

N° 3

27 octobre 1986

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires culturelles	101
Affaires économiques et Plan	115
Affaires étrangères, défense et forces armées	125
Affaires sociales	137
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	143
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale	163
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi relatif à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés	179

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 21 octobre 1986 - Présidence de M. Maurice Schumann, président. La commission a entendu **M. François Léotard, ministre de la culture et de la communication, sur le projet de loi n° 7 (1986-1987), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, complétant la loi n° 86-897 du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse et la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.**

Dans un propos liminaire où il a salué le travail législatif effectué par le Sénat à propos de la loi relative à la liberté de communication, **M. François Léotard** a rappelé que le projet de loi qui était soumis à la Haute Assemblée était destiné à tirer les conclusions des décisions prises, par le Conseil Constitutionnel, les 29 juillet et 18 septembre 1986.

Il a récapitulé les mesures adoptées l'été dernier par le Parlement pour prévenir les concentrations dans le domaine de l'audiovisuel (articles 3, 17, 28 à 31, 39 et 41 de la loi relative à la liberté de communication). L'ensemble de ce dispositif poursuivait quatre objectifs : fixer des règles minimales en matière de concentration, conduire la commission nationale de la communication et des libertés (C.N.C.L.) à favoriser en priorité le pluralisme et la diversification des opérateurs ; ne pas tomber dans les errements d'une législation anti-concentration complexe et, en définitive, inapplicable ; laisser à la C.N.C.L. le pouvoir de juger au cas par cas des atteintes

éventuelles au pluralisme et de prendre les décisions de nature à les éviter.

Les articles 39 et 41 ont été annulés par le Conseil Constitutionnel qui, dans le même temps, a dit le ministre de la culture et de la communication, a retenu "95%" du texte voté en août dernier, alors que certains avaient cru y voir un "gisement d'inconstitutionnalité". Le Conseil Constitutionnel aurait souhaité, a-t-il indiqué, que la loi relative à la liberté de communication comprenne six catégories de dispositions destinées à limiter les concentrations dans les domaines de la télévision hertzienne nationale, de la télévision régionale, de la radiodiffusion sonore en grandes ondes, de la diffusion par câble, du cumul télévision-radio et du cumul de plusieurs médias, tant nationalement que localement.

Il a précisé que les observations du Conseil Constitutionnel ont été reprises telles quelles dans le projet de loi. Sauf à prendre le risque d'une nouvelle invalidation, le Gouvernement a été contraint d'élaborer une réglementation écrite complète, y compris à l'égard de moyens de communication qui n'existent pas encore ou n'en sont qu'à un stade tout à fait initial de leur développement (satellite et câble).

M. François Léotard a ensuite rappelé dans quel contexte le projet de loi intervenait. Il a d'abord mis l'accent sur le retard enregistré par la France dans le domaine des technologies d'avenir (câble, vidéo, satellite). Il a indiqué, à ce propos, que la France reçoit à l'heure actuelle seize programmes diffusés par satellite, dont un seul en langue française (T.V.5.)

Puis, il a évoqué l'insuffisance des entreprises françaises de communication au regard des grands groupes étrangers et, notamment, européens, qu'ils soient allemand (Bertelsman), italien (Berlusconi) ou anglais (Murdoch).

Il a insisté sur l'internationalisation de la production et de la diffusion des images et sur les restructurations en cours à l'échelle mondiale (jamais, a-t-il été souligné, les

investissements des grands groupes de communication n'ont été aussi importants).

Avant d'aborder le dispositif du projet de loi, le ministre de la culture et de la communication a indiqué que le souci du Gouvernement avait été de respecter les décisions du Conseil Constitutionnel, tout en "n'empêchant pas l'audiovisuel français de se situer à l'échelle européenne et mondiale".

Pour atteindre cet objectif, il est souhaitable de voir les capitaux extérieurs, notamment ceux de la presse écrite, s'investir dans l'audiovisuel.

Le projet de loi présenté rétablit d'abord les articles 28 à 31 de la loi relative à la liberté de communication dans leur texte initial (ces articles avaient été déclarés par le Conseil Constitutionnel inséparables des articles 39 et 41 annulés) ; l'article 11 de la loi du 1er août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse est réécrit afin de prendre en compte le "contrôle indirect" dont peuvent faire l'objet les publications et de prévenir les concentrations aux groupements de personnes physiques et morales ; l'audiovisuel et le secteur de la communication en général font l'objet d'un dispositif très détaillé destiné à limiter les participations dans les services de télévision hertzienne d'une part, dans un média quel qu'il soit, d'autre part (télévision hertzienne terrestre, câble, satellite, radiodiffusion sonore) ainsi que les cumuls multimédias (presse et audiovisuel) à l'échelon tant national que régional et local. Ces cumuls multimédias sont limités selon la règle de "deux sur quatre" qui permet d'investir, dans une zone considérée, dans deux médias sur quatre (télévision hertzienne, radiodiffusion sonore, câble et presse).

M. François Léotard a indiqué que les solutions retenues visaient à empêcher une même personne physique ou morale de dominer un média ou d'être en situation de devenir dominante dans deux médias.

Il a été souligné en conclusion que le secteur de la communication serait en définitive soumis, en matière de

prévention des abus de position dominante et de sauvegarde du pluralisme, à trois séries de réglementations : le dispositif proposé dans le projet de loi, le droit commun de la concurrence et la jurisprudence de la commission nationale de la communication et des libertés.

L'exposé de **M. François Léotard** a été suivi d'un large débat auquel ont pris part, outre **M. Maurice Schumann, président, M. Adrien Gouteyron, rapporteur, MM. Jean Delaneau, André Diligent, Edgar Faure, Michel Miroudot, Dominique Pado et Pierre Vallon.**

Dans cet échange de vues où les commissaires ont déploré l'évolution du rôle du Conseil Constitutionnel - lequel ne se contente plus de vérifier la conformité de la loi à la Constitution, mais critique les "omissions" et les "insuffisances" des textes qui lui sont soumis et tend à se substituer au législateur - le ministre de la culture et de la communication a notamment apporté les précisions suivantes :

- le Gouvernement n'avait guère le choix. S'il avait maintenu dans ce nouveau texte sa position initiale, il aurait pris le risque d'une crise ouverte avec le Conseil Constitutionnel ;

- la réglementation proposée est plus contraignante que celle en vigueur aux Etats-Unis, laquelle est "générée petit à petit" par la jurisprudence de la Federal Communication Commission (F.C.C.), alors qu'une loi "est toujours en retard d'une guerre dans un secteur en pleine mutation". Il est à noter par ailleurs que les solutions retenues aux Etats-Unis pour prévenir les abus de position dominante dans le domaine de la communication audiovisuelle ont été récemment assouplies (les "plafonds" dans chaque catégorie - télévision et radio - ont été relevés de 7 à 12 stations) ;

- dans un avenir proche, un emploi sur quatre sera créé dans le secteur de l'audiovisuel ;

- il est bien dans l'intention du Gouvernement de créer un "observatoire du marché publicitaire" qui réunira notamment des représentants de l'audiovisuel, de la presse écrite et de la publicité et suivra l'évolution du partage des ressources publicitaires entre les différents médias ;

- la limitation souhaitée par le Sénat des coupures publicitaires à 5 % de la durée de l'oeuvre est beaucoup plus sévère que la réglementation européenne en préparation ;

- la réglementation applicable aux étrangers (hors ressortissants de la Communauté européenne) en matière de prévention des abus de position dominante est la suivante :

. interdiction de détenir plus de 20 % du capital social ou des droits de vote d'une société titulaire d'une autorisation relative à un service de radiodiffusion sonore ou de télévision par voie hertzienne terrestre assuré en langue française ;

. pour T.F.1., le montant total des titres cédés directement par l'Etat à des personnes physiques ou morales étrangères ou sous contrôle étranger ne pourra excéder 5 % du capital de la société ;

- la diffusion par satellite constitue un "défi fantastique à la francophonie". Pour un prix qui sera bientôt celui d'un magnétoscope, les Français disposeront de seize programmes dont un seul en langue française.

La France doit répondre à ce défi non en se dotant d'une réglementation contraignante, mais en adoptant une attitude offensive.

- Le Gouvernement a autorisé Canal Plus à diffuser le matin, à 7 H, les informations que la chaîne américaine C.B.S. diffuse à la même heure sur la côte ouest des Etats-

Unis. En contrepartie, C.B.S. s'est engagé à programmer des émissions françaises ;

- le projet de loi de finances pour 1987 met fin à la croissance démesurée enregistrée ces dernières années par le budget du secteur public de l'audiovisuel. En revanche, la création bénéficie d'une faveur sans précédent, du fait d'un certain nombre de mécanismes : augmentation de 1 % du compte de soutien aux industries de programme (qui a remplacé le fonds de soutien du même nom), attribution à la création de 10 % du prix de vente de T.F.1., mesures nouvelles, notamment sur F.R.3.

Puis la commission a entendu le **rapport de M. Adrien Gouteyron** sur le même projet de loi.

Se bornant à évoquer la genèse du projet de loi que le ministre de la culture et de la communication venait d'exposer longuement, **M. Adrien Gouteyron** est revenu sur l'économie des solutions retenues pour sauvegarder le pluralisme et prévenir les abus de position dominante dans le domaine de la communication et il a analysé les modifications adoptées par l'Assemblée nationale pour montrer qu'en définitive, celles-ci s'apparentaient davantage à des précisions de détail qu'à de véritables innovations.

Il n'a pas caché sa réserve à l'égard de ce texte qui constitue une pénalisation préjudiciable à la compétitivité des groupes français de communication et porte en lui les inconvénients d'une règle écrite trop complexe.

Il a déploré que le Conseil Constitutionnel ait contraint le Gouvernement, au détriment de la simplicité, à faire une réglementation écrite complète là où la majorité parlementaire avait entendu laisser la C.N.C.L. se constituer elle-même une jurisprudence suffisamment souple pour s'adapter à chaque cas d'espèce (ce qui se justifiait dans un secteur voué par excellence aux mutations technologiques) mais aussi suffisamment

encadrée par la loi votée l'été dernier, laquelle avait fait de la sauvegarde du pluralisme l'un de ses objectifs, réaffirmé au fil des articles.

M. Adrien Gouteyron a craint qu'il ne s'ensuive une déviation du rôle que le Parlement a voulu confier à la future C.N.C.L. : en matière de lutte contre les abus de position dominante, la C.N.C.L. ne disposera d'aucune marge de manoeuvre. L'encombrement des dossiers d'autorisation et la durée de leur instruction ne faciliteront pas la mise en oeuvre du pluralisme, sans compter que l'évaluation, au cas par cas, de l'importance de certaines entreprises au regard des seuils autorisés par la loi tiendra vraisemblablement de la gageure.

Parvenu au terme de son analyse, **M. Adrien Gouteyron** a indiqué qu'il s'était interrogé sur la possibilité de modifier le projet de loi afin d'atténuer la réserve qu'il lui inspirait. Il a estimé que durcir le texte ne ferait que renforcer ses préventions en compliquant davantage encore le dispositif proposé et que l'assouplir serait prendre le risque d'un nouveau désaveu du Conseil Constitutionnel. Considérant par ailleurs que l'approuver tel quel serait aller contre son sentiment profond, il a proposé à la commission de voter à son sujet une question préalable, laquelle doit être considérée comme "une réponse technique à une situation particulière".

Un débat a suivi auquel ont pris part, outre **M. Maurice Schumann, président** et **M. Adrien Gouteyron, rapporteur**, **MM. Philippe de Bourgoing, André Diligent, Léon Eeckhoutte, Pierre Laffitte, Michel Maurice-Bokanowski et Dominique Pado**. Au cours de ce débat, les commissaires ont :

- déploré "la dérive du Conseil Constitutionnel vers des prérogatives législatives" ;
- regretté que le projet de loi oblige à s'écarter de la pratique et du droit des pays voisins ;

- estimé que la C.N.C.L. serait amenée dans des délais très brefs à faire des propositions pour assouplir la réglementation édictée.

A l'unanimité des membres présents, moins une abstention, la commission a ensuite **voté la question préalable** comme le lui proposait son rapporteur.

Elle a enfin proposé **M. Pierre Vallon** comme candidat pour représenter le Sénat au sein de la commission nationale informatique et libertés.

Mercredi 22 octobre 1986 - Présidence de M. Maurice Schumann, président. La commission s'est réunie pour examiner, sur le **rapport de M. Paul Séramy, le projet de loi n° 452 (1985-1986) sur l'enseignement supérieur.**

Le rapporteur a affirmé qu'une nouvelle législation est indispensable tant les défauts et les dangers de l'actuelle sont nombreux. Le projet de loi définit des solutions raisonnables aux problèmes les plus pressants. La possibilité de créer des établissements publics fédérés au sein des universités, le régime dérogatoire accordé aux "grandes écoles", les nouvelles règles relatives à l'élection et à la composition des conseils sont autant de dispositions judicieuses. De même, il convient d'approuver le remplacement de l'habilitation à délivrer des diplômes nationaux par le régime plus souple de l'accréditation, ainsi que les dispositions accroissant l'autonomie des établissements en ce qui concerne l'accueil des étudiants dans le premier cycle, et les règles de passage d'un cycle à l'autre.

Mme Danielle Bidard-Reydet a déclaré souhaiter le maintien en vigueur de la législation actuelle ; celle-ci est dans l'ensemble satisfaisante et il est regrettable qu'elle n'ait pas été véritablement appliquée.

M. Léon Eeckhoutte a remarqué que, contrairement à ce que suggère son intitulé, le projet de loi ne concerne

qu'une partie des établissements d'enseignement supérieur et donc des difficultés à résoudre ; ainsi, bon nombre de problèmes sont éludés.

