires, elle a décidé, à l'article 8, que le propriétaire ne pouvait empêcher l'exécution de travaux dans ses parties privatives que pour autant que « l'affectation et la jouissance normale de ces parties privatives n'en seraient pas altérées ».

Elle a introduit *après l'article 9 un article additionnel* précisant que, sauf en cas d'urgence, l'exécution par le syndic des travaux décidés par l'assemblée générale est suspendue jusqu'à l'expiration du délai de contestation mentionné à l'article 42 de la loi du 10 juillet 1965.

Elle a enfin décidé, dans *l'article 11*, de substituer le mot « publication » au mot « promulgation ».

Le rapporteur a ensuite expliqué que la proposition de loi n° 31 (1985-1986), présentée par les membres du groupe socialiste du Sénat et apparentés, a pour objet de substituer à la règle de l'unanimité la règle de la majorité de l'article 26 de la loi du 10 juillet 1965 pour décider « les travaux de remplacement d'un chauffage collectif par des chauffages individuels et les travaux de substitution d'énergie ». Elle autorise en outre l'exécution des travaux à l'intérieur des parties privatives, sans instaurer aucune garantie. Selon le rapporteur, il faut considérer que :

1. L'Assemblée nationale a refusé de faire figurer dans la liste des travaux décidés à la majorité de l'article 25 les travaux de substitution d'énergie, en raison des conséquences financières particulièrement lourdes qu'ils entraînent.

2. La proposition de loi ne classe certes pas ces travaux dans l'article 25 de la loi du 10 juillet 1965 mais dans l'article 26 de la même loi. Cependant, la majorité visée par cet article sera désormais sensiblement abaissée puisque à la règle des trois quarts des voix est substituée la règle des deux tiers.

3. La proposition envisage seulement le remplacement d'un chauffage collectif par des chauffages individuels. Or l'opération inverse devrait également être envisagée.

4. Elle autorise l'exécution des travaux à l'intérieur des parties privatives sans aucune garantie. Il s'agit ainsi d'une atteinte importante au droit de propriété alors que l'effort de la commission vise au contraire à concilier le respect de celui-ci avec la réalisation des travaux véritablement indispensables.

La commission a finalement décidé **d'adopter**, sous réserve des amendements mentionnés ci-dessus, la **proposition de loi n° 16** et de **repousser la proposition de loi n° 31**.

La commission a ensuite procédé à l'examen des **amendements au projet de loi n° 15** (1985-1986), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à **l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs**.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a tout d'abord rectifié son amendement n° 7 portant sur l'article 39-A relatif à la transmission du nom patronymique. Elle a substitué la notion de « titulaires de l'exercice de l'autorité parentale » à celle de « parents et représentants légaux ».

Elle a ensuite pris acte que les amendements nos 1 et 2 présentés par le Gouvernement relatifs aux articles 16 et 16 bis (Report des effets et de la dissolution du mariage) reprenaient les textes de deux amendements qu'elle avait elle-même adoptés.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a enfin émis un avis défavorable sur trois amendements présentés par MM. Charles Lederman, Mme Marie-Claude Beaudeau et les membres du groupe communiste et appartenté :

- un amendement n° 8 précisant au second alinéa du texte proposé pour l'article 218 du code civil que le mandat est révocable dans les conditions de l'article 2003 du code civil. M. Luc Dejoie a souligné à cet égard que les dispositions de l'article 2003 du code civil n'étaient pas d'ordre public contrairement à celles de l'article 218 qui vise les droits et obligations des époux quel que soit le régime matrimonial choisi ;

- un amendement n° 9 qui tend à une nouvelle rédaction de l'article 39-A. La commission a considéré que cet amendement était contraire à l'amendement qu'elle présentait elle-même au même article ;

- un amendement n° 10 insérant un article additionnel après l'article 51 afin de prévoir un nouveau délai d'un an pour les époux ayant adopté dans leur contrat de mariage, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, le régime sans communauté ou le régime dotal.

Puis la commission a entrepris l'examen du rapport de M. Etienne Dailly sur le projet de loi n° 17 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux valeurs mobilières.

