

S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| | - |
| Affaires économiques et Plan | 1147 |
| Affaires étrangères, Défense et Forces armées | 1153 |
| Affaires sociales | 1155 |
| Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation | 1177 |
| Lois constitutionnelles, Législation, Suffrage universel, Règlement et Administration générale | 1193 |
| Délégation du Sénat pour la planification | 1203 |
| Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organisant la consultation des populations intéressées de la Nouvelle- Calédonie et dépendances | 1211 |

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 6 mai 1987.- Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président.- La commission a tout d'abord procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Josselin de Rohan** sur le **projet de loi n° 198 (1986-1987)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la **ratification du traité** entre la **République française** et le **Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord** concernant la construction et l'exploitation par des sociétés privées concessionnaires d'une **liaison fixe transmanche**.

Le rapporteur pour avis a précisé que ce traité, signé à Cantorbéry, le 12 février 1986, à l'issue d'un long processus de négociation, constitue un traité cadre qui définit les engagements respectifs des deux Etats signataires et renvoie à des protocoles additionnels le soin de régler certains points techniques, tenant notamment à la sûreté des personnes ou à l'hygiène et la sécurité du travail.

Il a ensuite exposé les principes généraux contenus dans les clauses du traité, en particulier les articles 2 (création ultérieure d'un lien routier), 3 (fixation de la frontière franco-britannique), 15 (indemnisation des concessionnaires), 17 et 18 (institution d'une instance d'arbitrage compétente pour régler d'éventuels différends).

M. Josselin de Rohan a alors signalé que si ce traité se veut conforme aux principes du traité de Rome, les deux Gouvernements ont exprimé la volonté d'y déroger en matière de contrôle aux frontières, afin de permettre un

contrôle plus sévère de l'immigration. Ils ont également souhaité que soit accordé aux boutiques hors taxes situées de part et d'autre de la liaison fixe un statut analogue à celui en vigueur dans les ports et aéroports. Enfin, afin de permettre le respect des règles de juste concurrence, ils ont exclu du versement de la T.V.A. le transport par la liaison, au même titre que le transport maritime et aérien.

Le rapporteur a ensuite souhaité que soient communiqués au Parlement les documents qui seront régulièrement remis à la Commission intergouvernementale, afin de le mettre en mesure de suivre l'évolution financière des travaux. La commission a approuvé cette requête considérant qu'une telle initiative permettrait de réagir à d'éventuels dépassements de coût susceptibles de bouleverser l'équilibre financier du projet.

Enfin, **M. Josselin de Rohan** a souligné qu'il convenait de prendre en compte l'opinion publique britannique et les effets que pourrait avoir l'organisation d'élections anticipées en Grande-Bretagne avant la fin de la procédure d'approbation législative outre-Manche.

A l'issue de cette présentation, la commission a donné, à l'unanimité, un **avis favorable à l'adoption de ce projet de loi**.

La commission a ensuite abordé l'examen du **rapport de M. Josselin de Rohan sur le projet de loi n° 199 (1986-1987)**, adopté par l'Assemblée nationale, portant **approbation**, en tant que de besoin, de la **concession** concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une **liaison fixe** à travers la **Manche**, signée le 14 mars 1986.

Le rapporteur a, tout d'abord, précisé que la concession s'inspirait de la théorie classique de la concession de service public, assortie néanmoins de novations, tenant à l'exclusion de la théorie de l'imprévision, au non-rachat de la concession en fin de période et à un mécanisme de substitution automatique

des créanciers en cas de carence des concessionnaires, inconnu jusqu'alors en droit français.

Il a ensuite signalé que la caractéristique essentielle de la concession tenait à son caractère quadripartite, associant deux Etats membres et deux concessionnaires, ces derniers étant tenus d'exploiter conjointement le lien fixe, d'en assumer tous les aléas et bénéficiant, en contrepartie, d'une exclusivité de longue durée (55 ans) et d'une totale liberté commerciale et tarifaire.

La concession prévoit également la mise en place de différents organes, chargés de suivre le déroulement des travaux, tels la commission intergouvernementale, mentionnée également par le traité, le tribunal d'arbitrage en cas de conflits et l'institution d'un maître d'oeuvre indépendant, chargé d'une mission d'expert et d'audit.

Le rapporteur a ensuite rappelé que cette concession s'inscrivait dans un cadre plus large, étudié par le groupe de travail spécialisé créé par la commission des affaires économiques et du plan en son sein, tenant aux retombées économiques qu'aura l'établissement d'un lien fixe.

Il a aussi rappelé que celui-ci devrait être assorti de mesures d'accompagnement, déterminées dans le cadre de contrat de plan Etat-régions, pour un montant de l'ordre de 6 milliards de francs et comprenant divers équipements portuaires, routiers et ferroviaires.

M. Josselin de Rohan a enfin insisté sur le problème essentiel du financement des travaux de percement du tunnel, considérant que l'intervention des finances publiques n'était pas à exclure dans l'hypothèse d'une défaillance, en cours de réalisation, de l'initiative privée.

Enfin, le rapporteur a considéré qu'il s'agissait d'un projet novateur et ambitieux qu'il convenait de mener à son terme et a proposé de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi portant approbation de la concession.

A l'issue d'un vaste débat auquel ont participé **MM. Louis de Catuelan, René Trégouet, Philippe François, Jacques Braconnier, Jean Simonin, Désiré Debavelaere et Robert Laucournet**, la commission a suivi, à l'unanimité, la proposition de son rapporteur.

En guise de conclusion à son intervention, **M. Josselin de Rohan** s'est félicité, au nom de la commission, de l'accueil favorable rencontré par le rapport présenté par le groupe de travail de la commission, rapport qui a été largement évoqué au cours des débats à l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite procédé à l'examen des conclusions de **M. Jean Puech**, rapporteur, sur la **proposition de loi n° 13 (1986-1987)**, présentée par **MM. Guy Malé, Georges Mouly et Jean Puech**, tendant à adapter aux exigences du développement du **tourisme** certaines dispositions du code des **débits de boissons**.

M. Jean Puech, après avoir souligné que nombre de dispositions du code des débits de boissons sont aujourd'hui inadaptées aux nécessités du tourisme, a procédé à l'examen des articles de la proposition de loi initiale.

S'agissant de l'article premier, le rapporteur a estimé qu'il ne devait pas être retenu. En effet, l'article L.23 du code des débits de boissons n'autorise les restaurants titulaires d'une petite licence restaurant à ne vendre des boissons alcoolisées qu'à l'occasion des principaux repas et comme accessoire de la nourriture. La notion de principal repas interdit actuellement aux établissements de restauration rapide de vendre des boissons alcoolisées.

M. Jean Puech a souligné que la suppression de cette condition risquerait de favoriser le développement d'une nouvelle catégorie de débits de boissons en dehors du champ de la réglementation du code des débits de boissons, et créerait certainement une concurrence nouvelle et inégale pour la profession des cafetiers-limonadiers. Enfin, le rapporteur a estimé que cette

libéralisation n'était pas opportune alors que de nouveaux efforts dans la lutte contre l'alcoolisme doivent être entrepris.

Sur l'article 2 de la proposition de loi initiale, **M. Jean Puech** a rappelé à la commission que l'article L.29 du code des débits de boissons et les mesures contre l'alcoolisme interdisent aujourd'hui la possession ou l'exploitation de plusieurs licences de débits de boissons. Bien que cet article ait fait l'objet de nombreuses dérogations, en faveur des hôtels de 3, 4 ou 4 étoiles de luxe, des services de transports aériens maritimes ou ferroviaires, et très récemment des casinos autorisés, il constitue toujours pour les restaurateurs, cafetiers ou hôteliers, un obstacle au développement de leur entreprise. En effet, les chaînes intégrées d'hôtels ou de restauration publique comme les exploitants saisonniers de débits de boissons se trouvent dans l'obligation de créer autant de personnes morales que d'établissements, afin de respecter les termes de la loi. Il a donc proposé à la commission l'abrogation de l'article 29 du code des débits de boissons.

Sur l'article 3 de la proposition de loi initiale relatif à la fermeture administrative des débits de boissons, **M. Jean Puech** a rappelé les difficiles relations entre le ministère de l'intérieur et la profession des cafetiers-limonadiers. Les fermetures administratives peuvent être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département, pour une durée maximale de 6 mois. Elles ont souvent des conséquences irréparables car elles entraînent une cessation d'activité de longue durée alors que toutes les charges restent dues.

Le rapporteur a précisé cependant que depuis un décret du 28 novembre 1983, la procédure contradictoire permettant à l'administré de faire valoir ses observations était applicable en cette manière. Enfin, de récentes circulaires du ministre de l'intérieur soulignent la nécessité d'une concertation avec les professionnels et reconnaissent la bonne foi des exploitants lors d'une

première infraction. Souhaitant que le Gouvernement s'engage à poursuivre dans cet effort l'article 3 de la proposition de loi initiale.

Par cohérence avec les dispositions retenues, le rapporteur a proposé de modifier l'intitulé de la proposition.

Après l'intervention de **M. Fernand Tardy**, la commission a **adopté**, à l'unanimité, les **conclusions** présentées par **M. Jean Puech** sur la **proposition de loi** tendant à adapter aux exigences du développement du **tourisme** certaines dispositions du code des **débits de boissons**.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE
ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 6 mai 1987 - Présidence de M. Jean Lecanuët, président. La commission a d'abord examiné les **amendements au projet de loi n° 152 (1986-1987) relatif au service national dans la police**, dont **M. Michel Caldaguès est rapporteur** et sur la proposition duquel elle avait adopté les amendements n°s 1 à 7 au cours de sa séance du 15 avril 1987.

Après avoir donné un avis défavorable à la motion n° 8 de **Mme Hélène Luc** et des membres du groupe communiste et apparenté tendant à opposer la question préalable au projet de loi, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 et 22 de **M. Jean Garcia** et les membres du groupe communiste et apparenté, ainsi qu'aux amendements n°s 23, 26, 29, 30, 31, 32 et 33 de **M. Philippe Madrelle** et les membres du groupe socialiste et apparentés, amendements de suppression de certains des articles proposés par le Gouvernement et approuvés par la commission.

S'agissant des amendements n°s 24 et 25 présentés par **M. Philippe Madrelle** et les membres du groupe socialiste et apparentés et tendant à insérer un nouvel alinéa au texte proposé pour l'article L. 94.3 du code du service national, la commission, sans être hostile aux dispositions proposées, a estimé que, les policiers auxiliaires étant tenus aux obligations inhérentes à leur emploi, il était inutile de viser expressément le code de déontologie applicable aux policiers. Elle a donc émis un avis défavorable aux deux amendements n°s 24 et 25.

La commission a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 27 de **M. Philippe Madrelle** et des membres du groupe socialiste et apparentés sur le texte proposé pour l'article L. 94-10 du code du service national, en raison de la différence de situation entre fonctionnaires de police et policiers auxiliaires. S'agissant de l'amendement n° 28 présenté par les mêmes auteurs au même article, la commission, après un échange de vues auquel ont participé, outre le rapporteur et le Président, **MM. Jean-Pierre Bayle, Gérard Gaud, Jacques Golliet** et **Yvon Bourges**, s'en est remis à la sagesse du Sénat.

Elle a enfin fait de même pour l'amendement n° 34 présenté par **M. Philippe Madrelle** et les membres du groupe socialiste et apparentés et tendant à insérer un article additionnel, dans l'attente des explications qui seraient fournies par le Gouvernement sur la prise en charge des dépenses entraînées par la nourriture et l'hébergement des policiers auxiliaires.

Puis la commission a examiné les **amendements au projet de loi de programmation n° 174 (1986-1987)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à **l'équipement militaire pour les années 1987- 1991**, dont **M. Jacques Genton** est rapporteur.

Elle a donné un avis défavorable à une motion (n° 1) présentée par **Mme Hélène Luc** et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer la question préalable ; elle a également donné un avis défavorable aux amendements n°s 2, 3, 4, 5 et 6, présentés par **M. Jean-Luc Bécart** et les membres du groupe communiste et apparenté.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 5 mai 1987 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord confirmé la désignation de **M. Charles Descours** en tant que **rapporteur du projet de loi n° 210 (1986-1987)** adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence relatif aux **établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire.**

Elle a ensuite procédé à l'**audition de Mme Michèle Barzach, ministre délégué, chargé de la santé,** sur ledit projet de loi.

Mme Michèle Barzach a tout d'abord rappelé la double préoccupation à laquelle répondait ce texte : donner aux établissements hospitaliers la stabilité dont ils ont besoin et créer le terrain qui permettra d'aborder sereinement les mutations permettant de réaliser l'hôpital de demain.

Le contexte actuel rend l'adoption de ce texte urgente, puisque, faute d'être appliquée et applicable, la loi du 3 janvier 1984, depuis l'expiration de la période transitoire qu'elle avait ménagée, laisse les hôpitaux dans un vide institutionnel très lourdement préjudiciable. Les raisons de l'échec de la loi du 3 janvier 1984 : dilution des responsabilités, uniformisation et rigidité justifient que ce projet de loi articule l'organisation médicale des hôpitaux autour du service, structure connue et reconnue, où chacun exerce ses responsabilités.