Passant à l'examen des articles, la commission a adopté :

- à l'article premier, une nouvelle rédaction de cet article précisant notamment que la formation des maîtres de l'éducation nationale est une des missions des établissements publics d'enseignement supérieur ;

- à l'article 2, une nouvelle rédaction de cet article tendant à regrouper les dispositions relatives aux universités et aux établissements qu'elles fédèrent ;

- un article additionnel après l'article 2 regroupant les dispositions relatives aux grandes écoles ;

- à l'article 3, un amendement de coordination tendant à supprimer cet article ;

- à l'article 4, une nouvelle rédaction de cet article tendant à regrouper les dispositions relatives aux attributions et à la composition du conseil d'administration, et à porter à 60 membres l'effectif maximal de ce conseil ;

- à l'article 5, une nouvelle rédaction de cet article tendant à regrouper les dispositions relatives aux attributions et à la composition du conseil scientifique, et à préciser que l'effectif du conseil scientifique est égal à celui du conseil d'administration et que les enseignants autres que les professeurs qui appartiennent à ce conseil doivent être des maîtres de conférences ou des personnels de même rang ;

- à l'article 6, un amendement de coordination tendant à la suppression de cet article ;

- à l'article 7, deux amendements tendant respectivement à regrouper les dispositions relatives à la composition et aux attributions des conseils des unités

internes, et à préciser que le réseau des bibliothèques universitaires est organisé par décret ;

- à l'article 8, une nouvelle rédaction de cet article tendant notamment à préciser que les représentants des personnels non enseignants sont élus au scrutin proportionnel, et que les personnalités extérieures sont choisies par les professeurs membres des conseils où elles sont appelées à siéger ;

- à l'article 9, une nouvelle rédaction de cet article tendant à préciser que lorsqu'une même personne appartient au conseil d'administration et au conseil scientifique, un remplaçant lui est désigné pour l'un des suffrages dont il dispose pour l'élection du président, et tendant également à regrouper à cet article l'ensemble des dispositions relatives aux attributions du président de l'université ou du chef d'établissement, et à préciser que le président peut être choisi en dehors de l'université ;

- à l'article 10, deux amendements tendant à mentionner les conventions conclues avec les centres hospitaliers dans le cas des disciplines pharmaceutiques ;

- à l'article 11, une nouvelle rédaction de cet article tendant à préciser que la spécificité de chaque établissement autorisé à délivrer le titre d'ingénieur doit être préservée ;

La commission a ensuite adopté conforme l'article 12. Puis, elle a adopté :

- à l'article 13, une nouvelle rédaction réservant la possibilité de suivre, en formation continue, une formation technologique courte sur une durée inférieure ou supérieure à deux ans ;

- à l'article 14, un amendement rédactionnel ;

Après avoir adopté conforme l'article 16, la commission a adopté, à l'article 17 :

- un amendement tendant à permettre aux établissements de fixer eux-mêmes le montant des droits d'inscription, dans la limite de trois fois un montant minimum fixé par arrêté ministériel et précisant que les bénéficiaires d'une bourse accordée par l'Etat ou par l'établissement lui-même sont exonérés de tous droits ;

- un amendement tendant à maintenir la taxe d'apprentissage parmi les ressources possibles des universités ;

- un amendement tendant à appliquer aux groupements d'intérêt public créés par les universités les dispositions de la loi du 15 juillet 1982 sur la recherche.

Puis, la commission a adopté :

- à l'article 18, un amendement rédactionnel ainsi que deux amendements ayant respectivement pour objet de conserver les garanties de transparence financière prévues par la loi de 1984 et de souligner le rôle du président d'université ou du chef d'établissement dans la désignation de l'agent comptable ;

- à l'article 19, un amendement précisant que des dérogations aux règles de la comptabilité publique peuvent être prévues par décret en conseil d'Etat en faveur des établissements publics d'enseignement supérieur ;

- à l'article 20, un amendement tendant à réintroduire des dispositions qui figuraient dans la loi de 1984 et qui permettent de recruter des personnalités de grande notoriété à tout niveau de la hiérarchie universitaire ;

- à l'initiative du président, un article additionnel après l'article 20 ayant pour objet de reporter à 68 ans la limite d'âge applicable aux professeurs de l'enseignement supérieur ;

- aux articles 21, 22 et 23, des amendements rédactionnels.

Puis, la commission a adopté conforme l'article 24 ; à l'article 25, elle a adopté un amendement rédactionnel. Les articles 26; 27 et 28 ont ensuite été adoptés conformes.

Puis, la commission a adopté :

- à l'article 29, un amendement tendant à assouplir les règles relatives à l'accréditation des diplômes originaux ;

- à l'article 30, un amendement tendant à maintenir, à côté du doctorat d'Etat et du diplôme de docteur-ingénieur, le doctorat institué par la loi de 1984 ;

- à l'article 31, deux amendements tendant respectivement à indiquer que le premier cycle reste ouvert aux personnes qui ont obtenu l'équivalence ou la dispense du baccalauréat, et à préciser le rôle du recteur dans l'inscription des étudiants en premier cycle ;

- à l'article 32, une nouvelle rédaction de cet article prévoyant que seules les universités nouvelles sont dotées d'un conseil constitutif ;

- un article additionnel après l'article 32 ayant pour objet de regrouper les dispositions relatives aux établissements publics fédérés et à supprimer celles de ces dispositions qui prévoient l'élaboration des statuts de ces établissements par des conseils constitutifs ;

- aux articles 33 à 37, des amendements de coordination tendant à la suppression de ces articles ,

- à l'article 38, une nouvelle rédaction de cet article regroupant les dispositions relatives à la transformation des universités en établissements publics d'enseignement supérieur et tendant à supprimer celles de ces dispositions qui prévoient l'élaboration des statuts de ces établissements par des conseils constitutifs ;

- un article additionnel après l'article 38 précisant d'une part que les délibérations relatives à l'adoption ou l'adaptation des statuts sont prises à la majorité des membres en exercice du conseil d'administration ou, le cas échéant, du conseil constitutif et, d'autre part, que lorsque

les délais fixés n'ont pas été respectés, le ministre peut arrêter ou modifier les statuts ;

- à l'article 39, un amendement de coordination tendant à la suppression de cet article ;

- à l'article 40, un amendement rédactionnel ;

- un article additionnel après l'article 40, tendant à préciser que les évaluations prévues à l'article 15 sont effectuées pendant une période transitoire de deux ans, par le comité national d'évaluation institué en application de l'article 65 de la loi du 2 janvier 1984 ;

- à l'article 41, un amendement rédactionnel ;

- à l'article 42, une nouvelle rédaction de cet article, tendant d'une part à l'abrogation de plusieurs textes qui reprennent ou étendent à divers domaines les dispositions de la loi du 26 janvier 1984 et, d'autre part, au maintien en vigueur des dispositions de la loi du 26 janvier 1984 relatives aux personnels non enseignants ;

- un premier article additionnel après l'article 42, tendant à actualiser la rédaction de l'article 5 de la loi de 1875 sur la liberté de l'enseignement supérieur ;

- un deuxième article additionnel après l'article 42, prévoyant le maintien des facilités dont bénéficient les sportifs de haut niveau pour accéder aux études supérieures ;

- un troisième article additionnel après l'article 42, ayant pour objet d'étendre les dispositions de la loi aux territoires d'outre-mer, sous réserve des dérogations rendues nécessaires par leur situation spécifique.

La commission a alors adopté l'ensemble du projet ainsi amendé.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Jeudi 23 octobre 1986. - Présidence de M. Jean François- Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Jean Faure sur le projet de loi n° 476 (1985-1986)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant à favoriser l'**investissement locatif et l'accession à la propriété de logements sociaux**

M. Jean Faure a rappelé que ce projet de loi constituait le volet législatif du "plan logement" du Gouvernement qui comprendra diverses mesures d'ordre financier et fiscal. Le rapporteur pour avis a évoqué les difficultés du secteur du bâtiment et des travaux publics frappé de plein fouet par la crise économique : depuis dix ans, la construction neuve a chuté de 37 % et le seul secteur du bâtiment a perdu 300.000 emplois, soit le quart de ses effectifs. Il a enfin souligné les principales innovations du projet qui concernent la sortie de la loi de 1948, la vente de logements H.L.M. et la suppression du plafond légal de densité (P.L.D.).

M. Robert Laucournet a rappelé les réserves du groupe socialiste sur le projet de loi, qui déséquilibre les rapports entre bailleurs et locataires et n'apporte aucune réponse satisfaisante à la faiblesse de l'offre locative. Il a estimé qu'il est du devoir de l'Etat de préserver le droit à l'habitat surtout lorsque la demande est supérieure à l'offre.

Annonçant que le groupe socialiste opposerait la question préalable au texte du projet de loi, il a conclu en soulignant les insuffisances de la politique de logement du Gouvernement.

Le président Jean François-Poncet a estimé que le texte proposé est un projet équilibré qui s'inspire d'un principe simple : la meilleure protection du locataire passe par le développement de l'offre de logements.

A l'issue de ce débat, la commission a **examiné les articles 25 à 67** du projet sur lesquels elle s'est saisie pour avis, considérant que le caractère très juridique des articles premier à 24 relève de la commission des lois, saisie au fond.

A l'article 25 relatif aux logements vacants qui sortent de la loi de 1948, elle a adopté quatre modifications rédactionnelles, un amendement tendant à raccourcir le délai pendant lequel le locataire peut demander la mise aux normes de son logement et un amendement précisant les conditions d'intervention du juge dans la procédure de réalisation des travaux.

A l'article 26 relatif aux baux conclus à l'expiration d'un bail de l'article 3 ter de la loi du 1er septembre 1948, la commission a adopté deux amendements de nature technique.

A l'article 27, elle a adopté un amendement précisant que l'occupant de bonne foi du logement soumis à la loi de 1948 est assimilé au locataire.

Sur l'article 28, un amendement de nature rédactionnelle et un amendement de coordination ont été adoptés.

Sur l'article 29 relatif à la protection de certains locataires ou occupants, après un large débat où sont intervenus **MM. Jean François-Poncet, Bernard Legrand, Paul Malassagne, Marc Lauriol, Richard Pouille et Josselin de Rohan**, la commission a adopté

une nouvelle rédaction de l'article qui apporte deux modifications : elle a limité la protection édictée aux seuls locaux à usage d'habitation, et elle a établi comme critère général de la protection des locataires le niveau de ressources.

La commission a toutefois estimé souhaitable que le niveau de revenus en-dessous duquel le locataire conserve le bénéfice d'un loyer bloqué, soit modulé pour tenir compte de la localisation géographique, de l'âge et du handicap éventuel.

A l'article 30, la commission a adopté deux amendements qui réduisent de huit à six ans le délai d'application progressive des nouveaux loyers aux logements qui sortent de la loi de 1948. Sur ces deux amendements, et après l'intervention de **M. Josselin de Rohan**, les commissaires des groupes R.P.R. et socialiste se sont abstenus.

A l'article 31 relatif à la procédure de majoration des loyers, la commission a adopté quatre amendements de nature rédactionnelle.

A l'article 32, elle a adopté un amendement qui précise que le remboursement des travaux effectués par le locataire devra tenir compte de leur amortissement.

A l'article 33, elle a adopté un amendement rectifiant une référence législative.

A l'article 34, la commission a adopté deux amendements qui organisent le statut des baux qui succéderont aux baux de sortie de la loi de 1948.

A l'article 35, la commission a suivi son rapporteur pour avis qui proposait un amendement tendant à améliorer la rédaction de l'article L.441-3 du code de la construction et de l'habitation.

A l'article 36, la commission a adopté un amendement technique proposé pour l'article L.442-1-2 du même code.

A l'article 37, la commission a adopté, outre une modification rédactionnelle, un amendement technique

remplaçant une date de référence afin de tenir compte des nécessités de gestion des organismes d'H.L.M. et un amendement permettant de prendre en considération les contrats de travaux d'amélioration dans la fixation des loyers.

A l'article 39, la commission a suivi son rapporteur qui avis, qui souhaitait compléter la liste des personnes publiques propriétaires de logements sociaux.

A l'article 41, elle a adopté une précision portant sur le contenu des accords de concertation entre bailleurs et locataires. Elle a également retenu un amendement tendant à préciser la procédure de conclusion des accords directs entre bailleurs et locataires.

A l'article 43, elle a souhaité alléger la procédure d'information des locataires en considérant qu'une information semestrielle était suffisante.

M. Robert Laucournet a alors déploré le dommage subi par les locataires du fait du recul des procédures de concertation prévues par la "loi Quilliot".

A l'article 56, la commission a adopté une modification technique de cohérence pour le mode d'appréciation de l'ancienneté des logements H.L.M. Elle a également suivi son rapporteur pour avis qui s'inquiétait de la vente de logements H.L.M. affectés à la location saisonnière et souhaitait, sur ce point, subordonner la vente à l'accord de la commune d'implantation.

M. Robert Laucournet a marqué son approbation à cette modification, soulignant qu'il désirait même étendre cette condition d'accord à l'ensemble des aliénations de logements sociaux.

Le président Jean François-Poncet a toutefois estimé qu'il pouvait être dangereux d'accorder un droit de veto systématique aux communes.

M. Jacques Bellanger est également intervenu sur cette question, estimant que les communes qui donnent ou vendent pour des sommes symboliques le terrain

d'implantation des logements doivent être consultées en cas de vente.

M. Richard Pouille a fait observer que la commune pouvait avoir garanti les emprunts nécessaires à la construction des logements sociaux concernés.

M. Paul Malassagne a souhaité préciser que l'avis de la commune d'implantation consistait dans l'opinion du conseil municipal et ne relevait pas de la seule compétence du maire.

La commission a finalement retenu la rédaction proposée par son rapporteur pour avis.

A l'article L.443-8, la commission a suivi son rapporteur pour avis qui proposait d'exiger la consultation de la commune d'implantation pour les ventes d'H.L.M. de moins de dix ans.

A l'article L.443-11, la commission a adopté la modification proposée par son rapporteur pour avis et, suivant la même inspiration que précédemment, prévu la consultation de la commune d'implantation lorsque le logement H.L.M. subit une transformation d'usage. Sur le même article, elle a adopté un amendement de coordination législative.

Pour l'article L.443-13, la commission a retenu la rédaction proposée afin de faciliter la vente de logements H.L.M. aux personnes disposant de ressources modestes.

A l'article L.443-14, la modification retenue, outre son caractère d'ordre rédactionnel, tend à alléger les procédures de cession d'éléments de leur patrimoine immobilier, autres que les logements, par les organismes d'H.L.M.

A l'article L.443-15-1, la commission a souhaité qu'en matière de démolition de logements H.L.M., la commune ne soit pas simplement consultée mais délivre son accord.

Elle a, d'autre part, adopté un amendement qui prévoit que les organismes d'H.L.M. pourront être

autorisés à rembourser leurs prêts selon l'échéancier initial, même lorsqu'ils procèdent à des démolitions.

A l'article 58 A (nouveau), la commission a adopté un amendement de suppression, les dispositions de cet article ayant été votées dans la loi du 19 août 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales.

A l'article 58, relatif au P.L.D. (plafond légal de densité), elle a adopté un amendement rédactionnel ainsi qu'un amendement supprimant le plancher du plafond légal de densité, pour laisser plus de liberté aux communes conformément aux principes de la décentralisation.

M. Robert Laucournet s'est inquiété des conséquences de la libéralisation de la fixation du P.L.D. **M. Richard Pouille** a rappelé que le P.L.D. était à l'origine adapté à la situation parisienne, très différente de celle de la province.

La commission a adopté enfin un amendement supprimant le VI de l'article 58, dont les dispositions sont insérées dans un article additionnel qui prévoit qu'en l'absence de décision de confirmation du P.L.D. par la commune, celui-ci cesse de produire ses effets dans un délai de trois mois. La commission a suivi sur ce point son rapporteur pour avis qui proposait l'inversion du dispositif du projet de loi.

A l'article 60, à l'issue d'un débat où sont intervenus **MM. Raymond Soucaret, Jean François-Poncet, Louis de Catuelan et Richard Pouille**, la commission a adopté un amendement qui rétablit une marge d'appréciation dans l'évaluation de la réduction des protections en faveur de la valeur agricole des terres ou des risques de nuisance, entraînée par l'application anticipée des nouvelles dispositions d'un plan d'occupation des sols (P.O.S.).

Enfin, la commission a adopté un amendement qui complète l'intitulé du projet de loi en incluant le développement de l'offre foncière.

M. René Trégouet a demandé alors au rapporteur pour avis d'interroger le ministre au nom de la commission sur les conséquences de la vente de logements H.L.M. pour les communes ayant accordé leurs garanties aux prêts.

Sur l'ensemble du **projet de loi**, la commission a émis un **avis favorable**, le groupe socialiste ne prenant pas part au vote.