Avant d'aborder l'examen du projet de loi, le rapporteur a regretté que le Gouvernement ait une nouvelle fois recours à la procédure d'urgence pour la 114^e fois depuis le début de la législature, ce qui prive l'ensemble des députés de la possibilité d'examiner les propositions du Sénat, pratique d'autant plus dommageable en l'occurrence que le Gouvernement aurait l'intention de déposer devant le Sénat un amendement instituant le marché du papier commercial et ouvrant la souscription de bons du Trésor compte courant aux particuliers, réforme qui, à l'évidence, aurait dû faire l'objet d'un projet de loi distinct.

M. Etienne Dailly a ensuite indiqué que le présent projet de loi s'inscrivait dans la lignée de la loi Delors du 3 janvier 1983 sur le développement des investissements et de la protection de l'épargne tendait à faciliter l'appel public à l'épargne et l'émission de valeurs mobilières en tirant notamment les conséquences de certaines propositions contenues dans le rapport de la commission Tricot sur le coût de l'intermédiation financière et à renforcer les pouvoirs de la Commission d'opérations de bourse.

Le rapporteur a replacé le projet de loi dans le cadre de l'évolution récente du droit des valeurs mobilières et des marchés financiers.

Il a souligné que le développement ces dernières années de nouvelles formes de valeurs mobilières négociables dans le cadre des dispositions légales (titres participatifs, certificats d'investissements) ou en marge de la loi (titres subordonnés à durée indéterminée, valeurs mobilières « composées ») était pour l'essentiel, si l'on excepte le cas des obligations à bons de souscriptions d'action (créées à l'initiative du Sénat en faveur des sociétés par action privées), destinées à résoudre le problème des besoins en fonds propres des sociétés nationalisées.

Il a rappelé que, dans une question écrite déposée le 4 avril 1985 et demeurée à ce jour sans réponse, il avait interrogé le Premier ministre sur l'incompatibilité de l'émission de certificats d'investissements par des sociétés nationalisées avec les dispositions du projet de loi de « respiration du secteur public » déposé le 28 octobre 1982 devant l'Assemblée nationale mais jamais inscrit à l'ordre du jour malgré des promesses réitérées du Gouvernement.

M. Etienne Dailly a insisté sur le fait que ces formes de « dénationalisations rampantes » s'ajoutaient aux pratiques franchement illégales de cessions par les sociétés nationalisées de nombreuses participations, cessions qui, en l'absence de vote de la loi de respiration, sont contraires aux dispositions de l'article 34 de la Constitution.

Le rapporteur a ensuite retracé les dernières réformes intervenues sur le marché financier depuis un an, qu'il s'agisse de la réglementation des placements à court terme en S.I.C.A.V. ou fonds communs de placement, qu'il s'agisse de la création en mars dernier des certificats de dépôt négociables, qu'il s'agisse de la réforme de l'intermédiation financière mise en œuvre à la suite des conclusions du rapport de la commission Tricot, ou qu'il s'agisse de la création du marché à terme d'instruments financiers autorisés par la loi du 11 juillet 1985 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Il a fait tout particulièrement le point sur le projet de création de papier commercial et d'ouverture du marché des bons du Trésor en compte courant aux particuliers, soulignant les nombreux problèmes auxquels se heurte la mise en place de ce projet, rappelant que le Gouvernement aurait l'intention de déposer à ce sujet devant le Sénat un amendement au présent projet de loi.

Il a enfin retracé l'évolution intervenue, depuis sa création en 1967, des pouvoirs et des compétences de la Commission des opérations de bourse qui se sont traduits par des réformes législatives, notamment en 1970, en 1983 et en 1984.

Puis le rapporteur a exposé les principales dispositions du projet de loi. Il a indiqué que le projet assez disparate contenait quatre séries de dispositions législatives relatives :

- au régime juridique de l'émission de nouvelles formes de valeurs mobilières ;
- au régime du droit préférentiel de souscription aux augmentations de capital des sociétés et à la régularisation par les sociétés des cours de leurs actions ;
- au renforcement des contrôles sur les placements en biens divers ;
- à l'extension des pouvoirs de réglementation et d'actions en justice de la Commission des opérations de bourse.

Après avoir précisé que l'Assemblée nationale le 3 octobre dernier avait adopté le projet de loi au cours d'un bref débat et moyennant quelques modifications de peu d'importance, le rapporteur a présenté ses propositions à la commission.