Le ministre a ensuite présenté le contenu du projet qui s'articule autour de quatre titres : organisation des établissements hospitaliers, établissements d'hospitalisation privés, procédures d'équipements sanitaires, homologation des appareils.

L'organisation des établissements hospitaliers repose sur le service, placé sous la responsabilité du chef de service. Il ne s'agit pas de revenir à la situation d'avant 1984, puisque ces chefs seront nommés pour cinq ans, renouvelables. A l'occasion de la nomination et du renouvellement, les instances hospitalières seront consultées. En deuxième lieu, la création des pôles d'activité doit permettre aux jeunes médecins d'accéder à des responsabilités véritables, et elle tient compte de la spécialisation croissante des activités au sein d'un même service. Enfin, le projet de loi maintient le principe du département auquel le Gouvernement est très attaché, en lui donnant un caractère souple, facultatif et volontaire régi par un règlement intérieur arrêté par le conseil d'administration.

Mme Michèle Barzach a également rappelé les nouvelles compétences dévolues à la commission médicale consultative qui devient commission médicale d'établissement et qui pourra délibérer sur les orientations médicales mises en oeuvre dans l'établissement. Ce pouvoir devra s'exercer dans les limites des crédits budgétaires alloués.

En ce qui concerne les établissements privés, le ministre a présenté les mesures autorisant les regroupements comme devant permettre aux établissements de réaliser des économies de gestion et des économies d'échelle indispensables à leur survie. Mais dans le cas de secteurs excédentaires, cette autorisation de regroupement sera assortie d'une réduction de lits, dans le même esprit que celui qui inspire les réductions de lits opérées dans le secteur public. L'Assemblée nationale a précisé que cette réduction ferait l'objet d'un plafond fixé par décret et autorisé le regroupement par discipline. De plus, le projet de loi prévoit une procédure simplifiée pour les changements d'affectation de lits d'une discipline à l'autre.

Le ministre a ensuite énuméré les différentes mesures du projet de loi permettant d'harmoniser les dispositions

relatives à l'équipement sanitaire dans le secteur public et dans le secteur privé. Enfin, elle a souligné l'intérêt d'imposer l'utilisation de matériels homologués aux établissements privés comme aux établissements publics, sinon il existerait un risque potentiel de voir les constructeurs étrangers venir tester leurs nouveaux matériels dans les cliniques françaises.

En conclusion, **Mme Michèle Barzach** a souligné que ce texte constituait un préalable indispensable aux réformes devant être adoptées pour préparer l'hôpital de demain. Rappelant les mutations importantes que le paysage hospitalier allait connaître, elle a précisé que, parallèlement à ce projet de loi, le Gouvernement avait déjà entrepris de résoudre certains problèmes : assouplissement des mécanismes d'investissement, études sur le budget global, programmes informatiques, réforme des études médicales.

Mais toutes ces réformes ont besoin d'un ancrage structurel fort, qui est apporté par le présent projet de loi.

En réponse aux questions de **M. Charles Descours, rapporteur**, le ministre a indiqué à propos du renouvellement des chefs de service que le rapport d'activité serait un élément de connaissance et non de jugement. Mais le renouvellement ne doit pas être tacite ou automatique. En ce qui concerne la commission médicale d'établissement, celle-ci permet de responsabiliser les médecins et elle constitue un outil de concertation indispensable dans le cadre d'un budget global. Dès 1988, des modifications seront introduites permettant d'aller vers un budget global concerté. Elle a précisé l'importance du département dans l'organisation hospitalière de demain et rappelé que les regroupements étaient indispensables pour une meilleure gestion des établissements privés.

M. Jean Chérioux, tout en se félicitant du contenu du projet de loi, notamment en ce qui concerne le département et la participation des personnels, s'est

inquiétude de l'adoption d'une carte sanitaire pour le long séjour et de la coupure dramatique entre les secteurs sanitaire et social résultant des modes de financement différents.

Répondant à **M. Guy Penne, Mme Michèle Barzach** a indiqué qu'il ne convenait pas de faire de l'électoratisme à l'hôpital, et que chacun était d'accord pour un département souple et volontaire, pour lequel des incitations seront étudiées sous forme d'attribution d'équipements.

Répondant à **M. Louis Boyer**, le ministre a indiqué que les autorisations d'équipements lourds étaient toujours soumises à la commission nationale. En ce qui concerne le recrutement désastreux des praticiens hospitaliers dans les hôpitaux généraux, **Mme Michèle Barzach** a reconnu le problème, tout en précisant qu'il ne saurait y avoir modification des rémunérations des chefs de service ; l'alignement sur les pays de la Communauté européenne impose les modifications décidées ces dernières années portant sur les études médicales.

M. Paul Souffrin s'est déclaré hostile au projet de loi au nom du groupe communiste et a déploré que le personnel non médical soit absent du projet de loi. A propos des établissements privés, il considère que le projet de loi crée un régime discriminatoire à l'encontre des établissements publics, alors que les établissements privés ne supportent pas les mêmes charges. De plus, les établissements publics sont confrontés à des situations de pénurie tant en matière de personnel que d'équipements légers, ce qui nuit gravement à leur stabilité. Lui répondant, **Mme Michèle Barzach** a indiqué que la politique de redéploiement, les réflexions menées en matière d'organisation du travail devaient constituer un début de solution. A propos des autorisations de scanner, elle a indiqué que l'indice publié au Journal Officiel du 4 mai 1987 était désormais de 1/140 000.

M. Franck Sérusclat a jugé la présentation du projet de loi faite par le ministre, caricaturale ; il considère que le contenu du texte, tant en ce qui concerne le service que la commission médicale d'établissement n'apportait aucun élément nouveau.

M. Henri Collard s'est interrogé sur l'issue d'un conflit entre conseil d'administration et commission médicale d'établissement à l'occasion d'une nomination du chef de service. Il a insisté sur la nécessité de résoudre le problème du long séjour, de revoir les rémunérations des médecins hospitaliers publics et de revaloriser le rôle des médecins généralistes en milieu hospitalier.

M. José Balarello s'est interrogé sur la limite d'âge qui frappe un chef de service hospitalo-universitaire, 65 ou 68 ans ?

M. Jean-Pierre Fourcade, en conclusion, a souhaité que le ministre mette en oeuvre une réforme en profondeur de ses directions d'action sociale.

Mercredi 6 mai 1987 - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, sous les présidences successives de M. Bernard Lemarié, vice-président, Jean-Pierre Fourcade, président et André Rabineau, vice-président, la commission a procédé aux auditions suivantes dans le cadre de l'examen du projet de loi n° 210 (1986-1987) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire dont le rapporteur est M. Charles Descours.

Au cours de la première audition, le **Professeur Périssat, président du Syndicat National des Professeurs Hospitalo-Universitaires (S.N.P.H.U.)**, a manifesté l'assentiment global de son organisation sur le projet de loi, notamment en ce qui concerne :

- le découpage en services,

- la possibilité de créer au sein des services des pôles d'activités, ce qui permettra de répondre aux aspirations des jeunes praticiens,

- la transformation de la commission médicale consultative en commission médicale d'établissement, dotée d'attributions décisionnelles,

- la possibilité de regrouper des services en département.

Il a ensuite souhaité que soient apportées au projet de loi plusieurs modifications ayant les objets suivants :

- permettre aux professeurs non-chefs de service de solliciter après cinq ans d'activité et au vu d'un rapport d'activité, la création d'un service ou d'un pôle d'activité, sans intervention du chef de service,

- reconsidérer les attributions des directeurs d'hôpitaux afin d'atténuer leur pouvoir hiérarchique sur les personnels médicaux,

- accroître la représentation des personnels médicaux au sein des conseils d'administration,

- alléger les modalités de renomination lorsqu'aucune procédure de non-reconduction n'a été engagée.

Répondant aux questions posées par **MM. Charles Descours, rapporteur, Guy Penne, Franck Sérusclat, Paul Souffrin, Claude Huriet et Henri Collard**, le **Professeur Périssat** a précisé la position de son organisation sur les notions de département et de pôles d'activité, sur les attributions des directeurs d'hôpitaux et de la commission médicale d'établissement et sur les procédures de nomination et de reconduction des chefs de service.

Puis la commission a entendu, au cours d'une deuxième audition, **les Professeurs Rochet, Président, Gallet, Vice-président et Cluzel, membre du bureau, de la conférence des présidents de commissions**

médicales consultatives des centres hospitalo-universitaires.

Le **Professeur Rochet** a tout d'abord indiqué que le projet de loi correspondait dans ses grandes lignes aux souhaits exprimés par la conférence des présidents de commissions médicales consultatives des centres hospitalo-universitaires dans le document de synthèse qu'elle avait rédigé à la fin de l'année 1985, notamment au regard du rétablissement des services et des chefs de services, de la création facultative des pôles d'activités médicales, du regroupement des services sous forme de départements et de la remise en cause des fonctions de chefs de service par la dissociation du grade et de la fonction.

En revanche, le **Professeur Rochet** s'est montré plus critique sur les conditions dans lesquelles le projet de loi satisfait aux conditions de l'autorité des médecins et de leurs compétences dans les décisions concernant la gestion et la politique médicale de l'établissement.

Il a notamment insisté sur le fait que la commission médicale d'établissement et son président doivent pouvoir définir devant le conseil d'administration les besoins réels nécessaires à l'exercice de la politique de santé ; pour les problèmes médicaux, l'autorité doit en quelque sorte être collégiale entre médecins et directeurs.

Il a enfin souligné les différences de traitements qui subsistent entre les hôpitaux publics et privés en matière d'équipements lourds.

Le **Professeur Cluzel** a ajouté qu'à la suite d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale le texte permettait de mieux prendre en compte le pouvoir de la commission médicale d'établissement dans la définition de la politique médicale.

Le **Professeur Gallet** a indiqué que les médecins ne revendiquent pas à proprement parler un pouvoir médical, mais une possibilité d'exercer leurs responsabilités

médicales notamment pour la maîtrise des dépenses de santé.

Le rapporteur, **M. Charles Descours** a ensuite interrogé les représentants de la conférence des présidents de commissions médicales consultatives sur les conditions de renouvellement des chefs de service, sur les choix budgétaires effectués par la commission médicale et sur les décisions des conseils d'administration.

Le **Professeur Rochet** a également répondu aux questions des commissaires **Guy Penne** sur le budget global, **Paul Souffrin** sur les délais relatifs à l'équipement lourd des établissements publics et privés, **Louis Boyer** sur la querelle entre le secteur public et privé, **Claude Huriet** sur les conditions d'expression des orientations médicales et sur la création de pôles d'activités sans l'accord des chefs de service et **Franck Sérusclat** sur le taux directeur des budgets globaux.

Le **Professeur Rochet** a notamment insisté sur le non sens à son avis d'un taux directeur unique pour l'ensemble des établissements ; il s'est montré partisan de budgets ascendants discutés par les conseils d'administration, après que les commissions médicales aient associé l'ensemble des médecins à la définition des orientations de santé des établissements.

En réponse à une question de **M. Claude Huriet**, le **Professeur Cluzel** a enfin estimé que la création des pôles d'activités, qui pourrait poser des problèmes en raison du désaccord des chefs de service, pourrait trouver sa solution dans le cadre du fonctionnement des commissions médicales d'établissement.

Puis la commission a procédé à une troisième audition des **Docteurs Gatelmand**, secrétaire général de l'Union Syndicale C.G.C. des médecins hospitaliers et hospitalo-universitaires, **Docteur Jacques Fortineau**, secrétaire national du S.P.H. (Syndicat des psychiatres des hôpitaux), **Docteur Gilles Vidon**,

président du S.P.E.P. (Syndicat des psychiatres d'exercice public), Docteur Stanislas Jouannet du S.N.P.H.A.R. (Syndicat des praticiens d'anesthésie-réanimation de C.H.U), et du Docteur R. Henry, président du Syndicat national des médecins chirurgiens et spécialistes des hôpitaux publics, représentant de l'Intersyndicale nationale des médecins hospitaliers.

Le **docteur Gatelmand**, au nom de l'Intersyndicale, a fait part du malaise ressenti en raison de l'ambiguïté soulevée par le projet de loi, qui n'a pas été résolue lors des débats à l'Assemblée nationale.

M. Gatelmand a rappelé l'historique des expériences menées en matière de départementalisation, et les quatre raisons principales qui la rendent indispensable. A l'inverse le rétablissement de la chefferie de service recrée une hiérarchie technique et administrative contraire au principe de la dissociation du grade et de la fonction.

De plus le texte comporte un certain nombre de verrous, qui pénalisent la génération des jeunes médecins, et qui freine l'adaptation de l'hôpital. Les pôles d'activité dépendent de la seule volonté du chef de service, l'accord des chefs de service est indispensable pour créer des départements.

Présentée comme une étape intermédiaire, cette loi apparaît à beaucoup comme un retour en arrière, et le **docteur Gatelmand** au nom de l'Intersyndicale des médecins hospitaliers a craint qu'elle n'induisse des clivages irréversibles, éloignant des structures hospitalières publiques les jeunes médecins.