La commission a, d'autre part, désigné **M. Josselin de Rohan** comme **rapporteur pour avis** sur le **projet de loi de programme n° 11 (1986-1987)**, relatif au développement des **D.O.M., de Saint-Pierre et Miquelon et de Mayotte**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. François Guillaume**, ministre de l'agriculture, sur le **budget** de son département ministériel pour 1987 et sur le **projet de loi n° 5 (1986-1987)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à **l'organisation économique en agriculture**.

Le ministre a, tout d'abord, rappelé que l'effort consenti en faveur de l'agriculture par le projet de budget ne se limite pas aux dotations qui y sont inscrites, mais qu'il comprend des dispositions fiscales allant dans le sens d'un abaissement des coûts de production. L'ensemble des dépenses au profit de l'agriculture sera en 1987 en augmentation de 1,9 %, soit une somme de 117,4 milliards de francs. Le budget stricto sensu de l'agriculture augmente de 1,6 % hors bonification des prêts, celle-ci diminuant mécaniquement de 1 milliard de francs, compte tenu toutefois de la diminution des taux d'intérêt des prêts bonifiés.

Parmi les grandes masses, **M. François Guillaume** a fait état de la limitation de la hausse des cotisations

sociales à 3,8 % (la plus faible depuis 15 ans) et du relèvement des mesures profitant à l'élevage, plus particulièrement dans les zones défavorisées. Par ailleurs, les dotations aux offices (+ 12,5 %) accuseront des augmentations très sensibles. Des mesures significatives sont également prévues en faveur de la forêt. Les contrats de plan seront respectés, alors qu'ils représentent les deux tiers des crédits d'investissements du ministère.

En revanche, les aides au départ seront moins importantes en raison du dispositif retenu pour l'abaissement de l'âge de la retraite. Une diminution est également prévue pour l'installation des jeunes, qui tient compte du nombre d'installations prévisibles, des retours en provenance du fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.) et de la modification de la réglementation sur les installations primables.

Le ministre a également justifié les modifications intervenues dans les crédits du fonds d'action rural (F.A.R.) et de la sélection génétique.

Les aides aux industries agro-alimentaires (I.A.A.) diminuent de 14 % alors que les aides globales à l'industrie décroissent quant à elles de 24 %, cette diminution étant cependant compensée par la réduction des charges des entreprises (impôt sur les sociétés, taxe professionnelle).

Selon M. François Guillaume, ce budget permet le respect des actions engagées en raison de son augmentation globale de 1,6 %.

En réponse aux questions de MM. Michel Sordel, Louis Mercier, Alain Pluchet, Raymond Soucaret, Louis de Catuelan, Jacques Moutet, Jean Faure, Désiré Debavelaere, Henri de Raincourt, Gérard Larcher, Yves Le Cozannet et Jean Roger, M. François Guillaume a apporté les éléments d'information suivants. La politique du Gouvernement consiste davantage à réduire les charges des entreprises qu'à développer un système d'aides. Par ailleurs, cette

orientation se traduira par une plus grande sélectivité vers les secteurs porteurs d'avenir, dans le cadre d'un système d'aides maintenu dans ses principes.

Le ministre a rappelé les réserves de la France vis-à-vis des propositions de Bruxelles, marquant sa préférence pour une garantie des prix dans le cadre des organisations communes de marché.

Il a également annoncé sa volonté de revoir le système des retraites mis en place récemment, ce qui sera l'objet notamment du projet de loi de modernisation. Ce texte devrait réduire les taxes alimentant le budget annexe des prestations sociales agricoles (B.A.P.S.A.) et réviser le système des cotisations cadastrales, tout en conservant à l'opération un caractère neutre pour les finances publiques.

M. François Guillaume a précisé les contours de la nouvelle répartition des compétences et des financements en matière de sélection animale, l'association nationale pour le développement agricole (A.N.D.A.) devant augmenter ses efforts en la matière, en liaison avec les producteurs et l'Etat.

En ce qui concerne les zones défavorisées, l'indemnité spéciale montagne (I.S.M.) progresse de 11 % et la dotation à la mécanisation agricole augmente de 23 %, quant aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S.A.F.E.R.) opérant dans ces zones, leurs moyens sont accrus de 10 millions de francs.

Le ministre a, en outre, rappelé qu'il n'y aurait pas de contrainte sur les quotas laitiers en zone de montagne. Il a fait état de ses réflexions sur l'évolution de la fiscalité, notamment en ce qui concerne le niveau souvent excessif de l'impôt sur le foncier non bâti. Il a analysé les dispositions fiscales du projet de loi de finances pour 1987, qu'il s'agisse de la mise en place d'une comptabilité simplifiée, de l'étalement des revenus en moyenne mobile sur trois ans, de la possibilité pour les jeunes agriculteurs de bénéficier de provisions pour investissement.

M. François Guillaume a expliqué, après une intervention du **président Jean François-Poncet**, les raisons du retard dans l'agrément des programmes intégrés méditerranéens (P.I.M.), qui ne concernent toutefois qu'à 50 % l'agriculture, dans le cas des dossiers élaborés par les régions françaises.

Le ministre a enfin exposé les grandes lignes du **projet de loi** relatif à **l'organisation économique en agriculture**, mettant en évidence les nouvelles compétences dévolues au conseil supérieur d'orientation et soulignant le fait que les interprofessions pourraient à l'avenir se substituer en tout ou partie aux offices d'intervention d'inspiration dirigiste, institués en 1982. Il a ainsi répondu aux questions qui lui avaient été posées sur ce texte, notamment par **MM. Jean Roger et Désiré Debavelaere**.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 22 octobre 1986 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. - Au cours d'une première séance dans la matinée, la commission a d'abord entendu le **rapport de M. Paul Robert sur le **projet de loi n° 434 (1985- 1986)** autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la **République française** et le Gouvernement du **Grand-Duché du Luxembourg** pour la **réalisation et l'exploitation de certaines implantations industrielles sur la Moselle.****

Relative à l'implantation d'une centrale nucléaire à Cattenom (Moselle), à neuf kilomètres de la frontière luxembourgeoise, la convention signée le 12 mars 1986 n'a pas pour objet, a précisé le rapporteur, d'apprécier l'opportunité de la construction de la centrale mais tire les conséquences de la concertation menée depuis dix ans sur ce sujet avec le Gouvernement luxembourgeois en raison de l'absence d'installations nucléaires sur le territoire grand-ducal.

Après avoir décrit les caractéristiques générales du site nucléaire de Cattenom, qui vient compléter le parc nucléaire français, constitué à ce jour de vingt-trois sites répartis dans toutes les régions françaises, le rapporteur a rappelé l'évolution de la position des autorités luxembourgeoises depuis 1976 : après la signature d'une première convention luxembourgeoise en 1978, devenue caduque à la suite du moratoire nucléaire décidé par le Luxembourg, de nouvelles négociations ont abouti à la conclusion de l'accord du 12 mars 1986, dont la signature a

été suivie -à la suite notamment de la catastrophe de Tchernobyl- de nouvelles critiques du Luxembourg demandant de nouvelles assurances en matière de sécurité et l'abandon des tranches 3 et 4 de la centrale de Cattenom.

Le rapporteur a ensuite décrit la concertation particulièrement active, et inhabituelle dans son ampleur, dont cette implantation industrielle a fait l'objet, qu'il s'agisse de la sûreté nucléaire, des rejets radioactifs liquides, des rejets thermiques ou chimiques, de l'information en cas d'accidents, ou de la sécurité civile.

L'analyse faite par le rapporteur des termes mêmes de la convention du 12 mars 1986 a particulièrement mis en lumière les dispositions suivantes : les rejets de chaleur ne devront pas entraîner une température de la Moselle supérieure à 28° et l'élévation de température entre l'amont et l'aval de la centrale ne devra pas excéder 1,5°; le débit de la Moselle et la navigation sur le cours d'eau ne devront pas être affectés par l'exploitation de la centrale ; les rejets radioactifs liquides ne "devraient" pas, au terme de l'article 5, atteindre trois curies par an et par tranche, correspondant à des normes très en-deça de celles fixées par la réglementation française ; la France apporte au Luxembourg son assistance pour le renforcement de son infrastructure de surveillance et d'alerte ; enfin, en cas d'accident, les préjudices subis par la population luxembourgeoise seront réparés dans des conditions identiques à ceux subis par la population française.

Souhaitant dépasser le caractère passionnel qu'a trop souvent revêtu le débat autour de cette centrale, le rapporteur a enfin formulé trois observations. Il a d'abord estimé qu'un luxe de précautions exceptionnel a été pris pour apaiser les craintes de nos voisins luxembourgeois et souhaité que la convention du 12 mars 1986, qui apporte des garanties de sécurité très importantes aux populations riveraines, entre en vigueur sans délai. Il a ensuite souligné que l'émotion suscitée par l'accident de Tchernobyl ne saurait occulter la valeur des mesures de

sécurité prises au sujet du site de Cattenom. Il a, enfin, rappelé que les normes fixées par la réglementation française en matière de déchets, qui sont très supérieures aux seuils prévus par la convention franco-luxembourgeoise, sont en parfaite conformité avec les règles européennes que la France respecte scrupuleusement, à la différence de plusieurs de ses partenaires de la Communauté.

A la suite de cet exposé, **M. Albert Voilquin** s'est déclaré favorable à l'approbation de la convention et a rappelé le bénéfice que les populations lorraines tireront de l'implantation de la centrale de Cattenom. **M. Xavier de Villepin**, en plein accord avec le rapporteur, a toutefois estimé que l'approbation de la convention par le Luxembourg demeurerait improbable et souhaité que le ministère des Affaires étrangères garde davantage la maîtrise de telles négociations pour lesquelles l'on ne saurait s'en remettre aux seuls experts. **M. Maurice Faure** a pour sa part considéré que, même en l'absence d'une approbation luxembourgeoise, il appartiendrait au Gouvernement français de se considérer unilatéralement engagé par les termes d'une convention dont l'application lui incombe pour l'essentiel. Le **président** a enfin souligné que l'importance du parc nucléaire français démontrait que la France n'exposait pas ses voisins à des risques auxquels elle se serait elle-même soustraite.

A l'issue de cet échange de vues, la **commission a adopté à l'unanimité les conclusions** de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi.

M. Michel Giraud a présenté ensuite son rapport sur le **projet de loi n° 494 (1985-1986)** autorisant l'approbation d'une convention pour la **sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe**.

Cette convention, a indiqué le rapporteur, apparaît comme la consécration juridique sur le plan international de vingt années de coopération européenne en matière de protection du patrimoine architectural ; elle offre

simultanément un nouveau cadre de coopération pour les Etats membres du Conseil de l'Europe et, le cas échéant, d'autres Etats.

Après avoir rappelé les étapes qui ont conduit à l'élaboration de la Convention, le rapporteur a souligné les trois orientations majeures qui la guident.

Il s'agit tout d'abord, a-t-il estimé, d'une volonté de définir de façon très large la notion de patrimoine architectural en y incluant les monuments, les ensembles architecturaux et les sites.

Deuxième orientation : la Convention ne néglige aucun des aspects positifs de la sauvegarde du patrimoine : préservation des traces du passé, mais aussi amélioration du cadre de vie et influence sur le développement économique.

La troisième orientation consiste en une volonté de renforcer la coopération européenne et d'associer plus étroitement la collectivité à un effort dont les pouvoirs publics nationaux conservent toutefois l'entière direction.

La commission a **adopté les conclusions favorables du rapporteur**, à l'unanimité moins une voix, l'amiral de Gaulle ayant déclaré s'abstenir.

La commission a enfin entendu le **rapport de M. Pierre Matraja sur le projet de loi n° 495 (1985-1986) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe du Yémen sur l'encouragement et la protection des investissements.**

Signé à Paris le 27 avril 1984 entre la France et le Yémen du Nord, pays confronté à de graves difficultés économiques, cet accord, a indiqué d'emblée le rapporteur, reprend le schéma devenu classique de la trentaine de conventions relatives à l'encouragement et à la protection réciproques des investissements conclues par la France depuis 1972. Le rapporteur en a rappelé les trois principales dispositions : un régime favorable aux

investissements réciproques reposant sur l'octroi d'un traitement "juste et équitable" et le bénéfice du traitement de la nation la plus favorisée ; un régime assorti de garanties substantielles accordées aux investisseurs, notamment pour le libre transfert des revenus des investissements ; enfin, une double procédure de règlement des différends, qu'il s'agisse de différends entre l'une des parties et un investisseur de l'autre partie ou de différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de l'accord.

Conformément à l'usage établi par la commission, le rapporteur a ensuite saisi l'occasion de l'examen de cet accord pour se livrer à une brève analyse de la situation en République arabe du Yémen et des relations bilatérales entre ce pays et la France.

Sur le premier point, le rapporteur a indiqué que la situation politique nord-yéménite, fruit d'une histoire troublée, se caractérise depuis près de dix ans par une stabilité inédite, sous l'autorité du Président Saleh, dans un pays longtemps réputé ingouvernable, même si le processus de démocratisation demeure étroitement contrôlé. Le pays connaît d'autre part une situation économique caractérisée par de graves difficultés qui viennent s'ajouter aux handicaps structurels de son économie, et ce en dépit des espoirs suscités par la découverte de pétrole dans l'extrême-est du pays. Enfin, la politique étrangère de Sanaa, s'inscrivant dans le cadre du non-alignement, demeure marquée par de fortes contraintes régionales liées aux relations avec Aden, au voisinage de l'Arabie Saoudite, et à l'ouverture du pays sur la Mer Rouge.

S'agissant des relations bilatérales entre Paris et Sanaa, elles ont reçu une impulsion nouvelle au cours des dernières années. Le Nord-Yémen apprécie particulièrement, comme facteur de stabilité régionale, la présence à Djibouti de la France, dont il espère en outre une utile contribution pour son développement.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a approuvé les conclusions du rapporteur, **favorables à l'adoption du présent projet de loi.**

Présidence de M. Jean Lecanuet, président. - Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, le président a appelé la commission à désigner ses rapporteurs pour avis sur le budget de 1987.

La majorité de la commission a affirmé son intention de confier le rapport sur la future **loi de programmation à M. Jacques Genton**. Celui-ci, prenant acte de cet accord des groupes de la majorité, a indiqué qu'il confirmait sa candidature pour le rapport et que, pour le rapport pour avis sur la section commune du budget de la défense, il présentait la candidature de **M. Xavier de Villepin**.

Le président a donc proposé la liste de candidats suivante :

Affaires étrangères	M. Claude Mont
Relations culturelles extérieures	M. Paul Alduy
Coopération	M. Paul d'Ornano
Section commune	M. Xavier de Villepin
Section "gendarmerie"	M. Michel Alloncle
Section "forces terrestres"	M. Jacques Chaumont
Section "air"	M. Albert Voilquin
Section "marine"	M. Max Lejeune

M. Gérard Gaud a fait remarquer que la majorité de la commission a toujours approuvé son rapport sur la coopération. Regrettant qu'aucun membre du groupe socialiste ne figurât sur la liste de candidats qui venait d'être présentée, il a maintenu sa candidature au rapport pour avis sur la coopération.