Il lui a tout d'abord proposé d'accepter la mise en place du régime d'émission des valeurs mobilières nouvelles qui donnent droit à l'attribution d'une quote-part de capital de la société émettrice, tout en soulignant toutefois que ces formes de valeurs mobilières hybrides lui paraissaient devoir être destinées plus particulièrement à des sociétés privées qu'à des sociétés nationalisées qui, dans le passé, ont procédé à des opérations d'appel à l'épargne privée destinées à augmenter leurs fonds propres, en contournant l'obstacle de la nationalisation de leur capital, dans des conditions qui appellent de grandes réserves.

Le rapporteur a précisé ensuite qu'en ce qui concerne les différentes mesures, dont certaines inspirées des propositions contenues dans le rapport de la commission Tricot - ensemble disparate dont il est difficile de dégager une vision d'ensemble - qu'il proposerait à la commission d'améliorer la codification et la coordination de ces dispositions avec le droit des sociétés et de veiller à ce que les règles de simplification des procédures ne conduisent pas à sacrifier les droits et les garanties légitimes des actionnaires.

M. Etienne Dailly a indiqué ensuite que, dans ce projet de loi qui modifiait de nombreux articles de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, pourrait trouver leur place une série de réformes déjà approuvées par le Sénat précédemment, mais qui n'ont pu encore aboutir.

Il a ainsi indiqué à la commission qu'il lui proposerait de reprendre des dispositions adoptées notamment par le Sénat lors de l'examen de la dernière loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, tendant notamment à améliorer le fonctionnement de sociétés à directoire, ainsi que des dispositions relatives au droit des fusions et des scissions de sociétés.

Enfin, le rapporteur a précisé qu'il proposerait à la commission des lois, conformément à sa doctrine constante, d'accorder à la Commission des opérations de bourse les moyens dont elle a besoin pour accomplir sa mission, mais de refuser toutes les dispositions qui pourraient aboutir à transformer la Commission des opérations de bourse en juridiction ou à lui confier un véritable pouvoir réglementaire.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles.
Titre 1^{er}. Valeurs mobilières

A l'article 1^{er} (Insertion d'une section IV nouvelle dans le chapitre V du titre 1^{er} dans la loi du 24 juillet 1966 : régime juridique des valeurs composées), la commission, après observation de M. Jacques Larché, président, a tout d'abord adopté un amendement tendant à tirer les conséquences du libellé de la section IV, proposée par l'article 1^{er} du projet de loi, en transférant avant la section IV du chapitre V les dispositions relatives aux obligations à bons de souscriptions d'action, aux obligations convertibles et aux obligations échangeables figurant actuellement dans le chapitre IV du titre 1^{er} de la loi de 1966.

Elle a adopté ensuite un amendement complétant l'intitulé de la nouvelle section IV.

A l'article 339-1 de la loi du 24 juillet 1966 (Droit préférentiel de souscription à l'émission de valeurs mobilières composées), la commission a adopté deux amendements tendant à améliorer la rédaction de cet article, à poser le principe de la licéité de l'émission des sociétés par actions des valeurs mobilières composées et supprimant par souci de clarté la référence aux titulaires de certificats d'investissements dont la situation sera réglée dans son ensemble à l'article 339-4.

A l'article 339-2 (Compétences de l'assemblée générale des actionnaires), la commission a adopté un amendement tendant notamment à confier d'une manière générale à l'assemblée générale extraordinaire le soin d'autoriser l'émission de valeurs mobilières composées et apportant diverses modifications de coordination avec les amendements précédents.

A l'article 339-3 (Emission de valeurs mobilières donnant droit à l'attribution de titres de la société mère), la commission a adopté un amendement exigeant que les titres de la société mère attribués résultent d'une émission nouvelle et apportant diverses modifications de coordination et de rédaction.

A l'article 339-4 (Souscriptions par les titulaires de certificats d'investissements), la commission des lois a adopté un amendement pour régler dans son ensemble la question du droit préférentiel de souscription des porteurs de certificats d'investissements.

A l'article 339-5 (Emission directe des bons de souscription), la commission, après intervention de M. Jacques Larché et de M. Charles Jolibois a adopté un amendement qualifiant expressément ces valeurs mobilières nouvelles de bons de souscriptions, apportant diverses modifications de coordination, portant de un à deux ans le délai d'émission des bons, enfin prévoyant que les

sanctions pénales concernant les obligations à bons de souscription d'action seront applicables aux valeurs mobilières composées et autres bons de souscription créés par l'article 1^{er} du projet de loi.