Il a par ailleurs insisté sur les difficultés de recrutement des médecins dans les hôpitaux non universitaires, et sur l'impérieuse nécessité de confier des responsabilités réelles aux jeunes médecins.

Le **Docteur Fortineau** a rappelé les trois cellules fondamentales permettant à ses yeux de structurer l'hôpital : département, service, pôle d'activité, parmi

lesquelles le département doit avoir un effet d'entraînement.

Les **Docteurs Vidon et Jouannet** ont insisté sur le risque de clivage induit par le projet de loi, entre les médecins, et sur la nécessité de donner des responsabilités aux jeunes médecins.

A propos des règles de nomination des chefs de service en psychiatrie, le **Dr. Gatelmand** a souhaité qu'on trouve la formule la moins mauvaise.

M. Paul Souffrin est intervenu pour rappeler le problème de la rémunération des praticiens hospitaliers et **M. Louis Boyer** pour déplorer le manque de mobilité entre hôpitaux.

M. Franck Sérusclat s'est déclaré désorienté par les différentes philosophies du département défendues par l'Intersyndicale.

M. Claude Huriet s'est déclaré favorable à un assouplissement des règles de création des pôles d'activité et désireux de donner plus de responsabilité aux titulaires de ces pôles, mais il s'est interrogé sur les sanctions envisageables en cas de dépassement de crédits.

M. Jouannet a rappelé que le service lui-même avait fait la preuve de son incapacité à maîtriser les coûts.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de **M. Vincent, président** et de **M. Paillé, délégué général du Syndicat National des Cadres Hospitaliers (S.N.C.H.)**

M. Vincent a tout d'abord indiqué que son organisation professionnelle était globalement favorable au projet de loi de réforme hospitalière, notamment pour le rétablissement des services, pour la possibilité de créer d'une manière facultative des départements et des pôles d'activités.

En revanche, il s'est interrogé sur les risques de conflit que pourrait engendrer l'augmentation des pouvoirs de la commission médicale consultative, car de son point de vue, seul le conseil d'administration doit pouvoir définir la politique médicale de l'établissement.

Il s'est également interrogé sur l'existence d'une éventuelle tutelle pour les délibérations de la commission médicale d'établissement.

Il a souhaité la présence de cadres infirmiers dans la composition de conseils de départements et il a évoqué le problème des différences de tarification entre les établissements publics et les établissements privés, manifestant à ce propos de sérieuses réserves sur une conception libérale dans l'administration des soins de santé.

En réponse à une question du rapporteur, **M. Vincent** a estimé que la nouvelle rédaction issue du texte de l'Assemblée nationale ne présente pas de risques réels d'empiètement de la commission médicale d'établissement sur les pouvoirs des conseils d'administration mais peut générer une exacerbation des conflits latents entre les deux institutions.

En tout état de cause, il a à nouveau manifesté avec insistance la position de son organisation sur la nécessité d'un pouvoir administratif fort en milieu hospitalier.

En réponse à **M. Guy Penne**, **M. Vincent** a indiqué que le budget global était, même s'il n'est pas le meilleur, le seul système permettant à l'heure actuelle de maîtriser la progression des dépenses hospitalières et il a indiqué que les expériences de tarification par pathologie méritaient d'être poursuivies.

A M. Franck Sérusclat qui l'avait interrogé sur l'organisation des départements, il a répondu que des évolutions étaient aménagées pour leur mise en place alors même que 8 % des hôpitaux ont déjà procédé à des tentatives de départementalisation ; mais il a souligné que dans un certain nombre de cas, l'installation d'un

département ne s'imposait pas compte tenu de l'importance des services déjà existants.

En réponse à une question du président **Jean-Pierre Fourcade**, il a indiqué que les rapports entre directeurs, conseils d'administration et commission médicale consultative ne s'étaient pas dégradés depuis quatre ou cinq ans, alors même que la situation économique rendait plus difficile la gestion des établissements hospitaliers. Il a toutefois estimé que la tutelle restait trop pesante sur les hôpitaux et que des allègements devraient y être apportés dans le cadre du groupe de travail auquel participe son syndicat.

Au cours d'une seconde séance qui s'est tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi les auditions. Elle a tout d'abord entendu les **docteurs Bocca, président du syndicat national des praticiens hospitaliers d'anesthésie- réanimation, Garcia, président du syndicat national des chefs de travaux et praticiens hospitaliers et universitaires et Darnaud, vice-président du syndicat national des praticiens hospitaliers, syndicat des monoappartenants.**

M. Bocca a tout d'abord fait état des critiques et des déceptions que ce texte avait rencontrées au sein de son syndicat, essentiellement pour deux raisons.

Tout d'abord, le projet revient à la notion de service tel qu'il avait été mis en œuvre par le décret de 1943 pour des aspects de gestion et financiers. De ce fait, son syndicat est opposé au retour à la pratique du non renouvellement des chefs de service, aggravé par l'amendement adopté par l'Assemblée nationale.

Par ailleurs, en ce qui concerne les pôles d'activité, **M. Bocca** a regretté la disparition de la notion de l'unité fonctionnelle et a manifesté son opposition au droit de veto du chef de service dans la création des pôles d'activité.

Il a estimé que les conditions de création d'un pôle d'activité étaient insuffisantes et ne recouvraient pas une réelle unité de gestion. D'une manière générale, **M. Bocca** a regretté que les amendements de l'Assemblée nationale aient durci un texte qui ne s'ouvre pas aux besoins de la médecine future.

M. Garcia a d'abord indiqué qu'il reprenait à son compte les opinions de **M. Bocca** faites au nom des universitaires ou médecins non professeurs.

Il a ensuite fait appel au consensus du monde politique sur la santé et a soulevé les dangers de réforme permanente du monde hospitalier.

Il a décrit les inconvénients de la restauration de la notion de chef de service, alors même que la multiplication des services a engendré, dans le passé, une augmentation des coûts de fonctionnement. Pour lui, la solution consiste dans la diminution du nombre des lits par le redéploiement des personnels et par une meilleure utilisation des équipements. Pour ce faire, de nouvelles structures hospitalières sont nécessaires, qui prennent mieux en compte la responsabilité individuelle des praticiens. Or, de son point de vue, l'amendement adopté par l'Assemblée nationale ne va pas dans le bon sens pour les chefs de service.

M. Darnaud a manifesté son opposition aux conditions dans lesquelles a été élaborée la loi. Faute de concertation, il lui a semblé que les structures proposées par le projet de loi n'allaient pas dans le sens nécessaire pour régler les problèmes financiers liés à l'évolution des besoins de santé.

Il s'est ensuite interrogé sur la signification réelle et la définition précise des pôles d'activité dont la création, en tout état de cause, ne devrait pas être laissée à la seule volonté du chef de service.

Le rapporteur, **M. Charles Descours**, est alors intervenu pour dire qu'il comprenait l'impatience des intervenants, mais que ceux-ci devaient également

prendre en compte la nécessité de légiférer en raison de l'inapplication de la loi de 1984.

MM. Bocca, Garcia et Darnaud ont ensuite répondu aux questions des commissaires.

M. Bocca a indiqué, à la suite d'une interrogation de **M. Charles Descours**, que des solutions pourraient être trouvées pour créer des pôles d'activité malgré l'opposition du chef de service, soit par le règlement intérieur des services, soit par la commission médicale d'établissement.

En réponse à une question de **M. Franck Sérusclat** sur l'organisation des départements, il lui a semblé que la loi précédente convenait mieux, mais il a regretté que des dispositions transitoires n'aient pas été prises à la fin de 1984 pour le dégagement des chefs de services concernés, alors même qu'une nouvelle organisation ne peut se mettre en place que dans la durée.

Enfin, **M. Garcia** a répondu à une question de **M. Louis Souvet** sur l'humanisation des rapports avec les malades dans les hôpitaux publics, qui lui semblent indispensables.

Puis, la commission a entendu les **Docteurs Mallard, président, Lalande, vice-président et Chatelain, secrétaire général de la Fédération nationale des syndicats départementaux des médecins et biologistes hospitaliers non universitaires.**

En matière d'organisation hospitalière, le **docteur Mallard** a manifesté l'attachement de la Fédération au retour du service comme structure de base des établissements hospitaliers et à une départementalisation souple, facultative et volontaire, ainsi qu'à la dissociation du grade et de la fonction.

Pour ce qui concerne la chefferie de service, il a suggéré trois modifications visant à définir précisément les critères et modalités de non reconduction et à élargir à

tous les praticiens titulaires la formation restreinte prévue en la matière.

Pour ce qui concerne les pôles d'activité, quatre suggestions ont été proposées, qui conduisent à :

- assurer la délégation des pouvoirs des chefs de service ;

- prévenir tout risque de balkanisation des services ;

- supprimer la subordination du personnel secondaire au chef de service, telle qu'elle résulte des dispositions de l'article 106 du décret du 17 avril 1943 ;

- responsabiliser, tant au plan médical que juridique, tous les praticiens hospitaliers titulaires.

Afin d'améliorer la collégialité du Conseil d'Administration, le **docteur Mallard** a par ailleurs souhaité qu'un Bureau de la Commission Médicale d'Etablissement en soit membre de droit. En outre, afin de responsabiliser et d'associer les praticiens à la gestion de l'hôpital, il a suggéré que la Commission Médicale d'Etablissement délibère sur le budget de l'établissement.

Enfin, le **docteur Mallard** a rappelé l'opposition de la Fédération au principe d'autorité hiérarchique des directeurs sur les médecins, et son approbation des dispositions prévues dans le projet de loi concernant les procédures de regroupement.

Répondant ensuite aux questions posées par **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Charles Descours, rapporteur, Louis Boyer, Georges Benedetti et Guy Penne, les Docteurs Mallard, Lalande et Chatelain** ont précisé les positions de leur organisation sur la définition des critères de non-reconduction des chefs de service, sur le rôle de la Commission Médicale d'Etablissement en matière de suivi de l'exécution du budget, sur la composition du Conseil d'Administration et la place que devraient y tenir les représentants de la Commission Médicale d'Etablissement, sur la départementalisation et sur la

crise du recrutement des praticiens dans les hôpitaux généraux.

La commission a ensuite procédé à l'audition des **docteurs Bleichner et Créange, membres du Bureau de la Conférence nationale des Présidents de commissions médicales consultatives des hôpitaux généraux.**

M. Bleichner a tout d'abord indiqué à la commission que la Conférence nationale des présidents de commissions consultatives des hôpitaux généraux était globalement favorable à l'ensemble des propositions contenues dans le projet de loi.

Toutefois, deux points lui semblent nécessaires d'être précisés au regard d'une part, du renouvellement des chefs de services et d'autre part de leurs responsabilités.

Pour ce qui est du renouvellement des chefs de services, il lui a semblé que leur renouvellement régulier tous les cinq ans, avec la remise d'un rapport d'activité, était souhaitable, à condition que ce renouvellement s'effectue dans la continuité, sans bouleversement des équipes médicales ; cependant, la commission médicale d'établissement devrait fournir un avis essentiel, surtout si sa composition reste paritaire entre les chefs et les non-chefs de services.

Pour ce qui est de la responsabilité des chefs de services, **M. Bleichner** a précisé qu'elle ne devait porter que sur l'organisation et la gestion du service, et non sur la responsabilité médicale, qui doit rester individuelle, et pour laquelle une mention explicite devrait se trouver dans le texte.

M. Créange a par ailleurs souligné que le département ne pouvait être mis en place que pour l'organisation des soins et non pour la répartition des moyens ; il a par ailleurs ajouté qu'il faisait des réserves sur le rôle -à son avis trop restrictif- de la commission

médicale d'établissement et qu'il y aurait lieu d'augmenter la représentation médicale dans les conseils d'établissements.

En réponse aux questions posées par **M. Charles Descours**, rapporteur, et **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, **M. Bleichner** a indiqué qu'il n'y avait pas contradiction entre les deux niveaux, de responsabilité médicale d'une part, et d'organisation d'autre part, et **M. Créange** a indiqué que le nouvel équilibre à établir entre le directeur, la commission médicale et le conseil d'administration devait trouver en partie sa solution par une plus grande représentativité du personnel médical au sein du conseil d'administration, alors même que la commission médicale devrait avoir un rôle véritablement délibératif pour la nomination du chef de service, tout en disposant des moyens de fournir un avis compétent sur le budget d'établissement.

A la suite d'une réponse de **M. Georges Benedetti** sur la pénurie de médecins dans les centres hospitaliers, **M. Créange** a expliqué que l'origine de cette situation résultait des différences de rémunération entre les hôpitaux généraux et la clinique privée, souvent de l'ordre de 30 %. **M. Bleichner** a en outre suggéré que lors de la réforme des études médicales de troisième cycle, un temps significatif soit réservé en hôpital général, de manière à mieux faire connaître ces établissements.

Puis, la commission a entendu **M. Cadène**, Délégué général de la Fédération Hospitalière de France (F.H.F.).