La commission a procédé à un vote secret par bulletins plurinominaux ; le résultat a été le suivant :

Suffrages exprimés : 41

Ont obtenu :

M. Claude Mont (affaires étrangères) :	40 voix
M. Paul Alduy (affaires culturelles) :	40 voix
M. Paul d'Ornano (coopération) :	31 voix
M. Xavier de Villepin (section commune) :	31 voix
M. Michel Alloncle (gendarmerie) :	39 voix
M. Albert Voilquin (air) :	41 voix
M. Max Lejeune (marine) :	40 voix
M. Gérard Gaud (coopération) :	15 voix
M. Jacques Genton (section commune) non candidat :	8 voix

En conséquence, ont été proclamés élus les rapporteurs pour avis suivants :

Affaires étrangères	M. Claude Mont
Relations culturelles extérieures	M. Paul Alduy
Coopération	M. Paul d'Ornano
Section commune	M. Xavier de Villepin
Section "gendarmerie"	M. Michel Alloncle
Section "forces terrestres"	M. Jacques Chaumont
Section "air"	M. Albert Voilquin
Section "marine"	M. Max Lejeune

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. André Giraud, ministre de la défense**, sur le budget de son département ministériel pour 1987.

M. André Giraud a exposé que le Gouvernement a donné une priorité à ce budget, qui est en augmentation de 6,85 %, alors que le budget général n'augmente que de 1,8 %. En 1987, les crédits de la défense représenteront 3,793 % de l'ensemble du budget de l'Etat.

Le Titre III (fonctionnement) est sans doute "serré", mais il préserve l'entraînement des unités et l'entretien des matériels.

Les crédits d'entretien programmés, notamment, augmentent de 16 % : les sorties avec matériel organique, dans l'armée de terre, seront de 50 jours, les jours à la mer, pour la marine, seront au nombre de cent, et les heures de vol des pilotes seront rétablies à 180. De plus, le niveau de vie des armées sera amélioré.

Pour ce qui est du Titre V (équipement) il permettra, notamment, de mettre en route les grands programmes de lancement de la 2ème composante des forces stratégiques, du système de détection aéroporté et du porte-avions à propulsion nucléaire. Néanmoins il ne permet pas de préjuger des grandes options de la loi de programmation à venir.

Le ministre a ensuite analysé les mesures financières présentées dans le document budgétaire, en précisant que le Titre V a un pourcentage de 50,7 %, et le Titre III, de 49,3 %. Ces crédits, au Titre III, qui maintiennent les rémunérations au niveau de 1986, permettront cependant d'améliorer le niveau de vie et l'exécution du service national. **M. André Giraud** a noté qu'il avait arrêté la déflation du nombre des appelés au service national ; il a souligné son souci de maintenir les qualités spécifiques de la gendarmerie et le bon emploi de nos gendarmes auxiliaires. Notamment, il a indiqué que le prêt des appelés serait indexé sur un point d'indice de la fonction

publique. Il a enfin indiqué qu'une économie sensible pourrait être réalisée pour les carburants.

En ce qui concerne le Titre V, le ministre a exposé que les crédits consacrés au "nucléaire" en représentaient sensiblement le tiers, que la recherche se verrait attribuer des autorisations de programme en augmentation de 22 %, et des crédits de paiement en augmentation de 15 %, cela en raison de la rapidité des progrès technologiques.

Il a ensuite passé en revue les diverses opérations d'équipement concernant les trois armées et la gendarmerie, en rappelant, notamment, que la marine fera l'objet d'un effort tout particulier pour l'ensemble de la F.O.S.T. (force océanique stratégique).

S'attachant plus particulièrement aux crédits inscrits à la section commune, il a souligné que l'effort porterait, en matière de S.N.L.E. (sous-marins nucléaires lanceurs d'engins) sur le maintien de la pénétration des têtes nucléaires et le bon déroulement du programme M. 4. Il en sera de même en matière de lutte contre les radars ; les recherches sur les leurres et les brouilleurs seront poursuivies.

Dans le domaine spatial, le budget permettra d'aborder un programme de mise en place d'un satellite d'observation et d'un missile anti-missiles, à portée allongée, pour la marine.

M. André Giraud a ensuite répondu aux questions des membres de la commission.

Au **président Jean Lecanuet**, qui s'est félicité de l'augmentation des crédits militaires, il a indiqué qu'il espérait que la loi de programmation serait déposée le plus tôt possible mais qu'il souhaitait pouvoir en parler dès le débat budgétaire ; qu'actuellement, étant donné la lourdeur de la "machine" militaire, il convenait de continuer dans la programmation actuelle, mais que le Gouvernement réservait à la programmation les grands

programmes de la détection aérienne, du porte-avions à propulsion nucléaire et de l'avion futur.

A MM. Yvon Bourges, Jacques Genton, Jacques Chaumont, Albert Voilquin, Robert Pontillon, Claude Mont, Gérard Gaud et Jean Garcia, M. André Giraud a regroupé ses réponses : il a indiqué que la refonte du S.N.L.E. se déroulait de manière à permettre le maintien de trois bâtiments à la mer en permanence ; actuellement la cadence ne peut être accélérée. Quant aux missiles "Hadès", étant donné que son lanceur peut tirer deux salves, leur nombre, réduit à 120, pourrait être relevé à 180. Il a ajouté que le concept de leur emploi n'était pas infléchi et qu'il n'y avait aucun doute sur la nature de l'ordre gouvernemental, réservé au Président de la République. Ce n'est qu'au cours de 1987 que sera examiné le problème du maintien de la grande unité Hadès.

Il a noté qu'il avait été possible d'intégrer une mission militaire dans le satellite d'observation SPOT ; les recherches se poursuivent activement en ce qui concerne le système "Syracuse".

M. André Giraud a souligné la grande importance qu'il attachait au service national, fondé sur la notion que tout jeune Français doit un service à la communauté. Il a indiqué qu'il consacrait une réflexion à d'éventuelles modifications du service national et des diverses formes de son exécution, en vue d'améliorer l'esprit de défense et de coopération, face à la diversité des menaces.

Pour ce qui est de la F.A.R. (force d'action rapide) et de son maintien en l'état, une réflexion est ouverte, qui tient compte de l'intérêt que présentent les unités dotées d'une grande mobilité.

Le ministre a manifesté son intention de doter l'armée de l'air d'un système d'observation et de détection aéroportée du théâtre d'opérations, particulièrement nécessaire sur le théâtre méditerranéen. Il espère une

conclusion rapide de cette question, mais il n'a pu encore décider du choix définitif.

Il a regretté que, dans le prochain exercice, l'armée de l'air ne puisse mettre en ligne les 450 avions de combat qui lui sont nécessaires, et ce en raison des retards pris, qui devront être corrigés par la loi de programmation. Il a, à ce propos, souligné le grave problème que pose le choix de l'avion de combat futur, affronté à un projet européen déjà très important, l'avion "Rafale" qui n'est encore qu'à l'état de "démonstrateur". Il n'a pas caché l'urgence de la décision dans ce domaine.

Il a abordé le problème de la future "deuxième composante" des forces stratégiques, en soulignant au demeurant que la première, la composante navale, reste la base indiscutable de la dissuasion : il a estimé qu'une composante terrestre mobile doit être définie et préparée au plus tôt, avec une possibilité de montée en puissance très rapide. La question, a-t-il souligné, est de la plus grande importance.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 21 octobre 1986 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a tout d'abord demandé à être saisie pour avis du projet de loi de programme n° 11 (1986-1987), relatif au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte et désigné **M. Franz Duboscq**, pour en être le **rappporteur pour avis**.

La commission a ensuite entendu **M. Pierre Méhaignerie**, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports, lui exposer les dispositions de son budget relatives au logement social. M. Pierre Méhaignerie a replacé les dispositions relatives au logement dans le contexte général du budget de son ministère. Le budget global s'élève à 104 milliards de francs. Dans ce budget, 37,7 milliards sont attribués à la S.N.C.F.-R.A.T.P., 30 milliards sont consacrés aux investissements, 25 milliards au personnel et aux dépenses de fonctionnement et 16,6 %, soit 15 % de l'ensemble, aux aides à la personne en matière de logement.

Ce budget respecte les contraintes posées, en particulier la maîtrise des dépenses publiques, et se fixe trois objectifs : le succès du plan logement, le redressement du secteur du bâtiment et des travaux publics et un effort particulier en matière d'aménagement du territoire, par un développement soutenu des infrastructures, plutôt que par une augmentation des primes.

En ce qui concerne le logement, la hausse du budget est de 3 % et s'élève à 30,5 milliards de francs. L'aide à

l'investissement privé se traduit notamment par une baisse des taux d'intérêts des prêts P.A.P (prêts accession à la propriété) et des prêts conventionnés et le maintien d'un volume identique de logements aidés, soit 65.000 P.L.A. (prêts locatifs aidés) dont 10 000 P.L.A du Crédit Foncier de France, 100 000 P.A.P et 200 000 prêts conventionnés. Ce budget fait des choix sévères, mais veut empêcher la rechute du secteur du bâtiment et des travaux publics.

M. Pierre Méhaignerie a ensuite présenté son **projet de loi n° 476 (1985-1986)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à favoriser **l'investissement locatif et à l'accession à la propriété de logements sociaux**. Il ne s'agit pas d'un texte de revanche, mais d'une loi d'équilibre : liberté des loyers, sécurité du locataire pendant la durée du bail. En ce qui concerne la vente des logements sociaux, le dispositif proposé se veut incitatif pour les organismes eux-mêmes, pour parvenir à la vente de 50 000 logements par an.

Répondant à **M. José Balarello, rapporteur pour avis** du projet de loi, le ministre a indiqué qu'au lieu de maintenir le versement de l'A.P.L., dont il a rappelé les effets pervers, au locataire H.L.M. accédant à la propriété, on pourrait penser à un mécanisme de réduction du prix de vente du logement, en s'inspirant de l'exemple britannique. Quant au problème du bail à construction, il a indiqué qu'il fallait l'intégrer dans un projet de texte plus vaste.

Répondant à **M. Jean Clouet**, hostile au principe de la vente, à **M. Henri Le Breton** et à **Mme Hélène Missoffe**, **M. Pierre Méhaignerie** a rappelé que l'accession à la propriété des logements H.L.M. constituait un indéniable outil de promotion sociale qu'il importait de développer. Ce dispositif concerne toutes les catégories de logements H.L.M. Il a enfin rappelé les effets pervers de l'A.P.L. et la montée en charge de ce mécanisme qui

impose une réflexion urgente sur les réformes en profondeur à entreprendre.

Répondant à **M. Charles Bonifay, rapporteur pour avis du budget du logement social** et à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, **M. Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'en ce qui concerne le régime locatif, les dispositifs départementaux d'aide aux familles en difficulté fonctionnaient bien et étaient maintenus. En ce qui concerne le régime de l'accession à la propriété, il importait de procéder cas par cas, soit par rééchelonnement de la dette ou utilisation du 1 % patronal, ou encore revente du logement avec maintien dans les lieux. En ce qui concerne les aides temporaires consenties aux organismes H.L.M. en 1986, elles ne seront pas reconduites en 1987. Enfin, il a convenu avec M. Jean-Pierre Fourcade qu'il importait sans doute de revenir aux objectifs premiers de l'A.P.L., à savoir aider les familles et associer les parlementaires aux réflexions et aux projets de réforme menés en ce domaine.

Jeudi 23 octobre 1986 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a entendu **M. José Balarello** présenter son rapport pour avis sur le projet de loi n° 476 (1985-1986) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à favoriser l'investissement locatif et l'accession à la propriété de logements sociaux, et dont la commission des lois est saisie au fond.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé l'importance de ce projet de loi et du plan logement arrêté par le Gouvernement pour relancer l'offre de logements en s'appuyant sur l'initiative privée et le libre jeu du marché. Après avoir rappelé la situation financière très difficile des organismes H.L.M., il a présenté les dispositions importantes du projet et relevant de la compétence de la commission. D'une part, la possibilité de fixer des surloyers est réaffirmée et assouplie, et les organismes

H.L.M., à l'issue d'une période transitoire disposeront de plus de liberté pour fixer les loyers. D'autre part, le projet de loi arrête un dispositif incitatif permettant la vente de certains logements sociaux. Avant de présenter ce dispositif, **M. José Balarello** a rappelé les caractéristiques intéressantes de la loi du 10 juillet 1965, et à l'inverse les lourdes contraintes de la loi du 3 novembre 1983 qui a quasiment empêché toute cession de logements H.L.M.

Le rapporteur pour avis, en conclusion, s'est inquiété de ce que le projet de loi arrête des procédures encore trop contraignantes, et qu'à l'inverse, il ne règle pas tous les problèmes posés par la cession de logements, notamment dans le cas de bail à construction. Enfin, il s'est inquiété du non versement de l'aide personnalisée au logement aux acquéreurs de leur logement. Le non- maintien de cette allocation risque, à très court terme, d'avoir des effets dissuasifs.

Au cours de la discussion générale, **M. Marc Bœuf** s'est inquiété de ce que le droit à l'habitat ne soit plus inscrit dans le projet de loi, et de ce que les dispositions du titre I du texte n'induisent un déséquilibre au détriment des locataires.

Un débat s'est engagé entre **MM. Jean-Pierre Fourcade, président, José Balarello, rapporteur pour avis, Jean Clouet** et **Mme Hélène Missoffe** sur l'opportunité de la vente des logements sociaux. **M. Jean Clouet** s'est déclaré hostile au principe, redoutant les difficultés supplémentaires qui en résulteraient pour les organismes H.L.M. **MM. José Balarello, Jean-Pierre Fourcade, président** et **Mme Hélène Missoffe** ont rappelé leur souci de favoriser, par tout moyen, l'accession à la propriété, souhait légitime de beaucoup de citoyens.

La commission a ensuite adopté à l'article 35 du projet de loi, un amendement rédactionnel, précisant que l'opposition du représentant de l'Etat à un barème de surloyer doit être motivée.

A l'article 36 (art. L 442-1-2 du code de la construction et de l'habitation), elle a adopté un amendement rendant applicable, dès l'entrée en vigueur de la loi, la procédure de notification au représentant de l'Etat, des délibérations sur les loyers.

A l'article 37, a été adopté un amendement précisant qu'il s'agit de l'indice de la construction, connu au 30 novembre 1986, et que les travaux décidés en fonction du décret du 11 mai 1984 pourront être pris en compte dans les hausses de loyers arrêtées entre janvier et juillet 1987.

L'amendement adopté à l'article 39 précise le champ d'application du chapitre du code relatif aux loyers.

A l'article 56 (art. L 443-7) a été adopté un amendement précisant et simplifiant la procédure de cession.

A l'article 56 (art. L 443-11), la commission a adopté un amendement indiquant que la commune d'implantation est consultée, et un amendement rédactionnel.

A l'article 56 (art. L 443-13), ont été adoptés un amendement étendant le bénéfice du dispositif financier aux personnes physiques dont les ressources sont inférieures à un certain montant ainsi qu'un amendement précisant que les organismes ont la faculté de rembourser la totalité de leurs emprunts.

A l'article 56 (art. L 443-14) a été adopté un amendement simplifiant la procédure de vente des éléments immobiliers de faible valeur.

Enfin, la commission a adopté un article additionnel indiquant la procédure à suivre, avant la vente de logements, dans le cas de bail à construction.

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

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

Mardi 21 octobre 1986 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. - La commission a entamé l'examen des crédits budgétaires inscrits au projet de loi de finances pour 1987.