Jeudi 31 octobre 1985. - *Présidence de M. Jacques Larché, président.* - La commission a tout d'abord entendu le rapport pour avis de M. Paul Girod sur le projet de loi n° 481 (1984-1985) relatif à la dotation globale d'équipement.

Le rapporteur pour avis a exposé les grandes lignes de ce texte qui tend à pallier les inconvénients du mécanisme actuel de répartition de la dotation globale d'équipement pour les petites communes et leurs groupements.

Le dispositif proposé se caractérise essentiellement par :

- le maintien du mécanisme du taux de concours pour les communes et les groupements de plus de 2 000 habitants ;
- le remplacement de ce mécanisme par un système de subvention, opération par opération, pour les communes et les groupements de 2 000 habitants au plus ;
- la possibilité offerte aux communes et aux groupements de 2 001 à 10 000 habitants d'opter pour le second de ces deux régimes de répartition de la dotation globale d'équipement, alors qu'ils relèvent en principe du premier.

Il a analysé rapidement les principales dispositions relatives, d'une part, à la création de deux régimes distincts de répartition de la dotation globale d'équipement, d'autre part, aux modalités de calcul des crédits consacrés à chacun de ces deux régimes, enfin à des mesures transitoires ou particulières.

Puis il a exposé les critiques qu'appelle à son avis le dispositif proposé, portant notamment sur :

- l'intervention accrue du préfet ;
- l'influence exagérée de certaines communes sur les autres ;
- et la déception causée par le faible montant des sommes en jeu.

Il a rappelé que la commission des finances avait adopté une position très stricte sur le montant de la dotation globale de fonctionnement en subordonnant l'examen du texte à une majoration des crédits.

Pour la commission, le rapporteur pour avis a estimé que deux attitudes étaient possibles : entrer dans l'étude du texte ou surseoir à statuer dans l'attente de la réponse du Gouvernement à la question posée par la commission des finances et il a proposé de surseoir à statuer.

M. Jacques Thyraud a indiqué qu'il ne voyait pas comment on pourrait améliorer ce texte qui lui paraît peu compatible avec l'esprit même de la décentralisation du fait qu'il tend à rendre à l'exécutif les pouvoirs qu'il avait perdus.

M. le président Jacques Larché a interrogé le rapporteur pour avis sur l'articulation de ce texte avec les subventions relatives aux collèges.

M. Germain Authié a estimé qu'il y avait un certain nombre d'améliorations à apporter et qu'il lui paraissait souhaitable de discuter au fond des problèmes.

Conformément à la proposition de son rapporteur pour avis, la commission a décidé de surseoir à l'examen du texte.

La commission a alors entendu la suite du **rapport de M. Etienne Dailly** sur le **projet de loi n° 17 (1985-1986)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux **valeurs mobilières** et a adopté les modifications suivantes proposées par son rapporteur :

- à l'*article 1^{er}*, trois amendements tendant, le premier, à une nouvelle rédaction de la dernière phrase du texte proposé pour l'article 339-6 de la loi du 24 juillet 1966 relatif à la constatation par le conseil d'administration ou le directeur, du nombre et du montant nominal de titres attribués au cours de l'exercice écoulé et aux modifications nécessaires aux clauses statutaires relatives au montant du capital social et au nombre de titres qui représentent une quotité de ce capital ; le deuxième à la suppression du texte proposé pour l'article 339-7 de la loi précitée et le troisième à une nouvelle rédaction du texte proposé pour l'article 339-7 ;

- après l'*article 1^{er}*, un article additionnel modifiant les articles 78, 79, 85, 87 et 433 de la loi du 24 juillet 1966 ;

- à l'*article 2-I*, quatre amendements tendant à compléter ou à préciser la nouvelle rédaction proposée pour les articles 185 et 186-1 de la loi du 24 juillet 1966 ;

- à l'*article 2-II*, six amendements tendant à une nouvelle rédaction des textes proposés pour les articles 186-1, 186-2 et 186-3 de la loi du 24 juillet 1966 ;

- aux *articles 3 et 4*, deux amendements tendant à leur suppression ;

- après l'*article 4*, un article additionnel relatif aux conditions de garantie de l'augmentation du capital des sociétés faisant, pour le placement de leurs actions, publiquement appel à l'épargne ;