M. Cadène a exprimé l'assentiment global de la Fédération sur le projet de loi, notamment en ce qui concerne :

- le rétablissement des chefs de service, et la formalisation de la possibilité pour eux de déléguer certaines responsabilités ;

- les pôles d'activité ;

- la possibilité, fondée sur la souplesse, la progressivité et le volontariat, de regrouper des services en départements ;

- les attributions de la Commission médicale d'établissement, délibératives en matière d'orientations et de choix thérapeutiques, et consultatives dans les autres domaines.

Il a par ailleurs souhaité que soit précisée dans la loi, la responsabilité propre du médecin, en application du code de déontologie.

M. Cadène a ensuite manifesté ses réserves sur le mode de nomination des médecins psychiatres ainsi que sur les problèmes soulevés par la planification et les regroupements, eu égard notamment au plafond prévu par la nouvelle rédaction de l'article 10 pour les établissements privés.

Enfin, il a exprimé l'opposition majeure de son organisation aux dispositions de l'article 11 relatives aux conversions de service (ou parties) en une discipline différente, du fait :

- qu'il n'y a pas égalité de traitement entre hôpitaux publics et hôpitaux privés ;

- qu'avec la procédure de l'accord "réputé accordé" disparaît tout acte constitutif permettant de faire courir des délais de recours en cas de contestation de la décision.

En réponse aux observations de **MM. Charles Descours, rapporteur, Guy Penne et Claude Huriet, M. Cadène** a précisé les motifs qui fondent son opposition à la rédaction actuelle de l'article 11 du projet de loi, et la position de la F.H.F. sur la départementalisation et sur les modes de financement et de gestion de l'hôpital public.

Enfin, la commission a entendu **MM. Canlorbe, Béthoux et Cugnenc, représentant le Syndicat autonome des enseignants de médecine (S.A.E.M.)**

M. Canlorbe a tout d'abord indiqué que son syndicat regroupait exclusivement des praticiens hospitalo-universitaires.

Après avoir exprimé son accord global avec les objectifs du projet de loi, notamment en ce qui concerne le découpage en services et le regroupement volontaire en département, **M. Canlorbe** a regretté la lourdeur des procédures prévues pour la création de départements et de pôles d'activité. Il a également estimé que la limite d'âge de 65 ans posée pour les chefs de service pénalisait les praticiens hospitalo-universitaires, dans la mesure où ceux-ci pourraient continuer d'enseigner jusqu'à 68 ans sans pour autant rester chefs de service. Il a souhaité sur ce point une possibilité de prolongation des fonctions de chef de service jusqu'à 68 ans.

Le S.A.E.M. a par ailleurs demandé l'instauration d'une procédure de nomination des chefs de service spécifique pour les hospitalo-universitaires, sans intervention du conseil d'administration.

En réponse aux questions posées par **MM. Charles Descours, rapporteur et Guy Penne**, les représentants du S.A.E.M. ont apporté les précisions suivantes :

- l'avis du comité consultatif médical devrait être suffisant pour la création de départements et de pôles d'activité ;

- la réunion de la commission médicale d'établissement en formation restreinte lorsqu'elle se prononce sur la nomination des chefs de service est une mauvaise solution car les chefs de service, qui sont seuls appelés à siéger, pourront se trouver en nombre très insuffisant.

Jeudi 7 mai 1987 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord désigné **M. Jean Madelain, comme rapporteur du projet de loi n° 219 (1986-1987) modifiant le titre premier du livre premier du Code du travail et relatif à l'apprentissage.**

Puis elle a procédé à l'audition de **M. Philippe Séguin, ministre des Affaires sociales et de l'emploi** sur ce projet de loi.

Après avoir évoqué le cadre de la politique générale du Gouvernement en matière d'emploi et rappelé les mesures prises à la fois pour augmenter l'offre d'insertion professionnelle en faveur des jeunes et améliorer les diverses formules de formation, le ministre a présenté les principales dispositions de ce projet de loi destiné à donner une nouvelle impulsion à l'apprentissage.

Cinq axes principaux ont été développés :

- l'éventail des qualifications auxquelles pourra conduire l'apprentissage sera considérablement élargi, afin de permettre à cette formule de devenir une voie complète de formation susceptible d'offrir plusieurs niveaux de qualification. Pour permettre cette extension, il sera possible de souscrire plusieurs contrats successifs, et leur durée pourra varier entre un et trois ans afin d'être adaptée aux types de professions et aux niveaux de qualification préparés ;

- la durée minimum de formation dispensée en Centre de Formation d'Apprentis (C.F.A.) passera de 360 à 400 heures, ce qui devrait contribuer à l'amélioration des résultats aux examens dans les centres ne dépassant pas d'ores et déjà cette durée minimale. Ce souci d'amélioration qualitative a conduit à prévoir également un renforcement du lien entre formation en centre et formation en entreprise, et à intéresser les grandes entreprises à ce mode de formation ;

- une amélioration des procédures d'agrément des maîtres d'apprentissage et une réduction des délais de délivrance de cet agrément sont prévues. En outre, l'avis circonstancié d'orientation, obligation dérogatoire devenue largement formelle, sera supprimé ;

- le statut de l'apprenti sera amélioré, puisqu'il pourra dorénavant se présenter à plusieurs examens. Les principes directeurs régissant actuellement la rémunération des apprentis sont par ailleurs maintenus. Par ailleurs, le système provisoire d'exonération des charges sociales patronales prévu par l'ordonnance du 16 juillet 1986 est pérennisé à titre définitif ;

- enfin, à la demande des conseils régionaux, des schémas prévisionnels régionaux de l'apprentissage pourront être élaborés afin de favoriser la coordination des interventions de l'Etat, des régions et des professions en matière de formation.

Puis, **M. Philippe Séguin** a informé les commissaires des principales dispositions contenues dans le plan d'accompagnement approuvé par le dernier conseil des ministres, qui vise essentiellement à améliorer la qualité des enseignements dans le domaine de l'apprentissage. Il a, en outre, fait état de la très large concertation qui a entouré l'élaboration du projet de loi depuis ses origines.

Répondant ensuite aux questions de **M. Jean Madelain, rapporteur**, le ministre a précisé la nature des mesures d'accompagnement décidées par le Gouvernement, dont le financement s'élèvera à 292 millions de francs en 1988. Il a ensuite annoncé que les charges financières supplémentaires découlant pour les régions de l'application de la loi, estimées à 36 millions de francs en année pleine, pourraient faire l'objet de négociations avec l'Etat dans le cadre des discussions actuellement engagées sur le problème des lycées.

Le ministre a également affirmé que le raccourcissement des délais dans la procédure d'agrément n'allait pas conduire à altérer la qualité du système.

Enfin, il a convenu que des adaptations réglementaires spécifiques à l'Alsace-Moselle et aux Départements d'Outre-Mer seraient probablement nécessaires.

A **M. Marc Boeuf** qui s'inquiétait notamment de l'avenir de l'enseignement technique et de la coexistence des deux systèmes, le ministre a rappelé qu'il existait trois grandes formules de formation, et qu'il fallait faire preuve de pragmatisme compte tenu de l'immensité de la tâche à accomplir. C'est ce à quoi s'était employé le Gouvernement, conscient que cette coexistence pouvait à terme permettre aux différents systèmes de se rapprocher.

M. Philippe Séguin a confirmé à **M. André Rabineau** que la règle normale, établie de façon réglementaire, était qu'un formateur qualifié ne soit responsable que d'un seul apprenti.

Il a par ailleurs répondu à **M. Louis Boyer** qu'une aide financière pourrait peut-être être apportée aux C.F.A. en matière de frais d'hébergement et de transport.

A **M. Henri Belcour** il a exprimé ses réticences à chiffrer les conséquences du projet de loi en terme d'effectifs pour les différentes filières de formation.

Enfin, il a répondu à **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, sur les problèmes concernant les schémas prévisionnels régionaux, l'accroissement des charges financières des régions et l'articulation entre les collègues et les filières préparatoires à l'apprentissage.

**FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE
ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION**

Mercredi 6 mai 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'**examen du projet de loi sur l'épargne n° 195 (1986-1987)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, sur le **rapport de M. Jean Cluzel**.

M. Jean Cluzel, rapporteur, a tout d'abord rappelé l'environnement dans lequel s'inscrit le projet de loi, marqué par une diminution et une réorientation de l'épargne des ménages et les mutations du système financier français.

Il a souligné l'importance et les qualités du texte proposé par le Gouvernement.

A l'issue de cet exposé général, **M. Robert Vizet** a estimé que le projet de loi n'allait pas dans le sens d'une solution aux problèmes des retraites. Il a souligné que les entreprises affectaient leurs disponibilités davantage aux placements financiers qu'aux investissements productifs et s'est inquiété de la banalisation des caisses d'épargne quant à ses conséquences sur le financement des collectivités locales.

M. Jacques Descours Desacres s'est inquiété également de la propension des entreprises à se tourner vers les placements financiers ainsi que de l'emprise excessive du système bancaire sur les sociétés industrielles. Il a, en outre, rappelé le régime de la mutualité sociale combattante.

M. Josy Moinet a souligné les risques d'une déconnexion entre la santé de la Bourse mais aussi des comptes des banques et la situation des entreprises industrielles et de l'investissement. Il s'est interrogé sur

les moyens d'inciter les entreprises à investir l'épargne qui est dirigée vers elles et a émis des doutes sur les réponses apportées par le projet de loi.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la finalité de l'épargne qui sera collectée dans le cadre du plan d'épargne en vue de la retraite (P.E.R.) et a abordé le problème des personnes contraintes de prendre leur retraite de façon anticipée au regard des avantages fiscaux accordés par ce régime. Il a enfin souligné la nécessité d'une sorte de garantie de bonne fin du P.E.R. dont l'échéance se situera dans une vingtaine d'années.

Puis, **M. Jean Cluzel, rapporteur**, a abordé les différentes dispositions du projet de loi et a présenté tout d'abord l'économie générale du plan d'épargne en vue de la retraite créé par le chapitre premier du projet de loi.

A l'article premier (création des P.E.R.), sur proposition du rapporteur, la commission a adopté deux amendements. Le premier vise à ajouter à la liste des intermédiaires financiers pouvant ouvrir des P.E.R., les ex-maisons de titres ; le second supprime le second alinéa de l'article qui renvoyait à un texte réglementaire le soin de fixer les catégories d'organismes susceptibles d'offrir ce nouveau produit.

A l'article 2 (détermination des versements déductibles du revenu imposable), sur proposition du rapporteur, la commission a adopté deux amendements améliorant la rédaction du texte.

Puis, la commission a adopté sans modification l'article 2 bis (dispositions relatives aux caisses de retraite et de prévoyance complémentaire de la sécurité sociale et aux salariés agricoles).

A l'article 3 (détermination des règles d'emploi des versements et des règles fiscales de leurs produits et plus-values), sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement visant à mieux définir la notion de titres négociables.

M. Jacques Oudin a souhaité obtenir des précisions sur les fonds communs de placement visés par l'article et sur le sort des actions des sociétés civiles de placement immobilières et des parts sociales des établissements financiers à statut coopératif ou mutualiste

M. Roland du Luart a également souhaité que soient comprises dans les emplois possibles du P.E.R. les parts sociales coopératives ou mutualistes.

A l'article 4 (nature du régime fiscal applicable aux sommes retirées du P.E.R.), la commission a adopté un amendement de coordination tendant à disjoindre le second alinéa de cet article.

Aux articles 5 et 6 (pénalités applicables en cas de retrait intervenant avant le 60e anniversaire) la commission, sur proposition de son rapporteur, a adopté un amendement complétant l'article 5 tendant à éviter une double pénalisation des contribuables effectuant des retraits avant leur 60e anniversaire et de restituer le prélèvement de 5 % ou 10 % sous forme de crédit d'impôt.

A l'article 7 (exonération des pénalités en cas de retrait dû au décès), sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un amendement étendant le bénéfice de l'exonération des pénalités à certaines situations qui paraissent également dignes d'intérêt (chômeurs, femmes seules, contribuables en cessation de paiement).

A l'article 8 (attribution de crédits d'impôt), après qu'un débat s'est instauré autour de la recevabilité financière des modifications proposées, au cours duquel sont notamment intervenus **M. Maurice Blin, rapporteur général, M. Jean Cluzel, rapporteur, M. Jacques Descours Desacres, M. Josy Moinet, et M. Christian Poncelet, président**, la commission, sur proposition du rapporteur, a adopté trois amendements mettant en place une incitation fiscale en faveur des personnes ayant consenti un effort d'épargne de longue durée.

A l'article 8 bis (institution d'un système de prélèvement forfaitaire libératoire optionnel applicable aux retraits et aux liquidations de pensions intervenant à compter de 60 ans) la commission, sur proposition de son rapporteur, a adopté un amendement améliorant le régime proposé en coordination avec les amendements adoptés à l'article 8.

Puis, toujours sur proposition de son rapporteur, la commission a introduit deux articles additionnels après l'article 8 bis, le premier de coordination avec la modification apportée à l'article 4 (hypothèse de décès du titulaire du P.E.R.), le second instituant un régime fiscal spécifique en cas de divorce.