Sur le rapport de **M. Roger Chinaud, rapporteur spécial**, la commission a d'abord examiné les crédits du tourisme pour 1987.

Après avoir fait un bilan de la dernière saison touristique, le rapporteur a souligné que malgré de bons résultats, le solde de la balance touristique toujours positif allait pourtant diminuer de 30 % si l'on en croyait les prévisions les plus pessimistes.

M. Roger Chinaud a remarqué que les moyens octroyés au secrétariat d'Etat au tourisme restaient stationnaires et satisfaisants en volume. Il a regretté que ce déséquilibre entre dépenses ordinaires et dépenses en capital aille en s'aggravant. Enfin, il a salué avec satisfaction l'amorce d'une réorganisation des services qui, cependant, ne va pas assez loin et épargne les services centraux pourtant pléthoriques.

M. Roger Chinaud s'est ému de ce que le projet Maison de France ne soit pas encore connu au moment où on demandait aux assemblées parlementaires de voter les crédits qui lui sont destinés.

Intervenant à l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Stéphane Bonduel** a regretté la faiblesse de ce budget

alors que le tourisme est un secteur vital pour notre balance commerciale.

M. Jacques Descours Desacres a émis le voeu que le rapporteur spécial intervienne auprès du ministre pour encourager les Points d'Accueil Jeunes dont les résultats sont excellents.

M. Pierre Croze a suggéré pour des raisons d'économie et d'efficacité qu'au lieu de créer d'autres bureaux à l'étranger, le secrétariat d'Etat passe des contrats avec les chambres de commerce et d'industrie à l'étranger.

M. Robert Vizet a rappelé que l'intérêt économique du tourisme ne devait pas cacher sa fonction sociale et a déploré que le tourisme social ne soit pas mieux considéré.

M. René Régnauld a lancé un appel pour que les pouvoirs publics cessent de modifier chaque année le calendrier des congés scolaires.

M. Raymond Bourguin a souligné les effets de la dépréciation du franc sur le nombre des départs de touristes français à l'étranger.

Après la réponse du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits pour 1987 du budget du tourisme.**

Elle est ensuite passée, sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, à l'examen des crédits pour 1987 du budget annexe des journaux officiels.**

Mme Paulette Fost a, en premier lieu, rappelé que depuis 1979, le service des journaux officiels est érigé en budget annexe : il doit, de ce fait, équilibrer ses dépenses par des ressources propres.

Cet objectif d'équilibre, qui n'était pas rempli les années précédentes, devrait l'être en 1987 ; le projet de budget prévoit en effet la disparition de la subvention

d'exploitation, dont le montant inscrit dans la loi de finances pour 1986 ne devrait pas, en outre, être majoré.

L'équilibre est atteint, en premier lieu, par l'accroissement des ressources ; en effet, bien que les recettes tirées des ventes de publications doivent, cette année encore, régresser, les ressources liées aux annonces devraient enregistrer une forte progression ; celle-ci résulterait d'ailleurs uniquement de l'augmentation du volume des insertions, les tarifs des annonces restant stables.

Evoquant le montant des prix pratiqués par le service, le rapporteur spécial a relevé que les tarifs des publications étaient très inférieurs aux coûts de production, le secteur des annonces étant, en revanche, très bénéficiaire.

Le second facteur de réalisation de l'équilibre financier est la progression modérée des dépenses, à l'exception des dépenses découlant des départs en pré-retraite.

L'apparition de l'équilibre financier s'accompagne, par ailleurs, d'un redéploiement des activités du service : ce redéploiement résulte, d'une part, du développement des bases de données commerciales et, d'autre part, de l'accroissement du rôle du Centre national d'informatique juridique.

Ce redéploiement ne garantit pas, toutefois, le maintien de l'emploi dans le service.

En premier lieu, outre le non-remplacement de certains postes laissés vacants par les départs à la retraite, l'emploi de certains personnels temporaires est menacé.

En second lieu, le développement de la saisie directe dans les administrations qui élaborent les textes pourrait, à moyen terme, affecter l'emploi des personnels affectés à la saisie.

Intervenant à l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Jacques Descours Desacres** a relevé la création d'une rubrique spéciale "collectivités locales" dans l'édition du journal officiel ; il a souligné le dynamisme commercial actuel du service et a regretté la suppression du numéro complémentaire de l'édition lois et décrets.

M. Raymond Bourguin a indiqué la trop grande disparité entre le coût de fabrication des publications et leur prix de vente.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur les perspectives du Centre national d'informatique juridique ; il a relevé le caractère irremplaçable, à certains égards, du support papier.

Après les réponses apportées par **Mme Paulette Fost**, rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits pour 1987 du budget annexe des journaux officiels**.

La commission a ensuite **examiné les crédits des ports maritimes pour 1987** rapportés par **M. Tony Larue**, rapporteur spécial.

Le rapporteur spécial a tout d'abord rappelé que les crédits inscrits au titre des ports maritimes dans le budget de la mer ne concernaient plus que les ports autonomes et 23 ports non autonomes d'intérêt national qui demeurent de la compétence de l'Etat en application de la loi du 22 juillet 1983.

Il s'est ensuite réjoui que le montant des dépenses en capital consacrées aux ports maritimes permette de garantir le respect par l'Etat de l'exécution d'opérations liées aux contrats de plan, de moderniser l'équipement des ports français et de les adapter aux nouveaux types de trafic.

M. Tony Larue a tenu à souligner que l'amélioration des résultats des ports maritimes français passait par la réduction du détournement de trafic.

Il a enfin émis le voeu que soient levés les handicaps qui pénalisent les ports français par rapport à leurs concurrents étrangers.

Le rapporteur spécial a conclu que bien que la situation financière de nos ports ne fût pas satisfaisante, une amélioration s'était fait jour.

A la suite de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Roland du Luart** a pris la parole pour demander si les zones franches qui entouraient certains ports seraient étendues.

M. Jacques Descours Desacres a souhaité que l'on favorise les relations des ports de la Seine avec ceux du Canada.

Après les réponses apportées par **M. Tony Larue**, rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1987 du budget des ports maritimes.

La commission est ensuite passé à l'examen du budget de la marine marchande pour 1987 présenté par **M. René Régnauld**, rapporteur spécial.

M. René Régnauld, rapporteur spécial, a souligné d'emblée que le budget de la marine marchande enregistrait une hausse de 2,7 %, ce qui correspond à une hausse supérieure à celle des dépenses du budget général.

Il a rappelé ensuite que les principales priorités avaient été sauvegardées. Cependant, il a déploré que le budget du secrétariat d'Etat à la mer se réduise progressivement à un budget d'intervention sociale. Il a regretté aussi que la subvention affectée à la Société nationale de sauvetage en mer soit insuffisante. Enfin, il a noté avec inquiétude que le projet de la balise géante d'Ouessant a été abandonné et il a indiqué qu'il chercherait à convaincre le Gouvernement de revenir sur sa décision.

A la suite de l'exposé du rapporteur spécial, **M. Jean-François Pintat** est intervenu pour souligner

qu'un effort devrait être fait pour la Société nationale de sauvetage en mer. **M. Christian Poncelet, président**, s'est associé à cette observation en insistant sur le caractère bénévole des membres de cette société.

M. Pierre Croze a demandé si l'on conservait l'idée de faire contribuer les plaisanciers au coût de la Société de sauvetage et il s'est ému de la diminution des crédits de recherche.

Mme Paulette Fost a déploré la baisse des crédits destinés à la protection du littoral.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé au rapporteur spécial d'enquêter sur les raisons qui font que l'aquaculture est si lente à se développer en France.

Après les réponses apportées par **M. René Régnauld, rapporteur spécial**, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1987 du budget de la marine marchande.

Mercredi 22 octobre 1986 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen des crédits des services généraux du Premier Ministre pour 1987 sur le rapport de **M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial**.

M. Maurice Couve de Murville a tout d'abord rappelé que ce projet de budget proposait une progression des crédits de 1,4 %. Cependant, cette progression tient compte des transferts des crédits de nombreux organismes, précédemment rattachés au Premier Ministre, et qui sont désormais confiés aux services techniques.

A cet égard, le rapporteur spécial s'est félicité que l'on ait opéré ces transferts de crédits car la commission avait toujours regretté que les services du Premier Ministre constituent une nébuleuse d'organismes les plus divers et se caractérisent par une grande hétérogénéité ; cette

situation qui nuisait à la réalité et à la portée du contrôle parlementaire méritait la clarification contenue dans le projet de budget.

M. Maurice Couve de Murville a ensuite insisté sur les efforts d'économie contenus dans le projet de budget des services généraux du Premier Ministre qui se traduisent par la suppression de 32 emplois au niveau des services dans le cadre du redéploiement des effectifs, par la suppression de deux organismes dont le maintien ne se justifiait plus (Délégation chargée des nouvelles formations, Délégation aux réfugiés) et enfin par la reconsidération des crédits votés pour le fonctionnement des services.

Le rapporteur spécial a également insisté sur les priorités reconnues par ce projet de budget en faveur du médiateur, du service central de la sécurité des systèmes d'information et de l'informatisation des services centraux qui bénéficient d'importantes augmentations de crédits.

M. Maurice Couve de Murville a également présenté la politique menée en matière de fonction publique. Il a ainsi souligné les révisions des habitudes qui s'imposaient aux administrations. La fonction publique a ainsi vécu depuis 1945 sur un mode extensif, quasiment comme une entreprise de main-d'oeuvre ; les effectifs ont, en conséquence, doublé en vingt ans alors que corrélativement des investissements ont été négligés.

Aussi, pour l'avenir, le Gouvernement s'est-il fixé trois objectifs : réduire les effectifs (- 19 102 dans le projet de budget), réorganiser les administrations centrales dans le prolongement du rapport de MM. Belin et Gisserot et moderniser l'administration grâce à l'introduction des technologies nouvelles.

Le rapporteur spécial s'est enfin inquiété de l'adaptation du statut de la fonction publique qui date de 1945, aux mutations qui sont envisagées dans la fonction publique.

M. Jacques Descours Desacres s'est interrogé sur la comparaison entre l'évolution des effectifs de l'Etat et elle des agents des collectivités locales.

M. Robert Vizet a regretté la suppression de la troisième voie d'accès à l'E.N.A. et s'est déclaré très préoccupé par la politique menée dans la fonction publique.

M. Michel Durafour a souhaité obtenir des précisions sur la comparaison entre le nombre d'agents publics en France et dans les principaux pays développés.

M. André Bourguine s'est inquiété des effets strictement budgétaires de la réduction des effectifs de la fonction publique ainsi que des intentions du Gouvernement, pour les années à venir, en matière de révision des services votés, rappelant à ce sujet les pratiques en vigueur aux Etats-Unis.

M. Josy Moinet a émis la crainte que les suppressions d'emplois au Ministère de l'économie, des finances et de la privatisation ne retardent les révisions attendues par les élus locaux dans le domaine de la fiscalité locale.

M. Gérard Delfau a regretté que des postes de sous-préfet dans de nombreux arrondissements ruraux ne soient pas pourvus.

M. Stéphane Bonduel a déploré l'allongement du délai d'instruction des requêtes adressées au médiateur.

MM. Christian Poncelet, président, Henri Torre et Jacques Delong se sont interrogés sur l'utilité des "médiateurs départementaux".

Enfin, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, s'est également préoccupé de la ventilation des suppressions d'emplois au sein des divers ministères et de l'évolution comparée des effectifs de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique territoriale.

La commission a ensuite décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter les crédits des services généraux du Premier Ministre pour 1987.

Sur le rapport de **M. Robert Vizet, rapporteur spécial**, la commission a ensuite procédé à l'examen du budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1987.

Avec 1.733,4 millions de francs, le projet de budget pour 1987 fait apparaître une quasi-stabilité du chiffre d'affaires de l'Imprimerie nationale qui succède au tassement déjà observé en 1986.

L'activité évolue pourtant de façon favorable avec l'accroissement des impressions exécutées pour le compte des administrations (hors P.et T.) et pour le compte des particuliers, ce qui atteste de la qualité des ouvrages diffusés, mais cet effet est compensé par une baisse des prix.

Le même effet de ciseau se constate pour les dépenses, avec un tassement des frais de personnel car l'établissement subit comme les autres administrations la compression des effectifs (suppression de 110 postes) compensé par l'accroissement des dépenses de formation et de matériel (informatisation).

En dépit de cet environnement favorable, le rapporteur spécial s'est inquiété de l'incidence des suppressions de postes et de la réduction constante des plans de charge induite par la baisse des commandes des P.et T. (annuaire téléphonique).

Il a proposé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits de l'Imprimerie nationale .

M. René Régnault s'est plaint de la médiocre qualité et de la faible utilité de l'annuaire téléphonique de format réduit ; de nombreux autres commissaires se sont associés à cette observation.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a évoqué les menaces que pouvait constituer la mise en place d'imprimeries intégrées dans le privé, qui pouvaient

entrer en vive concurrence avec l'Imprimerie nationale. Associé à M. Christian Poncelet, président, il a cependant évoqué la remarquable qualité des travaux de l'établissement national.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1987.

Après avoir salué la présence de M. Bernard Barbier, président de la délégation du Sénat pour la planification, et rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, la commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Gérard Delfau, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du Plan pour 1987 (Services du Premier ministre, IV-Plan).

Après avoir rappelé les hésitations du rattachement des services du plan à un ministère déterminé (trois en quatre ans), le rapporteur spécial a indiqué qu'avec 173 millions de francs, le projet de budget marque une diminution de 21 % par rapport à 1986. Cette baisse sensible provient de la suppression du Centre mondial informatique qui représentait en 1986, 31 % du budget total, de la contraction des dépenses de personnel et des crédits de recherche. Cette évolution est toutefois compensée par le rattachement des crédits à l'économie sociale et la majoration des crédits d'études.

M. Gérard Delfau a estimé qu'à l'exception du Centre mondial informatique, le projet de budget montrait une certaine stabilité, tant dans ses points positifs que dans ses points négatifs.

Les programmes prioritaires d'exécution, ainsi que les contrats de plan liant l'Etat et les régions, sont dans l'ensemble respectés. Le rapporteur spécial a renvoyé toutefois leur examen à M. Bernard Barbier et à M. Geoffroy de Montalembert, pour leur domaine respectif.

La réorientation des crédits d'intervention est surtout marquée par la disparition du Centre mondial

informatique qui avait fait l'objet de nombreuses critiques. **M. Gérard Delfau** a toutefois estimé que l'abandon par l'Etat de son rôle d'impulsion dans cette matière hautement technologique où la domination étrangère est réelle, présentait des risques certains.

Le rapporteur spécial s'est ensuite interrogé sur le risque de manque de coordination des travaux sollicités, les menaces qui pèsent sur leur diffusion ainsi que l'évolution divergente des crédits de recherche (études par appel d'offre) et des crédits d'études (étude de gré à gré) qui ne va pas dans le sens de la transparence.

Il a estimé en conclusion que la quasi disparition de l'économie sociale affectait non seulement le secteur associatif mais aussi un partenaire économique privilégié, et que l'évolution du budget du plan témoignait d'une grande incertitude sur le contenu même de cette notion.

Il a laissé les crédits du plan à l'appréciation de la commission.