- à l'*article 5*, un amendement tendant à la suppression du second alinéa de cet article ;

- à l'*article 7-II*, un amendement complétant le texte proposé pour l'article 217-10 de la loi du 24 juillet 1966, précisant que pour l'application de l'article 217-2, l'assemblée générale des porteurs de certificats d'investissements exerce les compétences attribuées à l'assemblée générale ordinaire des actionnaires ;

- à l'*article 8 ter*, six amendements complétant ou modifiant les articles 339-1 M, 208-9, 271, 283-1 et 283-6 de la loi du 24 juillet 1966 ;

- après l'*article 9 bis*, un article additionnel modifiant les pénalités prévues à la fin du premier alinéa de l'article 10 de l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 instituant une commission des opérations de bourse et à la publicité de certaines opérations

de bourse, un article additionnel remplaçant par un nouveau texte l'article 72 de la loi du 24 juillet 1966 relatif à la définition des sociétés réputées faire appel publiquement à l'épargne, un article additionnel modifiant diverses dispositions des articles 92, 136, 127, 151, 128, 138, 244, 246, 247, 90, 134, 193, 37 et 347 de la loi du 24 juillet 1966 et tendant à y insérer deux articles nouveaux, 376-1 et 269-10 ;

- à l'article 10-I, une nouvelle rédaction du texte proposé pour le premier alinéa de l'article 9 de la loi du 13 juillet 1979 relatif aux démarchages à domicile ou dans les lieux publics en vue de proposer la souscription de parts de fonds commun de placements et à la publicité en vue de la constitution de tels fonds ;

- à l'article 10, un amendement modifiant le texte de l'article 39-2 de la loi du 13 juillet 1979 ;

- après l'article 10, un article additionnel modifiant les articles 1, 2 et 3 de la loi n° 72-6 du 3 janvier 1972 ;

- à l'article 13, un amendement modifiant la fin du texte proposé pour remplacer le troisième alinéa de la loi n° 83-1 du 3 janvier 1983 ;

- à l'article 14, un amendement modifiant l'article 38 de la loi du 3 janvier 1983 ;

- à l'article 17, quatre amendements tendant à une nouvelle rédaction du texte proposé pour les articles 4-1 et 4-2 de l'ordonnance du 28 septembre 1967 ;

- enfin un amendement tendant à *intituler* le texte « projet de loi modifiant diverses dispositions du droit des valeurs mobilières, des sociétés et des opérations de bourse ».

La commission a adopté le texte ainsi amendé.

La commission a ensuite entendu M. François Collet en remplacement de M. Marc Bécam, empêché, pour le rapport sur le projet de loi n° 29 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant diverses dispositions du code de procédure pénale et du code de la route et relatif à la police judiciaire.

M. François Collet a indiqué que ce texte avait deux objectifs : une nouvelle compétence territoriale et une nouvelle définition des agents de police judiciaire, les avantages escomptés étant une simplification des procédures et leur accélération et la réalisation de la parité police-gendarmerie. Il a indiqué que deux solutions étaient prévues : pour les personnels déjà en fonctions, les officiers de police et les gardiens de la paix titulaires du brevet de capacité judiciaire deviendraient agents de police judiciaires ; pour les personnels en formation, ils deviendraient agents de police judiciaire à l'issue de cette formation.

M. François Collet a également évoqué la situation des enquêteurs de police judiciaire, élément fondamental de la bonne marche des services de police, qui devra être clarifiée, et il a envisagé les risques qui pourraient résulter d'une trop grande précipitation dans l'application de la réforme.

M. Jacques Larché, président, et M. Charles Jolibois se sont inquiétés des conditions d'habilitation des agents de police judiciaire en soulignant qu'il était important que l'habilitation ne soit accordée qu'aux meilleurs fonctionnaires et ont souhaité que des éléments d'information soient fournis sur ce point par le ministre.

La commission a adopté ce texte sans modification.

Elle a enfin entendu **M. Robert Badinter**, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le **projet de loi n° 34 (1985-1986)** adopté par l'Assemblée nationale, portant **réforme de la procédure d'instruction en matière pénale.**

Après avoir rappelé que le problème de la réforme de l'instruction était posé depuis longtemps déjà, le ministre a évoqué les pouvoirs exceptionnels dont dispose le juge d'instruction et a déclaré qu'après avoir été enclin très longtemps à proposer une réforme tendant à une procédure accusatoire de type anglo-saxon, il était arrivé à la conclusion qu'une telle orientation n'était pas souhaitable en France en raison de la disparité entre les parties qui résulterait de la position du Parquet et de la subordination de la police judiciaire aux autorités de police.