La commission a adopté sans modification l'article 9 (coordination des règles fiscales du P.E.R. avec d'autres règles fiscales).

Puis elle a également adopté sans modification les articles 10, 11, 12, 13, 13 bis, 14 et 15 concernant les options de souscription ou d'achat d'actions.

Sur proposition de son rapporteur, elle a complété le chapitre II du projet de loi par deux articles additionnels tendant à corriger deux "anomalies fiscales", le premier précise que l'exonération de la taxe sur les salaires ne peut être remise en cause lorsque le salarié cesse de respecter les conditions prévues pour les options d'actions, le second vise le régime de la réintégration des plus-values d'acquisition dans le revenu imposable.

Puis la commission a abordé le chapitre III (rachat d'une entreprise par ses salariés R.E.S.) et son article 16.

M. Jacques Oudin a présenté ses observations en insistant sur les insuffisances du dispositif proposé et les améliorations susceptibles d'y être apportées.

M. Josy Moinet a observé qu'il ne fallait pas dénaturer le dispositif proposé en introduisant une confusion entre les repreneurs salariés et les apporteurs de capitaux.

A cet article, sur proposition de **M. Jean Cluzel, rapporteur**, la commission a apporté tout d'abord trois modifications au paragraphe A qui prévoit les dispositions relatives à la déduction des intérêts des emprunts contractés par les salariés pour souscrire au capital d'une société ayant pour objet exclusif de racheter leur entreprise.

- Le premier amendement étend le dispositif à la souscription d'augmentation de capital ;

- Le second a pour objet de permettre aux salariés de racheter également les filiales de leur entreprise ;

- Le troisième prévoit la participation des salariés des filiales au rachat de l'entreprise-mère et de ses filiales.

Puis la commission a modifié le paragraphe B de cet article. Sur proposition du rapporteur, elle a décidé, par trois amendements, de prévoir les dispositions nécessaires pour permettre à la nouvelle société d'émettre des obligations dès sa création par dérogation à la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales.

S'agissant de la définition des conditions de l'opération de rachat, elle a apporté trois modifications : la première consiste à abaisser de 20 à 10 salariés le seuil au-dessus duquel le R.E.S. est possible, la deuxième a pour effet d'octroyer à la société nouvelle un délai de trois années pour détenir plus de 50 % des droits de vote de la société rachetée, la troisième porte sur la durée des emprunts contractés par la société nouvelle et la référence choisie pour le taux de ces emprunts.

Enfin, au dernier paragraphe de cet article qui précise les sanctions attachées au non respect des conditions fixées par l'article 220 quater A du code général des impôts introduit par l'article 8, la commission a adopté un amendement tendant à réformer le régime proposé dans le sens d'une limitation de la période pour laquelle les avantages fiscaux pourront être repris.

A l'article 16 bis (utilisation de la réserve de participation sans pénalité fiscale par les salariés participant au rachat de leur entreprise), sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement précisant que les textes relatifs à la participation et à l'actionnariat des salariés s'appliqueront aux opérations de R.E.S.

Après l'article 16 bis, la commission, sur proposition de M. Jean Cluzel, rapporteur, a adopté un article additionnel prévoyant un dispositif important en faveur des entreprises en difficulté qui soit, en quelque sorte, le pendant du R.E.S.

Puis la commission a abordé le chapitre IV du projet de loi concernant la fiscalité des valeurs mobilières.

A l'article 17 (élargissement de l'abattement sur les revenus de valeurs mobilières), la commission, sur proposition de son rapporteur, a souhaité revenir au régime en vigueur avant le projet de loi concernant les abattements pour les dividendes d'actions de sociétés non cotées.

Elle a adopté l'article 18 (simplification et élargissement de la déduction fiscale des intérêts versés sur comptes courants d'associés) sans modification ainsi que l'article 18 bis (régime des intérêts versés par des personnes morales françaises au titre d'emprunts contractés à l'étranger).

Puis la commission a abordé le chapitre V du projet de loi consacré aux prêts de titres.

A l'article 19 (caractéristiques des prêts entrant dans le champ d'application du projet), la commission a adopté trois amendements :

- le premier donne une meilleure définition des titres prêtables ;

- le deuxième prévoit la possibilité de prêter des obligations portant intérêt pendant la durée du prêt ;

- le troisième disjoint le dernier alinéa de cet article (interdiction de reprêter les titres déjà prêtés).

Cet alinéa est repris sous la forme d'un article additionnel après l'article 19. Cet article additionnel prévoit par ailleurs une durée maximale de six mois pour les prêts de titres.

La commission a adopté sans modification l'article 20 (disposition particulière applicable aux S.I.C.A.V. et fonds communs de placement).

A l'article 21 (conséquence du prêt de titres pour le prêteur), la commission, sur proposition de son rapporteur, a adopté un amendement modifiant le régime de valorisation des titres acquis à différentes époques, puis à l'article 22 (conséquences du prêt de titres pour l'emprunteur) un amendement de nature rédactionnelle.

La commission a adopté sans modification les articles 23 (régime applicable en matière de plus-value en cas de cession de titres), 24 (interdiction de la provision pour dépréciation et du régime fiscal de la "société mère"), 25 (exonération de la T.V.A. et du droit de timbre pour les opérations relatives aux contrats de prêts).

Puis la commission a abordé le chapitre VI du projet de loi consacré à l'organisation du marché à terme d'instruments financiers (M.A.T.I.F.).

A l'article 26 (organisation du marché), elle a adopté un amendement qui précise que les membres sont garants des négociateurs qu'ils désignent.

Après l'article 26, sur proposition du rapporteur, elle a inséré deux articles additionnels de coordination avec les textes existants et à l'article 27 (régime juridique des dépôts effectués en couverture ou en garantie) elle a adopté un amendement rédactionnel.

La commission a adopté, sans modification, les articles 28 à 34 constituant le chapitre VII du projet de loi consacré au régime fiscal des opérations réalisées sur des marchés financiers à terme.

Puis la commission a abordé le chapitre VIII concernant la réforme des caisses d'épargne et de prévoyance.

Sur ce chapitre, un large débat s'est instauré quant aux conséquences de la "banalisation" des caisses d'épargne proposée.

M. Christian Poncelet, président, s'est déclaré favorable à une entrée en vigueur progressive du dispositif.

M. Josy Moinet s'est inquiété de la banalisation des caisses d'épargne et des conséquences qu'elle risque d'emporter sur le financement des opérations publiques. Il a souligné, en outre, que les caisses d'épargne n'étaient pas nécessairement très bien placées pour consentir, dans de bonnes conditions, des prêts aux entreprises.

M. René Ballayer a insisté sur le rôle des conseils d'administration des caisses d'épargne.

M. René Régnault s'est déclaré partagé quant à l'opportunité d'une telle réforme.

La commission a alors adopté deux amendements sur proposition de son rapporteur : le premier est de coordination avec la loi bancaire de 1984 ; le second fixe un plafond de 20 % des emplois totaux pour les crédits consentis par chaque caisse et chaque Sorefi aux P.M.E.

Elle a ensuite adopté sans modification les articles 36 et 37 (mesures transitoires applicables en cas de fusion ou d'absorption de caisses d'épargne).

Puis la commission a abordé le chapitre IX (mesures concernant les sociétés et leurs actionnaires).

Elle a adopté, sur proposition de son rapporteur, une nouvelle rédaction de l'article 38 A (augmentations de capital réservées aux salariés adhérant à un plan d'épargne d'entreprise) pour lui donner davantage de souplesse, puis, à l'article 38 (informations fournies aux sociétés sur leurs actionnaires) trois amendements : le premier prévoit que les renseignements devront être

fournis dans un délai fixé par le pouvoir réglementaire, le deuxième apporte une précision rédactionnelle, le troisième donne à la société émettrice la possibilité de demander en justice l'exécution de l'obligation de renseignements.

La commission a adopté sans modification l'article 39 (renforcement de l'obligation de déclaration) et à l'article 40 (obligation supplémentaire de déclaration) un amendement purement rédactionnel.

Puis la commission a adopté sans modification les articles 41 (sanctions des obligations de déclaration), 42 (montant du droit de timbre prévu en cas de représentation des actionnaires aux assemblées générales) et 42 bis (régime des sociétés dont l'objet exclusif est de concourir, sous forme de participation en capital, au financement des entreprises).

Abordant le chapitre X (modernisation du marché financier et dispositions diverses), la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, à l'article 43 (suppression du plafond réglementaire des frais et commission perçue par les S.I.C.A.V. et fonds communs de placement) un dispositif substituant à la procédure de fixation administrative des maxima une plus grande transparence des conditions de souscription.

A l'article 44 (suppression du régime particulier des émissions d'obligations effectuées par des étrangers), toujours sur proposition du rapporteur, la commission a souhaité se conformer à l'exposé des motifs du projet de loi et de limiter la portée de cet article à la suppression de la masse des obligataires pour les emprunts émis à l'étranger et introduits en France.

La commission a adopté sans modification l'article 44 bis qui ramène à 42 % le taux de l'impôt sur les sociétés.

Puis, elle a adopté, sur proposition de son rapporteur, à l'article 45 (validation des transferts d'entreprises publiques au secteur privé) un amendement tendant à substituer la référence à la loi du 2 juillet 1986 à celle du 6 août 1986, afin de donner à cet article la formulation juridique la plus exacte possible.

Enfin, la commission a adopté sans modification l'article 46 du projet de loi.

Ayant achevé l'examen des articles, la commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter l'ensemble du projet de loi assorti des amendements précédemment exposés.**

Jeudi 7 mai 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé à l'audition de **M. Edouard Balladur, ministre d'Etat, chargé de l'économie, des finances et de la privatisation** et de **M. Alain Juppé, ministre délégué, chargé du budget,** sur le **projet de loi n° 185 (1986-1987) sur le développement du mécénat.**

M. Edouard Balladur a tout d'abord souligné la vocation très vaste du projet de loi qui dépasse le strict domaine culturel et dont le but est de créer un environnement favorable au mécénat.

A cet effet, le projet de loi prévoit un ensemble de mesures fiscales qui permettent de mieux associer Etat, entreprises et particuliers au développement des dépenses d'intérêt général.

Le Ministre d'Etat a rappelé les mesures actuelles en faveur du mécénat et a souligné que le projet de loi fera passer de 600 francs à 1.200 francs le plafond annuel des dons des particuliers ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 25 % des sommes versées.

Cette disposition s'appliquant à compter de l'imposition des revenus de 1988, sera complétée par un dispositif qui permettra de favoriser la permanence de

l'effort de don et donc la constitution de ressources stables pour les associations : il est proposé, dès la seconde année de versement des dons, et dans la limite de 1.200 francs, d'accorder une réduction d'impôt calculée au taux le plus élevé du barème de l'impôt sur le revenu (58 % actuellement).

Par ailleurs, **M. Edouard Ballardur** a rappelé que la liste des organismes d'intérêt général, auxquels les particuliers et les entreprises peuvent accorder des dons en bénéficiant d'une déduction fiscale, serait étendue par le projet de loi aux organismes d'intérêt général ayant un caractère sportif ou concourant à la défense du patrimoine artistique ou de l'environnement .

Il a souligné le caractère fortement incitateur de ce dispositif, surtout pour les titulaires de revenus modestes.

D'autre part, **M. Edouard Ballardur** a noté que le régime fiscal des dons faits par les entreprises sera simplifié et étendu : la limite de déductibilité du bénéfice imposable sera fixée à trois pour mille du chiffre d'affaires pour les dons faits à des organismes d'intérêt général reconnus d'utilité publique, ainsi qu'à des établissements d'enseignement supérieur ou d'enseignement artistique publics, ou privés à but non lucratif.

En ce qui concerne les associations d'intérêt général, mais non reconnues d'utilité publique, le Ministre d'Etat a rappelé que celles-ci pourront ouvrir des comptes auprès d'organismes reconnus d'utilité publique.

Il a expliqué que cette disposition, inspirée d'une pratique développée par la Fondation de France, permettra aux associations de bénéficier de dons déductibles dans la limite de 5 % du revenu imposable des particuliers et de dons des entreprises déductibles, dans la limite de trois pour mille de leur chiffre d'affaires.

Abordant le problème du mécénat des entreprises, **M. Edouard Ballardur** a rappelé que les entreprises pourront déduire de leur bénéfice imposable leurs dépenses de parrainage, dans les domaines

philanthropique, culturel, éducatif, scientifique, social, humanitaire, familial, sportif, ou qui concernent la défense du patrimoine ou de l'environnement naturel.

M. Edouard Ballardur a indiqué que le projet de loi prévoit que toute entreprise qui s'engagera à donner à l'Etat une oeuvre d'art au plus tard dix ans après son acquisition pourra déduire, de manière échelonnée, le coût de l'acquisition. En contrepartie, l'entreprise devra exposer l'oeuvre au public.