A l'issue de cet exposé, **M. Bernard Barbier** a rappelé que la délégation pour la planification allait procéder à l'audition du ministre chargé du plan. Il a partagé l'ensemble des observations du rapporteur spécial, notamment l'hésitation sur la question de fond sur l'venir de l'idée de planification.

Mme Paulette Fost a évoqué les dangers de la diminution des crédits d'économie sociale.

M. Josy Moinet a souligné que le plan était réduit à être un organisme d'étude, et que la question de son utilité en tant qu'administration autonome pouvait se poser.

M. Emmanuel Hamel a souhaité connaître le sort des personnels du Centre mondial informatique et a demandé des précisions sur les financements des contrats de plan.

M. Christian Poncelet, président, a rappelé à ce sujet que depuis la signature des contrats de plan, les pouvoirs et les contraintes financières des régions avaient changé, ce qui pouvait justifier dans certains cas une

révision. Evoquant le Centre mondial, il s'est inquiété des suites, éventuellement judiciaires, qui pourraient être données à l'usage abusif de fonds publics. S'agissant du nombre et de la variété des études, il a souhaité qu'une remise en ordre soit effectuée.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé qu'un bilan soit dressé sur le centre. Il a donné les raisons de fond du relatif mais incontournable échec de la planification qui conduisait le commissariat général à se transformer en organe de prévision. Il a également demandé des précisions sur l'activité du C.E.P.I.I. et de l'I.R.E.S.

M. Gérard Delfau a ensuite répondu aux commissaires. Il a rappelé que le financement des programmes prioritaires d'exécution et des contrats de plan échappait au budget du plan ; il a donné des exemples de l'activité des instituts évoqués, et observé que l'intérêt d'un organisme tel que l'I.R.E.S. était de faire travailler l'ensemble des organisations syndicales, ce qui permettait une certaine forme de dialogue social ainsi que la formation économique des responsables syndicaux ; il s'est engagé à questionner le commissaire au plan sur le Centre mondial informatique, et a rappelé, pour conclure, qu'en dépit d'une phase de transition incontestable, l'idée de planification restait justifiée, comme en témoignent les cellules de planification au sein des grandes entreprises multinationales.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits du plan pour 1987**.

Elle est ensuite passée, sur le rapport de **Mme Paulette Fost, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits pour 1987 du budget du Conseil économique et social.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a d'abord précisé que la réforme de 1984 et le renouvellement

quinquennal avaient cessé de faire peser sur le budget leurs conséquences financières les plus fâcheuses.

Le rapporteur spécial, a souligné que l'informatisation des services du Conseil a poursuivi sa marche et touchera bientôt à sa fin. **M. Christian Poncelet, président**, lui a suggéré de se livrer à une enquête approfondie sur les conditions financières de ce programme.

Mme Paulette Fost a ensuite rappelé que l'augmentation des crédits en francs courants était de 1,41 % mais que cette augmentation cachait une régression de 0,67 % en francs constants et que cette évolution faisait du budget du Conseil un budget stable qui exigerait de ses exécutants une gestion rigoureuse.

Le rapporteur spécial a noté que les crédits octroyés allaient permettre de mener à bien l'informatisation et de résoudre les problèmes d'impression.

Après l'exposé du rapporteur spécial, la commission a décidé de proposer au Sénat **l'adoption des crédits pour 1987 du Conseil économique et social**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à **l'examen du budget des services du Premier ministre, II-secrétariat général de la défense nationale pour 1987**, sur le rapport de **M. Emmanuel Hamel**, rapporteur spécial.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé l'évolution globale des crédits, en diminution de 2,5 % par rapport à 1986, si l'on ne tient pas compte des crédits du ministère de la défense et en progression de 2,1 % si l'on ajoute le transfert des crédits e provenance du ministère de la défense.

Ainsi, la lente érosion des crédits observée depuis 1984 sera interrompue en 1987 après qu'ait été déjà constaté un rattrapage en 1986.

Le rapporteur spécial a ensuite enregistré avec satisfaction la pause observée dans la dégradation des

moyens de l'Institut des hautes études de la défense nationale (I.H.E.D.N.).

En revanche, il a souhaité que la diminution des effectifs du secrétariat général de la défense nationale ne l'empêche pas d'assumer l'ensemble de ses tâches.

De même, **M. Emmanuel Hamel** a regretté la réduction importante des crédits affectés au programme civil de défense.

Enfin, il a souhaité que les graves retards, qui ont affecté dans un passé récent les transferts de crédits au principal acteur du programme civil de défense, soient dans l'avenir évités. Ainsi, deux ans de retard ont déjà été accumulés dans le programme de recensement des abris contre les retombées nucléaires.

MM. Stéphane Bonduel, Jean-François Pintat et Robert Schwint se sont déclarés très préoccupés par la réduction importante des crédits affectés au programme civil de défense alors que la nécessité de prévenir les menaces nucléaires par un renforcement de la protection civile apparaît comme une composante essentielle de la crédibilité nucléaire.

M. Robert Schwint s'est réjoui de l'augmentation sensible des crédits pour l'Institut des hautes études de défense nationale (I.H.E.D.N.), en raison du rôle irremplaçable joué par cet organisme pour le renforcement de l'esprit civique.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur la diminution de près de 25 % des crédits pour le programme civil de défense et s'est demandé si elle ne préjugerait pas une disparition pure et simple de la politique de défense civile.

M. Christian Poncelet, président, a constaté la mauvaise coordination entre les services militaires engagés dans le cadre des plans O.R.S.E.C. et les services de protection civile. Il a souhaité que les responsabilités soient clarifiées dans ce domaine.

En réponse aux intervenants, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a notamment évoqué l'exemple de la Suisse où les résultats de la protection civile de défense apparaissent tout à fait remarquables.

La commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **l'adoption des crédits des services du Premier ministre, II- Secrétariat général de la défense nationale pour 1987.**

La commission a ensuite procédé à **l'examen des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants pour 1987.** **M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial**, a rappelé que ces crédits représentaient 2,6 % du budget de l'Etat et qu'en dépit de la baisse du nombre des anciens combattants, ils connaissaient en 1987 une progression de 1 %, atteignant 27 milliards de francs.

Le rapporteur spécial a précisé que deux mesures nouvelles ont été décidées concernant les moyens des services en faveur de la reconstruction des nécropoles nationales et pour permettre le rapatriement des corps des militaires français tombés au Viet Nam. Concernant les crédits d'intervention, il a indiqué que l'achèvement du rattrapage du rapport constant serait effectif en 1988, la majeure partie de ce rattrapage intervenant dès novembre 1987 par affectation d'un crédit de 152 millions de francs. Il a regretté que le budget ne permette pas d'engager d'autres dépenses, notamment pour la comptabilisation à titre de campagne double des périodes effectuées par les fonctionnaires anciens combattants d'Afrique du Nord.

M. André Rabineau, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, a regretté la longueur du délai de rattrapage du rapport constant, dont il considère avec satisfaction le maintien du principe. Il s'est associé, comme MM. Jean-François Pintat, Robert Schwint, Mme Paulette Fost et M. Roland du Quart, aux observations du rapporteur spécial sur le problème de la

campagne double des anciens combattants d'Afrique du Nord.

M. Robert Schwint a précisé que le rattrapage du rapport constant n'avait été engagé qu'à partir de 1981, les Gouvernements précédents n'ayant pas accepté les conclusions de la commission tripartite. Il a regretté que les problèmes des pensions de veuves, de la proportionnalité des pensions et des ascendants et orphelins ne trouvent aucune solution dans le budget de 1987 et que les diminutions d'effectifs touchent les directions départementales de l'office des anciens combattants.

Mme Paulette Fost a fait part de son inquiétude de voir se dégrader les services rendus par les administrations en raison de la diminution des effectifs et déploré la réduction des crédits consacrés aux actions civiques et aux commémorations.

M. Jean-Pierre Masseret a interrogé le rapporteur spécial sur la suppression d'une direction au secrétariat d'Etat, lequel a précisé son remplacement par une mission d'étude permanente auprès du ministre qui constitue une structure plus légère.

Il a abordé les questions des "malgré nous" et des réfractaires à l'occupant dans les régions d'Alsace-Lorraine. **M. Jacques Descours Desacres** a, quant à lui, développé les problèmes de la mutualité combattante, de l'organisation des emplois réservés et de l'extension de la mission de conseil de l'Office des anciens combattants aux veuves.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial, a précisé en réponse aux orateurs que la capitalisation au titre des campagnes doubles pour les anciens combattants d'Afrique du Nord représenterait une charge de 2,16 milliards de francs en année pleine pour l'Etat et que les réductions d'effectifs affectant les administrations départementales ne devaient pas entraîner une

dégradation du service en raison de l'informatisation progressive de certaines tâches.

La commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat l'adoption des crédits des Anciens combattants pour 1987 et de l'article 66 rattaché pour 1987.

Présidence de M. Michel Durafour, vice-président. La commission a enfin procédé à l'examen des crédits des affaires sociales et de l'emploi, I- Section commune et III-Emploi pour 1987.

M. Jacques Mossion, rapporteur spécial, a indiqué que pour 1987, les crédits demandés au titre de la section commune s'élèvent à 2.692,7 millions de francs, soit une progression de 13,4 %. Mais cette véritable explosion des moyens est en fait le fruit de nombreux transferts de dotations. Si l'on élimine ces opérations, la progression réelle de crédits revient alors à 6,6 %, ce qui reste cependant remarquable pour un budget ne retraçant que des moyens destinés au fonctionnement des services.

Il a souligné l'effort réel de modernisation et notamment le renforcement des moyens informatiques, précisé que la partition des D.D.A.S.S., décidée pour 1987, n'affecte que de manière marginale les crédits de la section commune, les principaux flux financiers générés par cette opération se retrouvant en effet sur la section "affaires sociales"; et s'est félicité du regroupement, sur le budget des affaires sociales et de l'emploi, de l'ensemble des moyens destinés à la délégation à la formation professionnelle.

Abordant l'examen de la section "emploi", **M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, a observé que dans un contexte de réduction des dépenses publiques, l'emploi et la formation professionnelle constituent, à l'évidence, une priorité. En effet, pour 1987, les crédits budgétaires consacrés à ces interventions progressent de 8,15 % pour atteindre 71 milliards de francs, dont 66,8 milliards (+ 2 %) directement inscrits au titre de la

section "emploi" du budget des affaires sociales et 4,28 milliards intégrés dans le budget des charges communes en vue d'assurer le financement des exonérations de charges sociales accordées dans le cadre du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes.

Pour ce qui concerne les moyens des services, le rapporteur spécial a noté que la suppression de 418 emplois décidée dans le collectif 1986 était complétée par la suppression, en 1987, de 131 emplois. Il a indiqué que la subvention de fonctionnement à l'A.N.P.E. était en progression de 1,9 % en raison notamment d'un renforcement sensible des moyens informatiques et souligné la suppression de 171 emplois.

Les interventions publiques progressent de 2,2 % pour atteindre 63 milliards de francs et représentent désormais plus de 94 % de la section "emploi". **M. Jacques Mossion, rapporteur spécial**, s'est livré à un examen très détaillé de l'ensemble des mesures arrêtées par le Gouvernement soit par affectation de crédits nouveaux, soit par redéploiement de crédits existants. Il a particulièrement insisté sur la formation professionnelle et les actions en faveur des jeunes.

En conclusion, le rapporteur spécial a observé que le marché du travail semble se raffermir. Au cours du premier semestre 1986, l'économie française a créé plus d'emplois salariés qu'elle n'en a perdus. Toutefois, cette tendance reste hésitante et s'avère largement insuffisante pour absorber l'accroissement de la population active dû aux phénomènes démographiques.

En conséquence, il a constaté l'aggravation du chômage. Au mois d'août dernier, 10,7 % de la population active se trouvait à la recherche d'un emploi. Ce phénomène, qui reste particulièrement sensible dans la population jeune, affecte également de plus en plus les adultes de 25 à 49 ans.

Pour répondre à cette situation, le Gouvernement a adopté un nouveau plan en faveur de l'emploi, qui s'organise autour de deux séries de dispositions :

. des mesures spécifiques en faveur des jeunes, s'appuyant sur les formations en alternance et sur une exonération de charges sociales patronales ;

. des mesures plus générales tendant à assouplir les contraintes égales qui pèsent sur le marché de l'emploi ; dont le rapporteur spécial s'est félicité, en indiquant que le projet de budget pour 1987 traduit fidèlement ces orientations, avec un effort particulièrement marqué sur les interventions "actives" comme la formation professionnelle. En complément des crédits directement prévus pour les différents types de stages, la provision de 2,83 milliards de francs permettra d'adapter l'action de l'Etat au vu des résultats enregistrés et des besoins qui pourraient naître.

Il a constaté aussi que le projet de budget pour 1987 traduit également le respect des engagements de l'Etat dans le domaine de la solidarité. A cet égard, il convient de souligner le poids particulièrement important des pré-retraites (32,2 milliards de francs). Dans ces conditions, certaines mesures d'économies prévues dans le projet de budget annoncent d'ores et déjà quelques réformes dans les conditions d'attribution. Le rapporteur spécial a souhaité toutefois que les plus démunis ne soient pas conduits à supporter les conséquences de ces modifications réglementaires.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, a mis en relief l'action du Gouvernement en faveur de l'emploi, en précisant que 71 milliards de francs y étaient consacrés dans le budget.

M. Jean-Pierre Masseret a demandé des précisions sur la réforme des conditions d'attribution de certaines aides et sur le manque de succès des congés de conversion. Il a regretté la diminution des effectifs de l'A.N.P.E. en

mettant en parallèle les effectifs nombreux de l'administration équivalente en Allemagne fédérale et souligné l'efficacité de celle-ci.

M. Josy Moinet s'est associé à cette remarque en indiquant sa crainte de voir le traitement personnalisé des demandeurs d'emploi devenir plus difficilement réalisable. Il a demandé des précisions sur les effets de la réduction des crédits à l'A.F.P.A. Concernant la section commune, il s'est en outre étonné du maintien des effectifs de la délégation à la formation professionnelle, à un niveau élevé alors que cette compétence est transférée depuis trois ans aux régions et des prélèvements opérés sur la dotation générale de décentralisation pour réaliser des équipements dont la charge incombe à l'Etat.

M. Jacques Descours Desacres a fait part du souhait des maires d'obtenir la liste des chômeurs résidant dans leur commune et s'est inquiété de l'affectation des emplois réservés aux travailleurs handicapés.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a demandé des précisions sur les crédits affectés au Haut comité d'action et de lutte contre l'alcoolisme et plus généralement regretté la diminution des crédits consacrés à la prévention. Il s'est étonné de la progression des crédits destinés aux objecteurs de conscience et a demandé au rapporteur d'obtenir des précisions sur les initiatives que le Gouvernement compte prendre pour améliorer le fonctionnement de l'A.N.P.E.

Mme Paulette Fost a mis en parallèle les résultats du plan pour l'emploi des jeunes (168.000 jeunes accueillis en entreprise) et les chiffres des demandeurs d'emplois âgés de moins de 25 ans (890.000) en soulignant l'effort à entreprendre dans ce domaine. Elle a en outre déploré que la plupart des stages ne débouchent pas sur des emplois stables.

A l'issue de cette discussion, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour 1987 des affaires sociales et de l'emploi, I- Section commune et III-Emploi.