Ecartant toute idée de contrôle du juge d'instruction par le Parquet ou de renforcement du pouvoir du président de la chambre d'accusation ou de la chambre d'accusation elle-même, ainsi que toute idée de sélection particulière du juge d'instruction, le ministre a estimé que la seule direction possible consistait à s'orienter vers la constitution d'équipes, ainsi que cela se pratique dans de nombreuses professions, au sein de chambres composées de trois magistrats instructeurs dont obligatoirement deux juges d'instruction, le président de la chambre d'instruction devant être lui-même juge d'instruction.

Le ministre a indiqué les avantages attendus d'une telle réforme : accélération de l'instruction et plus grande efficacité, plus grande sécurité des juges, meilleure qualité du travail, gestion facilitée de l'instruction, garanties accrues pour le justiciable, autorité plus grande des décisions en matière d'instruction.

Après avoir exposé certains aspects plus techniques et la concertation qu'il avait développée, le ministre a répondu aux questions des membres de la commission.

M. Jacques Thyraud a émis des réserves sur le caractère effectif de la collégialité qui risque d'être entravée par les anciennes habitudes et il a regretté qu'il n'y ait pas davantage de débats prévus dans les futures chambres de l'instruction ; il a également estimé nécessaire de rendre la fonction de juge d'instruction plus attrayante.

S'agissant de l'application de la loi, il a demandé s'il n'était pas possible de tenter des expériences comme tel avait été le cas jadis pour les chambres spécialisées en matière financière.

M. Louis Virapoullé a rappelé que la procédure d'instruction en droit français était trop longue et a estimé nécessaire d'activer l'instruction tout en y mettant non seulement les moyens financiers

mais aussi « une note de sagesse » en la personne d'un magistrat ancien afin de donner davantage de confiance tant au prévenu qu'aux parties civiles.

M. Jean-Pierre Tizon a proposé de substituer l'appellation de magistrat instructeur à celle de juge d'instruction et s'est inquiété des moyens prévus pour l'application de la réforme dans les petites juridictions.

M. Etienne Dailly, rappelant son aversion pour le juge unique et sa sympathie pour le principe de la collégialité, a indiqué qu'au moment de la discussion de la loi dite « Sécurité et liberté », il avait fait adopter un amendement tendant à placer le fonctionnement des cabinets d'instruction sous le contrôle du président de la chambre d'accusation qui n'avait malheureusement rien résolu quant à la rapidité de l'instruction ; il a estimé que la collégialité serait un meilleur remède tant en ce qui concerne le rythme de l'instruction que l'expérience des magistrats mais à condition de disposer des moyens suffisants ; enfin il s'est inquiété de l'absence de notation des juges d'instruction.

M. Charles Jolibois a attiré l'attention du ministre sur deux points : la collégialité n'est pas forcément utile dans tous les cas, notamment pour les petites affaires, ce qui implique une sélection entre les petites affaires et les cas complexes sous peine d'encombrer encore le système judiciaire ; la pratique du délibéré au tribunal de commerce de Paris qui est née non pas d'un texte mais de l'usage donne à penser que le système de la sélection par le conseil incitera ce dernier à demander systématiquement la collégialité.

M. Jean-Marie Girault a interrogé le garde des sceaux sur les raisons de son opposition à une réforme des chambres d'accusation.

Répondant aux intervenants, le ministre a fait valoir qu'il lui paraissait indispensable que la collégialité ne se transforme pas en ratification par trois juges de la volonté d'un seul et que le principe de la chambre d'instruction devait aboutir à la constitution de véritables équipes, favorisée par la tenue de réunions hebdomadaires.

Il a en outre indiqué que sur les 150 postes supplémentaires de juges d'instruction qui seront créés, le tiers serait réservé à des vice-présidents, ce qui permettrait également de résoudre le problème de la formation de jeunes juges.