M. le Ministre d'Etat a rappelé que toute entreprise pourra déduire les dotations aux amortissements et les charges afférentes à un monument historique, dès lors que celui-ci sera utilisé conformément aux intérêts de l'exploitation de l'entreprise.

Enfin, s'agissant de la protection du patrimoine national, **M. Edouard Ballardur** a conclu son propos en soulignant que le projet de loi prévoit d'autoriser l'Etat à rembourser la valeur excédentaire du legs lorsque celui-ci dépasse la quotité disponible.

Abordant le problème du soutien et du développement de la vie des fondations et associations, **M. Edouard Ballardur** a souligné que trois dispositions fiscales du projet de loi sont destinées à faciliter leur activité :

- Les revenus du patrimoine affecté des fondations, actuellement soumis à l'impôt sur les sociétés aux taux de 10 % ou de 24 %, seront désormais exonérés ;

- Les dons et legs consentis à des fondations et associations reconnues d'utilité publique seront exonérés de droits de mutation à titre gratuit sans agrément préalable ;

- L'abattement sur la taxe sur les salaires dont bénéficie le secteur associatif sera porté de 4.500 francs à 6.000 francs dès 1987.

M. Edouard Ballardur a rappelé que le projet de loi permet également d'élargir la capacité financière des

associations, grâce à des subventions des régions et des établissements publics.

Le Ministre d'Etat a noté que le projet allait assouplir certaines règles juridiques anciennes et contraignantes qui freinent la constitution des fondations et des associations reconnues d'utilité publique. En contrepartie des mesures d'allègement de ces règles, il a rappelé que l'appellation de fondation serait réservée aux fondations reconnues d'utilité publique.

Concluant son propos, **M. Edouard Ballardur** a insisté sur la novation juridique que constitue le groupement d'intérêt public qui pourra désormais également se développer dans le secteur éducatif, culturel et social.

A l'issue de l'intervention de **M. Edouard Ballardur**, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur**, a souligné le renouveau actuel du mécénat en Europe et notamment en France. Il s'est félicité que le projet de loi sur le développement du mécénat vise à accentuer cette évolution.

Il a souligné que ce projet s'inscrit dans un environnement de liberté par le développement du partenariat et insisté sur la pluralité d'objectifs du projet.

Abordant les dispositions du projet de loi, il s'est félicité des mesures favorisant le mécénat des entreprises et des particuliers.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur, s'est toutefois inquiété du caractère centralisateur du dispositif d'associations relais, qui présente en outre de faibles garanties.

Il s'est interrogé sur l'incitation à la création contemporaine pouvant résulter du don d'oeuvres d'art par les entreprises à l'Etat. Il s'est enquis de la liaison pouvant exister entre cette mesure et la décentralisation.

M. Lucien Neuwirth, rapporteur, a rappelé le caractère novateur du dispositif de l'article 6 du projet de

loi, qui vise à favoriser le parrainage. Il a souligné que c'est surtout la présentation des oeuvres qui pose des difficultés et a suggéré que les entreprises encouragent cette action.

Le rapporteur a proposé d'étendre les possibilités de déduction en faveur du mécénat aux organismes à caractère humanitaire.

Enfin, **M. Lucien Neuwirth, rapporteur**, a souligné les implications internationales du projet de loi.

M. Alain Juppé, ministre délégué, chargé du budget, a insisté sur l'ouverture du Gouvernement à la possibilité de faire en sorte que les dispositions du projet de loi en faveur du mécénat profitent aux collectivités locales.

Le Ministre délégué a remarqué que la création ne devait pas être exclue du bénéfice du projet de loi et s'est déclaré favorable à l'exposition dans les locaux mêmes de l'entreprise des oeuvres d'art devant devenir propriété de l'Etat au bout de dix ans.

Le Ministre délégué s'est montré ouvert à la possibilité, pour une entreprise, de fractionner la constitution de la dotation d'une fondation.

M. René Ballayer, tout en se félicitant de l'orientation du projet de loi, s'est interrogé sur la liberté offerte aux régions de développer leurs subventions en faveur du mécénat et sur le bénéfice que pourraient en tirer les clubs sportifs professionnels.

M. Josy Moinet a souligné le caractère novateur du projet de loi. Il a par ailleurs insisté sur les implications internationales que pourrait avoir un tel projet notamment à l'endroit d'un secteur bancaire français implanté mondialement.

Il s'est inquiété du bénéfice que pourront tirer des mesures contenues dans le projet les petites associations et de la permanence des subventions qui leur seront

allouées. Il a souhaité que le projet de loi ne s'accompagne pas d'un désengagement de l'Etat dans le secteur culturel.

M. Geoffroy de Montalembert s'est montré préoccupé de la rigidité qui pourrait découler du dispositif des associations relais pour les petites associations.

M. Jacques Descours Desacres s'est inquiété d'une éventuelle diminution des dépenses de l'Etat en faveur du mécénat et d'éventuelles contraintes nouvelles pour les associations risquant de découler des dispositions du projet de loi.

Mme Paulette Fost a fait part de sa préoccupation quant à l'évolution des subventions aux associations et s'est déclarée opposée à tout nouvel avantage consenti aux entreprises, ne débouchant pas sur des créations d'emplois.

M. Maurice Couve de Murville a rappelé les implications internationales du mécénat.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur le bénéfice éventuel de l'abattement de la taxe sur les salaires pour les maisons des jeunes et de la culture.

Répondant aux différents intervenants, **M. Alain Juppé** a indiqué que les dons faits aux associations françaises pour des actions menées à l'étranger entrent dans le champ d'application du projet de loi.

Le Ministre délégué a souligné que le relèvement de l'abattement de la taxe sur les salaires allait avant tout bénéficier aux petites associations.

Enfin, **M. Alain Juppé** a rappelé que les dispositions tendant à favoriser les grandes fondations reconnues d'utilité publique avaient un caractère facultatif et ne visaient pas à imposer des contraintes supplémentaires, tant à ces fondations qu'aux associations à qui elles servent de relais.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mercredi 6 mai 1987 -Présidence de M. Jacques Larché, Président. - La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

. **M. Etienne Dailly** pour la **proposition de loi n° 154 (1986-1987)** de M. Louis Jung tendant à compléter l'article 6 de la Constitution et à rendre non renouvelable le mandat présidentiel ;

. **M. Hubert Haenel** pour la **proposition de loi n° 187 (1986-1987)** de M. Yvon Bourges relative à la maîtrise du foncier en vue de la réalisation d'équipements publics structurants.

Elle a ensuite procédé à l'examen du **rapport de M. Hubert Haenel sur la proposition de loi n° 200 (1986-1987) tendant à modifier le régime électoral de la ville de Marseille.**

Le rapporteur a tout d'abord expliqué que la modification envisagée avait pour objectif le souci de revenir à un partage plus équilibré entre les secteurs électoraux de Marseille que la loi n° 82-1170 du 31 décembre 1982 avait réparti entre les arrondissements de Marseille de manière très inégale.

Puis **M. Hubert Haenel** a présenté les principes du découpage proposé qui tend, comme c'était le cas avant 1982, à regrouper deux à deux les arrondissements, ce qui conduit à délimiter huit secteurs électoraux au lieu de six, le nombre des conseillers municipaux fixé à 101 par la loi de 1982 restant inchangé. Il a fait ressortir que la répartition des sièges entre les secteurs retenus par les

auteurs de la proposition de loi était fondée sur la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, les sièges restant étant répartis selon des critères d'ordre historique, sociologique et économique. Il a enfin souligné que la répartition proposée respectait la Constitution et apparaissait conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui ne sanctionne en la matière que "l'erreur manifeste" d'appréciation du législateur.

Après les interventions :

- de **M. Félix Ciccolini** qui a émis des réserves sur la répartition des sièges entre quartiers du centre et quartiers périphériques et a tenu à protester contre les accusations de fraude électorale dont ont fait l'objet les dernières élections municipales de Marseille,

- de **M. François Giacobbi** sur le fait que le législateur n'avait pas lieu de se soumettre au règlement des juges qui ne doit pas se substituer au pouvoir législatif, l'erreur manifeste d'appréciation - notion dégagée par le Conseil d'Etat - ne devant pas selon lui avoir sa place dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel,

- de **M. Raymond Courrière** qui s'est interrogé sur les motivations qui ont conduit à proposer ce redécoupage à Marseille plutôt qu'à Lyon et à Paris,

- de **M. Daniel Hoeffel**, co-auteur de la proposition de loi, qui a souligné d'une part l'impossibilité de réaliser en matière de découpage une justice absolue et l'objectif poursuivi de respecter dans toute la mesure du possible la notion d'équité, d'autre part les raisons d'ordre démographique pour lesquelles le regroupement des arrondissements deux à deux avait été préféré à la division arrondissement par arrondissement compte tenu du nombre d'habitants de Marseille,

- de **M. Louis Virapoullé** qui s'est félicité du retour à la norme électorale pour Marseille,

- de **M. Jacques Thyraud** qui s'est interrogé sur le point de savoir si le découpage proposé respectait les limites cantonales,

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

Elle a adopté dans le texte de la proposition :

- l'article premier qui tend à modifier le tableau des secteurs pour l'élection des conseillers municipaux de Marseille,

- l'article 2 qui définit le ressort territorial des conseils d'arrondissements de Marseille.

A l'article 3 qui prévoit les adaptations nécessaires de l'organisation administrative de Marseille découlant du nouveau découpage, elle a apporté des modifications d'ordre rédactionnel.

Enfin, elle a introduit un nouvel article 4 fixant la date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif au prochain renouvellement général des conseils municipaux et elle a complété l'intitulé de la proposition de loi en faisant non seulement le régime électoral mais l'organisation administrative de la ville de Marseille.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Etienne Dailly** sur le **projet de loi n° 195 (1986-1987)** adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, sur **l'épargne**.

Le rapporteur a, en premier lieu, présenté les grandes lignes du projet. Le chapitre premier définit un nouveau système : le plan d'épargne en vue de la retraite. Ce mécanisme, qui a été présenté sans doute à tort comme le plus important du projet, se propose d'inciter à la constitution d'une retraite complémentaire par le jeu d'une épargne longue.

Le chapitre II étend pour sa part le régime des plans de souscription ou d'option d'achats d'actions. Il se propose en conséquence de développer l'un des moyens les plus efficaces de notre législation en ce qui concerne l'intéressement dans les entreprises et le renforcement du capital de l'entreprise.

Dans une troisième série de dispositions, le projet de loi modifie le régime actuel de reprise des entreprises par leurs salariés.

Le chapitre IV redéfinit certaines règles d'imposition des revenus de valeurs mobilières.

Dans un chapitre V, le premier issu d'une lettre rectificative au projet de loi déposée le 12 mars dernier, se voient définies des conditions d'éligibilité à un nouveau régime fiscal en ce qui concerne les prêts de titres. Ce chapitre se propose de permettre le développement des opérations de contrepartie.

Le chapitre VI redéfinit pour sa part les règles d'organisation du marché à terme d'instruments financiers (M.A.T.I.F) et est complété par le chapitre VII concernant la fiscalité du M.A.T.I.F.

Le chapitre VIII s'engage dans une réforme des caisses d'épargne afin de permettre le développement d'opérations de crédit en direction des petites et moyennes entreprises.

Le chapitre IX aborde une question extrêmement délicate en ce qui concerne les relations des sociétés avec leurs actionnaires. L'évolution actuelle tend en effet à rendre indispensable une meilleure connaissance de l'actionnariat.

Le chapitre IX s'oriente autour de deux objectifs :

- un premier objectif tendant à créer de nouvelles modalités d'interrogation sur l'actionnariat ;
- un second objectif améliorant les règles de déclaration de l'actionnariat.

Le chapitre X, outre des dispositions diverses sur le marché financier, comporte une décision de grande importance concernant la validation des cessions d'entreprises publiques au secteur privé intervenues sous la précédente législature en violation de la Constitution.

Le rapporteur a tenu à définir ce qui lui est apparu relever de la compétence de la commission, saisie pour avis. Sur les autres points, il s'est proposé de renvoyer aux observations présentées par la commission des finances, notamment à propos du contexte économique et financier dans lequel s'inscrit le projet de loi.

Dans cette perspective, le rapporteur s'est proposé de ne présenter d'observations que sur les articles relevant de la compétence de la commission et plus spécialement sur les articles sur lesquels peuvent être envisagés des amendements.

A l'article premier, définissant les principes d'organisation du plan d'épargne en vue de la retraite, le rapporteur n'a présenté aucun amendement.

Il en a été de même sur les articles 2, 2 bis et 4 à 9 définissant le régime fiscal.

Sans se prononcer sur le régime fiscal, **M. Jacques Larché**, président, a toutefois souhaité s'interroger sur les situations respectives des couples mariés et des concubins afin que les couples mariés ne soient pas défavorisés par le nouveau dispositif. Ce souci a été partagé par **M. Charles Jolibois**. **M. Guy Allouche** a pour sa part souhaité que soient prises en compte au titre de l'avantage fiscal les familles ayant deux enfants et non seulement celles en ayant trois.