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

Mardi 21 octobre 1986. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a procédé à l'audition de **M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports**, sur le projet de loi n° 476 (1985-1986), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à favoriser l'investissement locatif et l'accession à la propriété de logements sociaux.

M. Pierre Méhaignerie a rappelé que le secteur du logement est actuellement caractérisé par la pénurie et que près de 300 000 emplois du secteur du bâtiment et des travaux publics avaient disparu dans les cinq dernières années. Trois causes semblent susceptibles d'expliquer ce phénomène : la fiscalité et l'évolution des taux d'intérêt, l'absence de confiance des investisseurs, les goulets d'étranglement foncier résultant de la réglementation de l'urbanisme.

Le ministre a insisté sur la nécessité de mener une politique d'ensemble et rappelé que le présent texte s'intègre dans un plan global en faveur du logement comportant en outre un plan financier se traduisant par une baisse des taux d'intérêt et l'instauration de déductions fiscales. Présentant le dispositif législatif, **M. Pierre Méhaignerie** a indiqué les trois éléments autour desquels il s'articule : les rapports bailleurs locataires, la vente de logements des Habitations à Loyer Modéré à leurs locataires et les modifications de la réglementation de l'urbanisme.

Sur le premier point, les nouvelles dispositions devraient permettre le rétablissement de la confiance grâce notamment :

- à la liberté de négociation du loyer,
- à la faculté de revenir à la libre disposition du bien,
- à la plus grande fluidité du marché qui résulterait de ces deux premières mesures,
- à l'extinction accélérée de la loi du 1er septembre 1948.

Pour atteindre ce triple objectif, le ministre a insisté sur le caractère indispensable d'une période transitoire destinée à accroître l'offre de logement. Il a aussi indiqué que l'équilibre de la loi repose sur, d'une part la liberté de contracter pour le bailleur et d'autre part, une plus grande sécurité offerte au locataire par le bail intangible de 3 ans.

En conclusion, **M. Pierre Méhaignerie** a déclaré que l'objectif du Gouvernement consistait à faire un texte pour le logement et non un texte pour les bailleurs ou pour les locataires et qu'il serait en tout état de cause l'un des plus libéraux d'Europe.

Sur le second point, le ministre a précisé que les conditions de vente des H.L.M. seraient sensiblement facilitées et que le produit de leur vente pourrait contrairement aux textes antérieurs être réengagé par les offices d'H.L.M. pour mener des actions de réhabilitation ou la création de nouveaux logements.

Sur le troisième point, le ministre a indiqué les modifications principales proposées par le texte :

- l'assouplissement de la règle de la constructibilité limitée et la pérennisation des cartes communales pour les communes n'ayant pas de P.O.S., dispositions reprises de la loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales adoptée au mois d'août ;

- le transfert aux communes de la compétence en matière de plafond légal de densité ;

- le droit de préemption urbain qui ne sera instauré qu'après délibération du conseil municipal.

M. Luc Dejoie est alors intervenu pour indiquer qu'il considérait comme le ministre que le projet de loi ne constitue qu'un élément de la politique destinée au renouveau de la confiance des investisseurs. Il a indiqué que la durée de la période transitoire lui semblait trop longue et il s'est étonné qu'un texte inspiré par le libéralisme maintienne aux dispositions relatives aux relations entre les bailleurs et les locataires un caractère d'ordre public.

Enfin, **M. Luc Dejoie** a salué le courage du Gouvernement qui souhaite accélérer l'extinction de la loi de 1948. Il a fait part de sa préoccupation quant au droit au maintien dans les lieux dans les conditions actuelles des personnes âgées de plus de 65 ans.

En réponse à cette intervention, **M. Pierre Méhaignerie** s'est déclaré fondamentalement attaché au maintien d'une période transitoire qui permettra dans un délai raisonnable de faciliter l'accroissement de l'offre de logements sans que pour autant une trop grande pression s'exerce sur le montant des loyers. Il a reconnu la nécessité de sortir définitivement du système de blocage des loyers mais a considéré qu'une telle politique ne pouvait être menée à bien qu'avec prudence.

M. Alphonse Arzel est intervenu pour sa part pour mettre en relief une certaine inquiétude.

S'agissant de l'assouplissement de la constructibilité limitée et de la généralisation des cartes communales simplifiées, **M. Alphonse Arzel** s'est demandé si les dispositions du texte ne risquaient pas d'ouvrir la voie à un certain désordre de l'urbanisme et de l'aménagement foncier.

Pour le régime particulier d'application anticipée des plans d'occupation des sols -en cas de révision du P.O.S. en cours- que le projet rétablit, il s'est également demandé si certaines précautions ne seraient pas également nécessaires.

En réponse, **M. Pierre Méhaignerie** a indiqué que les assouplissements proposés étaient absolument nécessaires, mais que toutes les garanties étaient prévues pour éviter un relâchement excessif, dommageable à l'urbanisme, à l'aménagement foncier ou à l'agriculture.

Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis s'est interrogée sur les garanties que peut apporter aux locataires la durée de bail de trois ans.

M. Roger Romani a fait observer que le législateur se devait de tenir compte des différences de situations constatées entre les villes de population importante et les autres cités. Il a insisté sur le caractère particulièrement aigu de la pénurie et sur les conséquences que pourrait avoir une libération trop rapide du montant des loyers.

M. Christian de la Malène a déclaré qu'il était important de mettre fin à la transmission de rentes de situation anormale.

Mercredi 22 octobre 1986. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à des **nominations de rapporteurs** :

- **M. Louis Virapoullé** pour le **projet de loi de programme n° 11 (1986- 1987) relatif au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre- et-Miquelon et de Mayotte** ;

- **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis** pour la **proposition de loi n° 519 (1985-1986) de Mme Marie-Claude Beaudeau et plusieurs de ses collègues, tendant à la juste réparation des préjudices subis par les victimes de mesures arbitraires ou de violences en**

raison de leur action ou de leurs opinions anticolonialistes ;

- M. Charles Lederman pour ses propositions de loi n° 520 (1985-1986) tendant à reconnaître la nationalité française à tout étranger résistant, n° 521 (1985-1986) tendant à supprimer l'interdiction de séjour, n° 522 (1985-1986) tendant à modifier le code de la route en supprimant la procédure administrative de suspension du permis de conduire, n° 525 (1985-1986) tendant à renforcer la responsabilité des personnes morales et de leurs dirigeants en cas de règlement judiciaire et n° 526 (1985-1986) tendant à indemniser pleinement les victimes d'attentats ;

- M. Luc Dejoie pour les pétitions n° 14 954 à 15 194 de M. Louis-Gabriel Hurel et d'un certain nombre de pétitionnaires.

La commission a ensuite entendu le rapport de M. Christian de La Malène sur la proposition de loi n° 2 (1986-1987) de MM. Pierre-Christian Taittinger, Dominique Pado et Jean Chérioux, portant adaptation du régime administratif et financier de la ville de Paris.

Après avoir noté que la proposition de loi était limitée dans son aire géographique et dans son objet, le rapporteur a estimé qu'elle contenait un certain nombre de dispositions d'ordre technique, relevant plus de la volonté de "toiletage" des textes que d'une volonté de modification du statut de Paris proprement dit, notamment tel qu'il résulte de la loi du 31 décembre 1982 relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon.

La proposition de loi se situe dans la tendance du rapprochement au droit commun qui a caractérisé l'évolution de la législation relative à Paris depuis un certain nombre d'années. Elle en marque toutefois, dans un certain nombre de domaines, les limites. Si les

articles 8, 9 et 10 (libre coopération, suppression du pouvoir de convocation des conseils par le préfet de police, répartition des pouvoirs de police entre le maire et le préfet de police) se situent strictement dans cette perspective, un certain nombre d'articles (articles premier à 7) tendent au contraire, dans la ligne des textes récents en matière de décentralisation, à ajuster le statut juridique à une réalité particulièrement complexe. Une troisième série d'articles (articles 11 à 14) a pour objet de supprimer un certain nombre d'obstacles législatifs qui empêchaient les élus d'appliquer la politique qu'ils avaient décidée avec toute la souplesse nécessaire.

Après que **M. Louis Virapoullé** ait souligné l'importance de toute modification de textes concernant Paris, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est prononcé contre le maintien de toute spécificité en faveur d'une collectivité territoriale particulière. C'est la raison pour laquelle il s'est opposé au vote de l'article premier qui propose de confirmer la possibilité pour le Conseil de Paris de présenter son budget d'investissement, en autorisations de programme et en crédits de paiement. La commission a néanmoins adopté cet article ainsi qu'à l'unanimité l'article 2 qui traite de la retraite des anciens officiers municipaux.

Elle a également approuvé à l'article 3 et, malgré l'opposition de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Félix Ciccolini**, le nouveau dispositif de contrôle des crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil de Paris, selon une procédure étroitement inspirée des dispositions en vigueur pour les assemblées parlementaires.

Elle s'est prononcée également dans les mêmes conditions en faveur de l'article 4 qui donne une base légale à la définition par le Conseil de Paris d'un règlement intérieur spécifique, comportant la possibilité de poser des questions orales au maire de Paris et au préfet de police et prévoyant des conditions particulières de gestion des crédits nécessaires au fonctionnement du

conseil, ainsi que des règles de contrôle et d'apurement particulières.

Après que l'article 5 ait été supprimé pour des raisons de coordination, la commission a procédé à un échange de vues à propos de l'article 6 relatif au rôle international de la capitale, auquel ont participé, outre le rapporteur, **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini et Roger Romani**. Cet article a été adopté à l'unanimité, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** ne prenant pas part au vote.

Les articles 7, relatif à la fusion des services du département et de la commune de Paris, 8 et 9 ont été adoptés sous réserve de modifications de forme. Il en a été de même pour l'article 10 qui propose une clarification des compétences en matière de police municipale entre le maire et le préfet de police, après les interventions de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Roger Romani**, qui ont également approuvé le texte.

Les articles 11 et 12, qui tendent à faciliter l'organisation de certains services tout en assurant la protection des personnels, ont été votés à la majorité ainsi que l'article 13 qui est un article de pure coordination.

Les articles 14 et 15, enfin, qui traitent respectivement du transfert conventionnel du pouvoir de tarification de certains établissements sociaux et des abrogations rendues nécessaires par les nouvelles dispositions, ont été votés sans modification.

L'ensemble de la proposition de loi a alors été adopté, MM. Félix Ciccolini et Michel Dreyfus-Schmidt émettant un avis défavorable.

La commission a ensuite procédé à l'audition du **rapport** présenté par **M. Luc Dejoie** sur le **projet de loi n° 476 (1985-1986)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à **favoriser l'investissement locatif et l'accèsion à la propriété de logements sociaux**.

Dans un exposé liminaire, **M. Luc Dejoie**, après avoir rappelé que son examen ne concernait que le titre premier du projet de loi (à l'exception du chapitre VI), a souligné que le texte était fondé essentiellement sur la recherche d'un équilibre entre les droits et obligations des bailleurs et des preneurs, cette recherche excluant bien entendu, en raison de son objet même, toute idée de "revanche" d'une catégorie sur l'autre. Il a regretté que la première phrase du projet de loi affirme que "les dispositions du présent titre sont d'ordre public" mais a souligné que ce regret n'entraînerait de sa part aucune proposition concrète puisque, d'une part, il était exclu de réécrire la totalité du titre premier et que, d'autre part, il convenait que le texte entrât en application le plus rapidement possible. Cette exigence, ainsi que le souhait d'une réussite rapide et effective du plan gouvernemental de relance du logement, expliquent que les amendements proposés par lui à la commission soient de portée modeste et n'affectent en rien les dispositions fondamentales du projet.

M. Jacques Thyraud a manifesté son regret que l'on ne supprime pas le statut spécifique des baux d'habitation et s'est déclaré sceptique quant à la réalité d'un retour à la liberté contractuelle dans ce domaine, citant notamment l'utilisation de la notion d'ordre public. Il s'est interrogé sur la pertinence d'un texte identique pour tout le territoire national alors que les problèmes posés par le logement sont extrêmement variables selon les situations locales.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, après avoir rappelé que la loi dite "loi Quilliot" avait été adoptée après qu'un accord fut intervenu en commission mixte paritaire, a souligné le caractère à la fois strictement économique et conjoncturel du projet de loi dont témoigne son intitulé même. Il a estimé qu'il aurait été préférable d'aménager la loi Quilliot, dont certaines dispositions sont d'ailleurs littéralement reproduites dans le projet de loi.

La discussion générale étant close, la commission s'est prononcée sur les amendements soumis à son appréciation par le rapporteur. Elle a **adopté des amendements aux articles suivants** :

- à l'article additionnel après l'article premier relatif au champ d'application de la loi : un amendement dont l'objet est de souligner que les locations de locaux vacants, neufs ou anciens, seront régies par les nouvelles dispositions de la loi. Cette indication figurait déjà dans le projet de loi, mais à l'article 20 ;

- à l'article 2 relatif au contrat de location : deux amendements rédactionnels et deux amendements de fond ; le premier précisant qu'à défaut d'état des lieux, la présomption établie par l'article 1731 du code civil ne peut être invoquée "par celle des parties qui a fait obstacle à l'établissement de l'état des lieux" ; et le second faisant obligation à chaque partie, à tout moment, d'établir un contrat conforme aux nouvelles dispositions. Cet amendement a pour objet d'inciter les parties à un contrat verbal à se mettre en conformité avec la loi ;

- à l'article 3 relatif aux clauses réputées non écrites : un amendement précisant les hypothèses légales de résiliation de plein droit du bail ;

- aux articles 5, relatif à la rémunération des intermédiaires, et 6 relatif aux obligations du bailleur : deux amendements rédactionnels ;

- à l'article 7 relatif aux obligations du locataire : un amendement de précision et un amendement relatif à l'obligation du preneur de s'assurer contre les risques dont il doit répondre en sa qualité de locataire ;

- à l'article 8 relatif à la cession du contrat et à la sous-location : un amendement de précision et un amendement rédactionnel, relatifs à la sous- location ;

- à l'article 9 relatif à la durée du contrat : un amendement disposant que la reconduction tacite du bail, en l'hypothèse d'absence de congé ou de proposition de

renouvellement, vaut pour une année au lieu de trois. Le rapporteur a expliqué à cet égard que la reconduction tacite de trois ans prévue par le texte aurait l'effet pervers suivant : inciter le bailleur à donner congé. Pour prémunir le locataire contre cette incitation, il convient donc de limiter la durée du bail tacitement reconduit afin, d'une part, d'éviter des congés "de protection" et, d'autre part, de permettre aux deux parties désireuses en fait de poursuivre le contrat de renégocier celui-ci sur des bases claires ;

- à l'article 10 relatif au contrat de location d'une durée inférieure à trois ans : un amendement clarifiant la procédure utilisable et précisant qu'au cas où l'événement est différé, le propriétaire peut -mais une seule fois- proposer le report de la fin du contrat. **Le président Jacques Larché** s'est interrogé sur la signification de l'expression "raisons professionnelles ou familiales", l'estimant susceptible d'une grande plasticité... **MM. Christian Bonnet et Charles Jolibois** ont déploré, à la lecture de cet article, la "dérive législative" consistant en la présentation par le Gouvernement de projets de loi de plus en plus longs et pénétrant de façon excessive dans le détail des procédures. **M. Marcel Rudloff** a déclaré partager ce sentiment et constaté que la proposition du rapporteur, en l'état du projet de loi, en améliorerait la compréhension.