Quant à la réforme de la procédure d'instruction, il a déclaré qu'il s'agissait là d'un problème difficile qui n'avait pu être pris en compte pour le moment. En ce qui concerne l'appellation de juge d'instruction, il a estimé qu'il serait bien plus souhaitable de s'attacher à remplacer le terme « inculpation » par un terme autre tel que « comparution ». Enfin, à propos de la notation des juges d'instruction, il a estimé que celle-ci ne devait pas se transformer en contrôle de l'instruction et en ce qui concerne le renforcement des pouvoirs de la chambre d'instruction, qu'il n'était pas de

nature à résoudre les problèmes de l'instruction car ce n'est pas en renforçant le « dessus » qu'on renforcera le « dessous », les problèmes étant de nature différente aux deux niveaux.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI COMPLETANT ET MODIFIANT LA LOI N° 84-53 DU 26 JANVIER 1984 PORTANT DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES A LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET LA LOI N° 84-594 DU 12 JUILLET 1984 RELATIVE A LA FORMATION DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Mercredi 30 octobre 1985. - Présidence de M. Jean-Pierre Michel, président. - La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

M. Jean-Pierre Michel, député, président ;

M. Jacques Eberhard, sénateur, vice-président ;

M. Pierre Tabanou, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur pour le Sénat, a tout d'abord rappelé les principes qu'avait défendus le Sénat lors de l'examen du projet de loi : d'une part, veiller à préserver la liberté des élus dans la gestion des personnels placés sous leur autorité, d'autre part, éviter que les centres de gestion et de formation mis en place ne constituent dans l'avenir des structures lourdes et onéreuses.

Il a ensuite indiqué que le Sénat avait approuvé les dispositions du projet de loi relatives à la fixation d'une période transitoire de six mois pour l'installation définitive des centres de gestion et de formation.

Il a par ailleurs précisé que le Sénat avait donné son accord à la suppression des centres régionaux de gestion, proposée par l'Assemblée nationale en première lecture, mais qu'il n'était pas, en revanche, favorable à la gestion de certains corps de catégorie B par le centre national.

M. Daniel Hoeffel a ensuite évoqué la question des cotisations dues par les collectivités publiques affiliées aux centres de gestion et de formation, soulignant qu'il s'agissait là de la principale divergence entre les deux assemblées.

Observant à cet égard que les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale conduisaient à alourdir sensiblement la charge des collectivités locales, il a indiqué que, soucieux tout à la fois de limiter le poids de ces cotisations et de permettre néanmoins aux centres de gestion et de formation de disposer de ressources suffisantes pour exercer les missions que leur a attribuées la loi, le Sénat avait, d'une part, procédé à une réduction de l'assiette des

cotisations en en excluant les charges sociales, d'autre part, abaissé les taux maxima des cotisations votés par l'Assemblée nationale en première lecture.

M. Pierre Tabanou, rapporteur pour l'Assemblée nationale, après s'être félicité de l'approbation par le Sénat de plusieurs dispositions du projet de loi, a évoqué le problème de l'assiette et du taux des cotisations.

Soulignant que l'élargissement de l'assiette aux cotisations sociales retenu par l'Assemblée nationale répondait au souci de prendre en compte la totalité du coût supporté par les collectivités publiques au titre de leurs personnels, il a cependant estimé que la proposition du Sénat sur ce point pourrait éventuellement servir de base à une discussion, dans l'hypothèse toutefois où le Sénat accepterait, pour sa part, de retenir les taux de cotisations votés par l'Assemblée nationale. Il a en effet exprimé la crainte que les taux proposés par le Sénat ne permettent pas aux centres de gestion et de formation d'assumer pleinement les tâches qui leur incombent, faute de disposer des ressources nécessaires. Il a notamment indiqué qu'une baisse des taux, conjuguée avec une réduction de l'assiette, telles qu'elles résultent du texte voté par le Sénat, conduirait à une diminution d'environ 55 p. 100 des ressources des centres par rapport aux dispositions initiales du projet de loi.

Après que **M. Daniel Hoeffel** eut proposé un relèvement des taux retenus par le Sénat dans des proportions que **M. Pierre Tabanou** a jugé insuffisantes, et après les interventions de **MM. Jean-Pierre Michel, Jacques Eberhard, Paul Collet, Raymond Bouvier** et **Georges Labazée**, le président a constaté l'impossibilité dans laquelle se trouvait la commission mixte paritaire d'aboutir à un accord sur les dispositions restant en discussion.