En réponse à ces observations, le rapporteur a rappelé que les dispositions fiscales du plan ne lui paraissaient pas relever de la compétence de la commission, tout en soulignant l'intérêt des observations présentées sur ce point.

Le rapporteur a ensuite abordé l'article 3 du projet de loi relatif aux emplois éligibles au plan. Il s'est proposé de préciser la définition des valeurs cotées éligibles en incluant explicitement les valeurs inscrites à la cote officielle et celles relevant du second marché. La commission a adopté sur ce point un amendement n° 1 qui s'est également proposé de redéfinir le concept de titres négociables éligibles.

Après s'être interrogé sur l'inclusion éventuelle des valeurs non cotées et des valeurs inscrites au marché hors cote qu'il n'a pas estimé devoir inclure au plan, le rapporteur a souhaité que les conditions d'emploi en valeurs françaises soient précisées dans le corps même de la loi, ces valeurs constituant une condition substantielle d'emploi. Par analogie avec le compte d'épargne en actions et la détaxation du revenu investi en actions, le rapporteur a proposé une proportion de 75 %. La commission a adopté un amendement n° 2 sur ce point.

S'agissant de l'exclusion des valeurs non cotées et des valeurs inscrites au marché hors cote, **MM. Charles Jolibois et René-Georges Laurin** se sont montrés en plein accord avec le rapporteur. Sur l'emploi en valeurs françaises, **M. Jacques Larché** a demandé des précisions quant aux normes communautaires applicables. Le rapporteur a tenu à préciser qu'il semblait possible d'apporter cette restriction dès lors que la dépense fiscale liée au plan est supportée par les contribuables français.

La commission a adopté ensuite un amendement n° 3 de coordination.

Elle a par ailleurs adopté un amendement n° 4 tendant à inclure les règles relatives au démarchage en matière de valeurs mobilières dans le cadre du plan et pour les compagnies d'assurance, prévues par le projet, dans le texte même de la loi du 3 janvier 1972 relative au démarchage financier.

Le rapporteur a ensuite présenté les dispositions du chapitre II relatives aux plans d'options de souscription ou

d'achat d'actions. Après avoir rappelé l'évolution législative du problème depuis la loi du 31 décembre 1970 -adoptée après l'expression de sa part de réserves sérieuses- le rapporteur a souligné les problèmes demeurant en suspens malgré les améliorations apportées par la loi du 9 juillet 1984.

Le présent chapitre règle certains de ces problèmes. Il étend notamment aux sociétés non cotées les plans d'option d'achats. Il permet la fixation du prix de souscription à un niveau égal à 80 % du cours de bourse. L'extension du mécanisme aux dirigeants constitue un problème distinct. Sur ce problème, un débat s'est engagé auquel ont participé outre **M. Jacques Larché**, **MM. Etienne Dailly**, **Charles Jolibois** et **René-Georges Laurin**. La commission s'est interrogée sur cette extension qui pourrait dénaturer le régime d'intéressement prévu pour les seuls salariés. **M. Charles Jolibois** a souhaité qu'une distinction soit faite afin d'éviter tout détournement du système, rejoignant une récente jurisprudence de la Cour de cassation sur les définitions respectives des dirigeants et des salariés. **MM. Jacques Larché** et **René-Georges Laurin** ont estimé peu souhaitable l'extension proposée. La commission a adopté un amendement n° 5 supprimant l'article 13 du projet de loi.

A l'article 14, elle a adopté un amendement n° 6 favorisant en revanche le régime des souscriptions pour les salariés dans les petites et moyennes entreprises et un amendement n° 7 rendant le système fiscal plus attractif pour ces mêmes salariés.

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'article 16 du projet redéfinissant le régime de rachat d'une entreprise par ses salariés.

Le rapporteur a rappelé l'économie du système tendant à la création d'une société holding au capital de laquelle participent les salariés et destinée à prendre le contrôle de la société rachetée. Le projet prévoit l'exercice

d'un droit de vote double pour les actions détenues par les salariés dans la société holding et une condition de détention à plus de 50 % du capital de la société holding par les salariés. Le rapporteur s'est exprimé contre le vote double, conformément au principe d'égalité et à l'évolution récente du droit des sociétés qui tend à normaliser le droit de vote attaché aux actions.

Après un débat auquel ont participé outre **M. Jacques Larché, MM. Etienne Dailly et Charles Jolibois**, la commission a adopté un amendement n° 8 tendant à la suppression du vote double.

La commission a également adopté deux amendements n° 9 et n° 10 tendant à limiter la participation obligatoire des salariés au tiers du capital qui leur assure le contrôle de leurs intérêts essentiels.

A l'article 19, premier article du chapitre V relatif aux prêts de titres, la commission a adopté un amendement n° 11 tendant à préciser la portée des différents articles du chapitre et à prévoir une condition supplémentaire d'éligibilité aux régimes prévus au chapitre, en prévoyant que le prêt de titres ne pourra être inférieur à six mois.

A l'article 26 qui redéfinit les grandes lignes du fonctionnement du marché à terme d'instruments financiers, la commission a adopté un amendement n° 12 précisant les conditions auxquelles devront répondre les négociateurs intervenant sur le marché.

La commission a adopté par coordination un amendement n° 13 modifiant la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme.

A l'article 35, redéfinissant les missions des caisses d'épargne, la commission a estimé devoir se reporter à l'examen de la commission des finances saisie au fond.

Le rapporteur a ensuite exposé les termes de l'article 38 A se proposant de redéfinir le régime d'augmentation de capital des plans d'épargne d'entreprises prévus par l'ordonnance du 31 octobre 1986

sur l'intéressement et l'actionnariat des salariés. Le rapporteur a estimé prématurée toute modification à ce régime qui, encore trop récent, n'a pu montrer toutes ses implications. La commission a en conséquence adopté un amendement n° 14 supprimant l'article 38 A.

Le rapporteur a ensuite présenté les problèmes posés par l'article 38. Cet article définit un nouveau régime d'identification de l'actionnariat se proposant de résoudre les difficultés rencontrées sur ce point de par l'engorgement du marché des titres nominatifs de la place de Paris. Le rapporteur a souligné l'intérêt du régime des titres nominatifs et les inconvénients liés à son engorgement. Il s'est montré particulièrement préoccupé par la solution proposée tendant à la création d'un nouveau régime, fût-il optionnel, sans que soient résolues en parallèle les difficultés constatées sur le premier régime. Cette réforme lui est apparue à la fois d'une très grande portée et d'une insuffisante précision. Le rapporteur a donc estimé être dans l'impossibilité de rapporter sur l'article 38, sans avoir préalablement procédé à un certain nombre d'auditions sur les solutions à apporter au problème.

Après un débat sur ce point auquel ont participé outre **M. Jacques Larché**, **MM. Charles Jolibois et René-Georges Laurin**, la commission a décidé, sur proposition de son rapporteur, de demander le renvoi de la discussion de l'article 38 à la fin du texte et à une date ultérieure.

La commission a ensuite adopté un amendement n° 16 supprimant l'article 42 bis qui apporte une dérogation, pour les seules sociétés de participation financière, aux règles de cumul en ce qui concerne les membres de conseils d'administration.

Elle a ensuite adopté un amendement n° 17 supprimant l'article 43 qui écarte tout contrôle des maximums de frais et commissions perçus par les S.I.C.A.V. et les F.C.P. Cette suppression lui est apparue

nécessaire au regard des difficultés que peut rencontrer l'épargnant en cette matière et du maintien d'un minimum sur ces mêmes frais et commissions.

La commission a adopté un amendement n° 18 supprimant l'article 44 qui, abrogeant le décret du 31 octobre 1935, conduit à permettre l'émission d'obligations étrangères en France sans que soit constituée une masse obligataire. Les sociétés françaises étant pour leur part soumises à cette obligation, il est apparu à la commission que l'abrogation du décret de 1935 créerait une situation plus favorable aux obligations étrangères.

La commission a enfin adopté un amendement n° 19 redéfinissant les conditions de validation des cessions d'entreprises publiques au secteur privé intervenues sous la précédente législature en violation de la Constitution. Le rapporteur a rappelé l'extrême préoccupation qu'avaient constitué pour lui ces cessions irrégulières réalisées pour beaucoup, au demeurant, en direction d'entreprises étrangères. Au regard de la Constitution et des jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat, ces cessions auraient dû être autorisées par la loi. Or, elles le furent sans la moindre autorisation législative et avec le plein accord des autorités de tutelle. La validation des cessions paraît toutefois nécessaire dès lors qu'un nouveau dispositif de "respiration" a été mis en vigueur et que le Gouvernement, qui était habilité à procéder à ces validations par ordonnance par la loi du 2 juillet 1986, n'a pas procédé à la validation appropriée.

Le rapporteur, après s'être enfin interrogé sur l'intitulé du projet de loi qui lui est apparu excessif dès lors que plusieurs questions relatives à l'épargne ne sont pas abordées par le projet de loi, a proposé l'adoption du projet sous réserve des amendements proposés.

La commission a, en conséquence, donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi, sous réserve des amendements adoptés.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LA PLANIFICATION

Mercredi 6 mai 1987 - Présidence de M. Bernard Barbier, président. - M. Bernard Barbier, président, a soumis à la délégation son rapport d'information sur l'incidence macroéconomique de modifications des taux de la T.V.A. allant dans le sens de l'harmonisation européenne.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé dans quel esprit la délégation avait demandé au Service des études législatives de réaliser, à l'aide d'un modèle économique, une première étude sur les conséquences, pour l'économie française, de l'harmonisation des régimes nationaux de T.V.A. au sein de la C.E.E.

Cette harmonisation est rendue nécessaire par l'achèvement du grand marché que requiert la suppression des frontières fiscales le 1er janvier 1993, ainsi que le prévoit l'Acte unique européen.

L'une de ses implications sera très vraisemblablement, pour notre pays, l'abandon (du moins pour l'essentiel) du taux majoré de la T.V.A. (33,3 %). En effet, dès lors que les frontières fiscales seront abolies, il n'est guère imaginable que, par exemple, l'automobile (qui fournit plus de la moitié du produit du taux majoré) soit taxée à 14 ou 15 % en Allemagne et à plus de 20 % en France.

En pratique, l'existence du taux majoré a actuellement des effets comparables à ceux d'un droit de douane. Réduire ce taux entraîne une baisse des prix et, consécutivement, une augmentation de la demande de biens dont une proportion croissante est importée (automobiles, magnétoscopes et autres matériels de

télévision, radio, photo et cinéma). C'est donc une opération à hauts risques pour notre commerce extérieur.

Ainsi, selon le modèle D.M.S. utilisé pour ces simulations, la moitié du supplément de demande de biens d'équipement induit par une baisse du taux majoré se retrouve en déficit extérieur, tandis que seulement un dixième se retrouve en accroissement de la production nationale de biens d'équipement (le reste, soit 40 %, correspond aux marges commerciales et à la T.V.A., qui sont prélevées sur les produits importés, comme sur la production nationale).

L'étude montre donc qu'il ne serait pas rationnel d'abaisser le taux majoré sans prendre simultanément des mesures de nature à éviter une dégradation de nos échanges extérieurs.

L'une de ces mesures pourrait consister à augmenter notre taux normal (actuellement 18,6 %) : le porter à 19,9 % permettrait d'abandonner le taux majoré sans perdre de recettes fiscales. C'est peut-être ce que la France cherchera à obtenir dans les négociations communautaires. Mais il est trop tôt pour en préjuger les résultats.

Aussi les simulations présentées ne cherchent-elles pas à mettre en évidence toutes les conséquences de l'harmonisation fiscale que nécessite l'achèvement du grand marché intérieur au sein de la C.E.E. Une telle analyse devrait d'ailleurs porter sur l'ensemble des Etats membres, et la Commission des Communautés européennes a lancé à cette fin des études importantes dont les premières conclusions seront présentées au colloque de réflexion économique organisé le 14 mai sous l'égide de la délégation.

Le rapport d'information élaboré par **M. Bernard Barbier** simule une première étape, sur la voie de l'harmonisation, consistant à substituer à la structure actuelle des taux de T.V.A. en France : 5,5 % * 7 % * 18,6

% * 33,3 % une structure plus "européenne" : 8 % * 18,6 %
* 25 %.

A priori, ces modifications seraient sans incidence sur l'équilibre budgétaire : la réduction à 25 % du taux majoré coûterait, en 1987, 15 milliards de francs et l'unification à 8 % des actuels taux réduit et super-réduit rapporterait une somme équivalente. A titre de comparaison, on peut indiquer qu'une variation de 1 point du taux normal est évaluée à 18,5 milliards de francs.

Les résultats de la simulation se résument ainsi :

a) D'après le modèle, la baisse des prix des produits assujettis au taux majoré compenserait la hausse des prix des produits soumis aux taux réduit ou super-réduit : au total, le taux d'inflation ne serait pas modifié.

b) Les mouvements contrastés des prix des divers produits induiraient une légère modification de la structure de la demande en faveur des produits dont les prix baissent (essentiellement les biens d'équipement et, en particulier, l'automobile) et au détriment des produits qui se trouvent renchérís (essentiellement les produits alimentaires).

c) La dégradation du solde des échanges de produits manufacturés serait à peu près compensée par l'amélioration de l'excédent agro-alimentaire.

d) Sous réserve de ces modulations sectorielles, l'activité économique et l'emploi ne seraient pas modifiés dans leur ensemble.

e) La part de la T.V.A. dans notre système fiscal resterait ce qu'elle est actuellement.