- à l'article 12 relatif à l'extension de la notion de bailleur personne physique : un amendement rétablissant les dispositions de cet article supprimées par l'Assemblée nationale ;

- à l'article 13 relatif à la transmission du contrat de location en cas d'abandon de domicile ou de décès du locataire : trois amendements rédactionnels ;

- aux articles 14, relatif aux conditions d'exercice du congé, 15, relatif à la fixation et à la révision des loyers et 17 relatif au dépôt de garantie : trois amendements rédactionnels et un amendement dont l'objet est de

permettre la révision du dépôt de garantie lorsque le bail est renouvelé ;

- à l'article 18 relatif aux charges récupérables : deux amendements de précision ;

- à l'article 19 relatif à la suspension provisoire des effets de la clause de résiliation de plein droit pour non paiement du loyer, des charges et du dépôt de garantie : un amendement ramenant de deux mois à un mois le délai au terme duquel un commandement de payer produit effet et un amendement rédactionnel ;

- à l'article 20 relatif à la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions et à l'article 21 relatif à la révision du loyer des contrats en cours à la date de publication de la loi : deux amendements réécrivant la totalité de chacun de ces articles sans en modifier la portée. **M. Félix Ciccolini** s'est interrogé sur la notion de "loyers habituellement constatés dans le voisinage" puis, après des observations de **MM. Marcel Rudloff** et **Louis Virapoullé**, le **président Jacques Larché** a interrogé le rapporteur sur la capacité des commissions de conciliation à faire face à l'afflux des dossiers qui pourraient leur être soumis. **M. Marcel Rudloff** a demandé qu'il soit précisé que le juge pouvait être saisi à tout moment, y compris durant la phase de conciliation.

- à l'article 22 relatif au congé donné pour les contrats en cours : un amendement ne maintenant le droit de préemption au profit du locataire que jusqu'à l'expiration des contrats en cours à la date de publication de la loi. Après des observations de **MM. Marcel Rudloff**, **Michel Rufin**, **Charles Jolibois**, du **président Jacques Larché** et du rapporteur, la commission a estimé souhaitable que les locataires bénéficient, à l'issue de la période transitoire, d'un droit de préférence.

- à l'article 24 relatif à la commission départementale de conciliation : deux amendements rédactionnels ;

- à l'article 25 relatif aux locaux vacants : quatre amendements rédactionnels.

- à l'article 27 relatif au maintien dans les lieux : un amendement de précision ;

- à l'article 28 relatif à la sortie progressive des logements de catégories II-B et II-C : un amendement permettant au locataire d'un local classé en sous-catégorie II B ou II C de demander la mise en conformité de ce local avec des mesures minimales de confort et d'habitabilité.

- à l'article 29 relatif à la protection de certains locataires ou occupants : un amendement de pure forme destiné à maintenir cet article en navette afin de parvenir, avant l'adoption définitive de la loi, à un système plus équilibré.

- à l'article 31 relatif au contrat de location : trois amendements de précision ;

- à l'article 34 relatif à la conclusion des contrats à l'expiration des baux des articles 3 bis, 3 quater, 3 quinquies et 3 sexies de la loi de 1948 : un amendement rédactionnel ;

- à l'article 37 relatif aux dispositions transitoires régissant les loyers des logements H.L.M. et à l'article 41 relatif aux conclusions des accords collectifs locaux : deux amendements de simplification ;

- à l'article 55 bis relatif à la non application de l'article L. 631-7 du code de la construction aux sociétés civiles professionnelles : un amendement étendant l'inapplicabilité des dispositions de l'article L. 631-7 du code de la construction et de l'habitation aux professionnels libéraux visés à l'article premier de la loi n° 66-879 du 29 novembre 1966, exerçant en commun leur activité sous quelque forme que ce soit.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des titres III, II et IV du projet de loi n° 476 (1985-1986) adopté par

l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'investissement locatif et à l'accession à la propriété de logements sociaux sur le rapport de M. Alphonse Arzel, rapporteur.

M. Alphonse Arzel a présenté les grandes lignes du **titre III** qui apporte des modifications substantielles à la législation de l'urbanisme et renforce la décentralisation. Ce titre revient, en premier lieu, sur certaines dispositions du projet de loi portant diverses dispositions relatives aux collectivités locales en ce qui concerne l'assouplissement de la règle de constructibilité limitée et les cartes communales. Ce retour sur des dispositions adoptées au mois d'août dernier s'explique par le fait que des dispositions identiques se sont retrouvées conjointement soumises au Parlement dans deux textes en discussion ; le projet se propose en second lieu de donner aux communes la maîtrise entière de l'établissement et du niveau du plafond légal de densité ainsi que le contrôle du droit de préemption urbain ; il permet, en troisième lieu, aux communes d'appliquer par anticipation le nouveau P.O.S. dès qu'est prescrite la révision du plan en cours ; il comporte enfin plusieurs dispositions ponctuelles.

Les **titres II et IV** visent pour leur part à modifier certaines dispositions concernant les organismes d'habitation à loyer modéré, afin de faciliter la cession de certaines parties de leur patrimoine immobilier ; d'ouvrir la voie à des transformations d'usage du parc H.L.M. et de simplifier certaines de leurs règles de fonctionnement.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des amendements** proposés par le rapporteur.

- A **l'article 58 A** (assouplissement de la règle de "constructibilité limitée" - cartes communales).

Le rapporteur a constaté que la commission était tenue de se prononcer à nouveau sur un dispositif qui - bien que repris dans le D.D.C.L. (loi n° 86-972 du 19 août 1986 portant dispositions diverses relatives aux collectivités locales) - figure encore dans le texte soumis à

l'examen de la Haute Assemblée. Les dispositions de cet article ont pour but d'assouplir la règle de la constructibilité limitée qui avait été établie par l'article 38 de la loi du 7 janvier 1983 et de généraliser les cartes communales, contrairement aux dispositions de la loi de 1983 qui limitait ces cartes aux communes ayant prescrit l'élaboration d'un plan d'occupation des sols. Le rapporteur a indiqué qu'une très grande attention devait être portée à l'application de ces dispositions, notamment dans les zones où la pression foncière est forte. La commission a fait sienne la préoccupation du rapporteur et l'a mandaté pour faire part en séance publique de ses interrogations.

Le rapporteur a rappelé les difficultés nées dans le passé des règles trop ouvertes ayant abouti au "mitage" et les conséquences qui en ont résulté sur le paysage, les terres et les exploitations agricoles, et les finances des communes - alourdies par les travaux de viabilisation, de desserte scolaire, etc... Il s'est demandé, après avoir constaté que les règles de 1983 avaient sans doute été trop strictes, si les dispositions prévues sur ce point - reprises au présent article 58 A- ne risquaient pas de porter un peu loin. En outre, il a regretté l'abandon de toute incitation à la définition par les communes de documents d'aménagement, même simplifiés. Un débat s'est engagé sur ce problème auquel ont notamment participé, outre **M. Jacques Larché, président, MM. Paul Girod, Daniel Hoeffel, Marcel Rudloff, Hubert Haenel, Michel Dreyfus-Schmidt, et Félix Ciccolini.**

M. Paul Girod a souligné l'incohérence de la procédure suivie sur le présent article et rappelé les inconvénients qu'avait présentés la règle de la constructibilité limitée dans les petites communes.

M. Daniel Hoeffel a indiqué l'intérêt présenté par la réflexion engagée par le rapporteur, mais a indiqué qu'il était délicat de revenir sur une disposition adoptée peu auparavant.

M. Marcel Rudloff a rappelé l'intérêt que pouvait présenter pour les communes l'élaboration de documents d'urbanisme, mais constaté les difficultés matérielles pouvant être rencontrées.

Le président Jacques Larché a estimé que les dispositions d'assouplissement de la constructibilité limitée se voyaient néanmoins encadrées par certaines règles essentielles, notamment quant à la sauvegarde du paysage.

La commission n'a donc pas estimé devoir adopter l'amendement proposé par le rapporteur qui, sans revenir au dispositif de 1983, proposait néanmoins de revenir pour partie sur les prescriptions du D.D.C.L. en matière de constructibilité.

La commission s'est ensuite montrée intéressée par la deuxième partie de l'amendement du rapporteur visant à la définition d'un nouveau document d'urbanisme : le plan d'aménagement-cadre, plus élaboré que la carte communale du D.D.C.L..

Le rapporteur a indiqué que son amendement constituait un tout et que l'adoption de sa proposition sur le plan d'aménagement-cadre, sans que soient en parallèle modifiées pour partie les règles du D.D.C.L. sur la constructibilité, risquait de faire perdre dans son principe toute raison d'être au plan-cadre, dès lors que les communes ont reçu le pouvoir de décider au coup par coup les possibilités de construction hors des zones urbanisées.

Au terme de cet examen, la commission a décidé de proposer au Sénat sur de se prononcer dans sa sagesse l'article 58 A.

Elle a ensuite adopté un amendement du rapporteur à l'article 58 (plafond légal de densité) visant à tirer les conséquences du dispositif proposé par le projet de loi transférant aux communes la maîtrise du régime du plafond légal de densité, le rapporteur proposant de

transformer le plafond légal de densité en "limite légale de densité", et elle a adopté un amendement rédactionnel.

La commission a ensuite adopté l'article 59 (modalités particulières relatives au plafond légal de densité) sans modification.

A l'article 60 (plan d'occupation des sols), elle a adopté un amendement du rapporteur visant à revenir sur une modification apportée au cours du débat à l'Assemblée nationale en ce qui concerne le contenu des plans pour rétablir le contenu minimum des plans actuellement existant : règles de zonage et règles de construction. Elle a adopté également un amendement rédactionnel.

Elle a ensuite autorisé le rapporteur à demander au ministre toute précision sur les garde-fous du régime d'application anticipée des plans d'occupation des sols en cas de révision du plan, notamment à propos des conditions particulières d'application du régime qui seront fixées par décret.

La commission a ensuite adopté l'article 61 (droit de préemption urbain) sous réserve d'un amendement d'ordre rédactionnel.

A l'article 61 bis (dispositions transitoires relatives à la loi du 18 juillet 1985), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

Elle a ensuite adopté l'article 62 (plan d'aménagement de zones) et l'article 63 (lotissement - permis de construire).

Elle a également adopté les articles 56, 57 et 64 à 67 (H.L.M.).

La commission a enfin adopté un amendement modifiant l'intitulé du projet de loi pour prendre en considération les dispositions relatives à l'offre foncière figurant au projet.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LE PROJET DE LOI
RELATIF A LA DELIMITATION
DES CIRCONSCRIPTIONS
POUR L'ELECTION DES DEPUTES**

Mardi 21 octobre 1986. - Présidence de M. Jacques Toubon, président. - La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui a été ainsi constitué :

- **M. Jacques Toubon, député, président ;**
- **M. Charles de Cuttoli, sénateur, vice-président.**
- **MM. Pascal Clément et Jacques Larché, rapporteurs respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.**

M. Jacques Larché a indiqué que le débat avait été intentionnellement abrégé devant le Sénat : celui-ci, suivant sa commission des lois, a adopté une question préalable en application de l'article 44 de son Règlement.

Rappelant la signification de cette procédure, qui manifeste que l'assemblée saisie d'un texte juge qu'il n'y a pas lieu d'en débattre, **M. Jacques Larché** a précisé que c'était bien dans ce but qu'elle avait été mise en oeuvre et non parce que le Sénat souhaitait le rejet du projet de loi.

Soulignant que le débat avait déjà eu lieu, que le Parlement avait clairement montré son intention de voir le scrutin uninominal majoritaire rétabli pour l'élection des députés, de même que son intention de confier au Gouvernement le soin de procéder par ordonnance à la

délimitation des circonscriptions, que le Conseil constitutionnel avait jugé que cette procédure était conforme à la Constitution, le rapporteur pour le Sénat a estimé que le refus par le Président de la République de signer l'ordonnance adoptée en Conseil des Ministres constituait dès lors une forme de "veto législatif" non prévu par la Constitution.

Rappelant que le Sénat avait déjà recouru à la procédure de la question préalable lors de l'examen du projet de loi relatif aux modalités d'application des privatisations décidées par la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social, **M. Jacques Larché** a jugé qu'elle était la mieux adaptée, dans une situation où le Président de la République refuse de signer une ordonnance que le Gouvernement a prise en application de l'article 38 de la Constitution, pour permettre au Parlement de manifester qu'il entend que sa volonté soit respectée.

Soulignant que l'Assemblée nationale ne pouvait que prendre acte de la décision du Président de la République de ne pas signer l'ordonnance qui lui était soumise, **M. Pascal Clément** a estimé que l'Assemblée nationale avait fait preuve de cohérence en adoptant, sans modification, le texte du projet de loi dont elle était saisie et qui reprend les termes mêmes de l'ordonnance préparée par le Gouvernement.

Il a d'ailleurs souligné, rappelant les termes de la décision du Conseil constitutionnel (qui proscrit tout arbitraire dans le découpage), que toute modification qui serait apportée au tableau des circonscriptions et qui aurait pour effet d'accroître les écarts de représentation entre circonscriptions, pourrait être considérée comme non conforme à la Constitution.

En conséquence, le rapporteur pour l'Assemblée nationale a souhaité que la commission mixte paritaire

adopte le texte du projet de loi tel qu'il a été déposé par le Gouvernement.

Observant que le déroulement de ce débat donnait à la démocratie un caractère purement formel, **M. Jean Poperen** a constaté que le Parlement n'aurait pas eu vraiment l'occasion de débattre d'un sujet capital puisqu'il a trait aux modalités de l'élection des députés. Rappelant qu'en d'autres temps, des discussions approfondies avaient pu se tenir sur ce sujet, il a regretté que le Parlement accepte ce qu'il a qualifié "d'escamotage" et qui, a-t-il souligné, n'est rendu possible que par l'utilisation que fait le Gouvernement de la procédure prévue par l'article 49, alinéa 3, de la Constitution pour contraindre sa majorité à le suivre.

Notant qu'aucun compte n'avait été tenu des observations formulées par les membres du groupe socialiste, **M. Jean Poperen** a estimé que, dans le plus grand nombre des départements, le découpage proposé tendait à diminuer, voire à supprimer, toute représentation de la minorité. Jugeant qu'un tel "mauvais coup" n'aurait pas nécessairement des effets positifs pour ses auteurs, il a conclu en indiquant que le débat n'était pas clos et qu'il se poursuivrait devant l'opinion publique.

M. Guy Ducoloné a rappelé l'opposition de son groupe au projet de loi, estimant que le découpage proposé avait pour seul objet d'éliminer la représentation communiste.

Le président Jacques Toubon a proposé à la commission de se prononcer sur le texte du projet de loi, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale et rejeté par le Sénat, qui a été adopté à la majorité.

En conséquence, la **commission mixte paritaire a adopté le projet de loi dans le texte résultant de ses délibérations.**

ERRATUM
AU BULLETIN DES COMMISSIONS N° 2
DU LUNDI 20 OCTOBRE 1986 (page 47)

AFFAIRES CULTURELLES :

Au lieu : du vendredi 17 octobre 1986

Lire : jeudi 16 octobre 1986.