En conclusion de son rapport, **M. Bernard Barbier** a formulé **les observations suivantes** :

1°) Compte tenu des risques qu'elle comporte pour l'équilibre de nos échanges extérieurs, la suppression du taux majoré de T.V.A. ne devrait pas se faire en une seule fois, mais en deux étapes au moins ;

2°) Il serait périlleux d'abaisser le taux majoré de la T.V.A. sans prendre simultanément des mesures compensatoires qui atténuent la détérioration de nos échanges extérieurs ;

3°) Dans ces conditions, on ne peut pas recommander de considérer la réduction du taux majoré de la T.V.A. comme un élément de la politique de limitation des prélèvements obligatoires. Cette dernière doit plutôt s'orienter vers des allègements d'impôts ou de cotisations sociales qui favorisent l'emploi sans déséquilibrer le commerce extérieur ;

4°) Le système de T.V.A. "harmonisé" n'autorisera vraisemblablement l'existence que d'un seul taux réduit. il faut donc prévoir la réunification de nos actuels taux réduit (7 %) et super-réduit (5,5 %) ;

5°) Sans écarter la possibilité d'un relèvement limité du taux normal pour compenser l'abandon du taux majoré, la simulation n'a pas retenu cette hypothèse, afin de ne pas préjuger le résultat des négociations européennes. Dans le même esprit, elle s'est bornée à réduire à 25 % le taux majoré, sans aller jusqu'à sa complète suppression.

En supposant que le nouveau taux réduit unique soit alors fixé à 8 %, cette étude montre qu'il existe une possibilité de donner à notre système de T.V.A. une structure qui le rapproche de l'objectif d'harmonisation, sans perturber les équilibres macroéconomiques ni modifier la part des recettes provenant de la T.V.A. dans notre fiscalité.

Dans la discussion qui a suivi l'exposé du rapporteur, **M. André Rabineau** s'est déclaré préoccupé par les conséquences sociales de l'augmentation des prix des produits alimentaires qui résulte de la simulation et **M. Jacques Braconnier** s'est interrogé sur l'évolution de l'indice mensuel des prix à la consommation qui pourrait être provoquée par les mesures étudiées. **M. Philippe François** a insisté sur l'importance des écarts entre les taux de T.V.A. actuellement appliqués en France et en

Allemagne et il a souhaité que la politique d'allègement des prélèvements obligatoires s'oriente vers des allègements d'impôt ou de cotisations sociales qui favorisent l'emploi.

Au terme de ce débat, la délégation a **adopté le rapport d'information élaboré par M. Bernard Barbier.**

Puis **M. Jacques Braconnier** a rendu compte à la délégation de l'état d'avancement de son **rapport d'information sur l'exécution des contrats de plan Etat-Région.**

Etant donné le contexte de remise en cause de la planification dans lequel ce rapport lui avait été confié, **M. Jacques Braconnier** a estimé devoir le faire précéder d'un préambule en forme de plaidoyer pour le maintien d'un plan dans notre pays. Constatant le besoin pour les agents économiques, d'une prospective et d'une stratégie, et pour l'Etat, de la programmation de certaines dépenses budgétaires, le rapporteur s'est déclaré partisan d'un plan davantage axé sur l'aménagement du territoire et sur l'adaptation de l'économie française aux lois du marché mondial. Concernant l'exécution des contrats de Plan Etat- régions, **M. Jacques Braconnier** a estimé pouvoir conclure au succès de l'expérience et à la nécessité de sa continuation, moyennant certaines réformes, bien que 13 régions seulement sur 22 aient répondu, pour le moment, au questionnaire qui leur avait été adressé.

Le rapporteur a ajouté que, de toute façon, un bilan de l'exécution des contrats de Plan, à l'heure actuelle, ne peut être qu'incomplet, en raison de l'absence fréquente de suivi physique et qualitatif des actions entreprises et de l'imprécision et de l'ancienneté des données disponibles relatives à l'exécution des dépenses.

Soulignant la faiblesse des crédits considérés (15,5 milliards en 1986) en comparaison du total des investissements de l'Etat (154 milliards) et des

départements (50 milliards), **M. Jacques Braconnier** a fait valoir que la réussite des contrats de Plan ne se mesure pas au volume des dépenses engagées mais à la cohésion qui en résulte et à la satisfaction qu'en retirent les partenaires.

Or, le dialogue instauré à l'occasion de la négociation puis de l'exécution des contrats a permis un rapprochement des finalités des actions économiques de l'Etat et des régions et une concertation entre celles-ci et les collectivités locales situées sur leur territoire. Les dépenses des régions ont bénéficié d'un "effet de levier" indéniable, la contribution de l'Etat représentant, en moyenne, 1,6 fois leur propre apport. De son côté, l'Etat a pu profiter de la connaissance qu'ont les régions des réalités locales et de leur participation au financement de certains équipements (routes et autoroutes, notamment).

Aussi n'est-il pas surprenant que les régions se soient prononcées, de façon quasi-unanime, pour la poursuite de l'expérience (en dépit des quelques déboires que certaines d'entre elles ont pu parfois éprouver) et que l'Etat leur ait donné satisfaction, à l'issue du comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.) du mois d'avril dernier.

Des réformes étant souhaitées par l'Etat comme par la plupart des régions, **M. Jacques Braconnier** a émis, en conclusion, des recommandations et des suggestions tendant à :

- rendre plus sélectif le contenu des contrats, notamment en éliminant les actions trop ponctuelles ;
- limiter le nombre des contrats particuliers ;
- obtenir une meilleure concertation et une plus grande déconcentration, dans l'élaboration des contrats ;
- simplifier leur financement, en limitant, pour chacun d'eux, le nombre des contributions et en assouplissant les règles de gestion des crédits ;

- enfin améliorer le suivi financier et qualitatif des actions.

A l'issue de cet exposé, la délégation a décidé de demander à **M. Jacques Braconnier** d'achever la rédaction de son rapport d'information, d'en soumettre par courrier un résumé aux membres de la délégation, puis de le déposer en vue de son impression et de sa publication.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT
EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI
ORGANISANT LA CONSULTATION
DES POPULATIONS INTÉRESSÉES
DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE
ET DÉPENDANCES**

Mardi 5 mai 1987 - Présidence de M. Jacques Toubon, président. - La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- **M. Jacques Toubon, député, président ;**
- **M. Jacques Larché, sénateur, vice-président.**

Puis la Commission a respectivement désigné **M. Dominique Bussereau, député, et M. Etienne Dailly, sénateur, comme rapporteurs** pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

Présentant la position du Sénat, **M. Etienne Dailly** a tenu à souligner que le projet de loi n'était que la conséquence de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Il a en effet rappelé que l'alinéa premier de l'article premier de ce texte posait le principe même d'une consultation des populations intéressées de Nouvelle-Calédonie, précisait l'objet de cette consultation en prévoyant que les populations auraient à se prononcer sur l'accession du Territoire à l'indépendance ou son maintien au sein de la République française avec un statut fondé sur l'autonomie et la régionalisation dont les éléments essentiels seraient portés à leur connaissance, et en fixait la date en disposant que la consultation interviendrait

dans un délai de douze mois suivant la promulgation de la loi.

Observant que le second alinéa de l'article premier de ce texte, qui avait été adopté par le Parlement sans qu'il soit nécessaire de réunir une commission mixte paritaire et qui n'avait fait l'objet d'aucun recours devant le Conseil constitutionnel, prévoyait qu'une loi ultérieure déterminerait les conditions dans lesquelles interviendrait cette consultation, il a constaté que le Gouvernement, en déposant le projet de loi, avait donc satisfait au souhait du législateur.

Insistant sur l'importance de ce texte puisqu'il est relatif à l'autodétermination des populations de Nouvelle-Calédonie, **M. Etienne Dailly** a cependant remarqué qu'il avait seulement pour objet de régler des problèmes de technique électorale. A cet égard, il a indiqué que le seul souci du Sénat avait été d'assurer la liberté et la sécurité du scrutin.

Soulignant enfin que le Sénat s'était interdit de parler de référendum pour évoquer une consultation organisée sur la base de l'article 53, alinéa 3, de la Constitution, il a rappelé que le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 30 décembre 1975 relative à la loi concernant Mayotte, avait jugé cette procédure conforme à la Constitution. Il a en revanche observé que cette juridiction n'avait encore jamais eu l'occasion de se prononcer sur la conformité à la Constitution de l'institution d'une condition de durée minimale de résidence pour participer à la consultation, la loi concernant Mayotte n'en comportant pas.

Rappelant qu'il avait déjà été rapporteur de la loi du 17 juillet 1986, **M. Dominique Bussereau** a précisé que l'Assemblée nationale, comme le Sénat, avait considéré que le projet de loi était une simple conséquence de ce texte. Soulignant que les modifications apportées au projet de loi par le Sénat n'en bouleversaient pas l'esprit et avaient principalement pour objet de renforcer les

garanties du bon déroulement du scrutin, il a indiqué que, pour l'essentiel, il en acceptait le principe.

Puis, la commission a pris les décisions suivantes :

Sur l'intitulé du projet de loi, elle a retenu le texte du Sénat qui vise explicitement l'alinéa premier de l'article premier de la loi du 17 juillet 1986.

A l'article premier, elle a également retenu la rédaction du Sénat, qui modifie en les précisant les termes de la question qui sera posée aux électeurs, notamment en reprenant la formulation résultant de l'alinéa premier de l'article premier de la loi du 17 juillet 1986.

A l'article 3, elle a adopté, pour des raisons d'ordre formel, une nouvelle rédaction, maintenant cependant les dispositions votées par le Sénat qui permettent aux électeurs résidant depuis au moins trois ans à la date de promulgation de la loi, de participer à la consultation.

A l'article 5, après les interventions de **M. Pierre Mazeaud, du Président Jacques Toubon** et des rapporteurs, elle a adopté le texte du Sénat sous réserve d'une modification ayant pour objet de préciser que c'est le fichier des électeurs inscrits sur les listes électorales du territoire que l'institut territorial de la statistique et des études économiques de Nouvelle-Calédonie est chargé de tenir.

A l'article 6, elle a retenu le texte voté par le Sénat.

A l'article 7, elle a adopté une nouvelle rédaction reprenant, sous réserve d'une modification d'ordre formel, le texte du Sénat, qui précise que les membres de la commission de contrôle sont désignés par le vice-président du Conseil d'Etat et le premier président de la Cour de cassation.

Elle a adopté les articles 8, 9 et 10 dans le texte du Sénat.

A l'article 11, après les interventions de **MM. Jean-Pierre Michel, Robert Le Foll, Marc Bécam, Jacques Limouzy, du Président Jacques Toubon et des rapporteurs**, elle a adopté une nouvelle rédaction, qui précise que les bureaux de vote comprendront des assesseurs désignés par les partis ou groupements politiques représentés au congrès du territoire à la date de la promulgation de la loi.

A l'article 12, elle a adopté la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification de coordination.

Elle a retenu, pour les articles 13, 14, 17 et 18, le texte adopté par le Sénat.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, **M. Robert Le Foll** a confirmé son opposition au projet de loi. Il a estimé que ce texte ne permettrait pas de régler les problèmes qui se posent en Nouvelle-Calédonie, qui, a-t-il précisé, subsisteraient au lendemain du scrutin.

Evoquant les débats qui se sont déroulés à l'Assemblée nationale et au Sénat, il a jugé qu'ils n'avaient rien apporté, ni sur la réouverture des listes électorales, ni sur la définition du corps électoral admis à participer à la consultation.

Il a en revanche souligné qu'ils avaient permis de constater que les réserves exprimées par les membres du groupe socialiste étaient partagées par certains députés et sénateurs de la majorité.

M. Félix Ciccolini s'est associé aux déclarations de **M. Robert Le Foll**.

Rappelant que le principe même d'une consultation avait déjà été posé par la loi du 6 septembre 1984 et que, lors des débats à l'Assemblée nationale, le député indépendantiste **M. Roch Pidjot** avait souhaité que sa date soit avancée et soulignant que la loi du 25 août 1985 prévoyait son organisation avant la fin de l'année 1987, **M. Etienne Dailly** s'est étonné que l'on puisse aujourd'hui s'interroger sur l'opportunité d'une

consultation dont le principe, a-t-il rappelé, a d'ailleurs été arrêté par la loi du 17 juillet 1986.

Observant qu'il incomberait ultérieurement au Parlement de discuter d'un nouveau statut, si les électeurs exprimaient leur volonté de voir la Nouvelle-Calédonie demeurer au sein de la République française, il a jugé que, si la consultation ne réglait pas les problèmes du Territoire, elle constituait cependant un préalable nécessaire à toute solution ultérieure.

La commission mixte paritaire a adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.