

N° 8

1<sup>er</sup> décembre 1986

---

---

# SÉNAT

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
Affaires culturelles .....	595
Affaires économiques et plan .....	601
Affaires étrangères, défense et forces armées .....	607
Affaires sociales .....	613
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation .....	621
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale .....	625
Délégation du Sénat pour les communautés européennes ...	643
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'organisation économique en agriculture .....	649
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi tendant à favoriser l'investissement locatif à l'accession à la propriété de logements sociaux .....	651

## AFFAIRES CULTURELLES

**Jeudi 27 novembre 1986.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.-** La commission a entendu **M. Jean-Bernard Raimond, ministre des affaires étrangères,** sur le projet de loi de finances pour 1987.

Le ministre a déclaré que, pour 1987, le budget des affaires étrangères lui paraissait assez bien doté. Quant à la Direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques, ses crédits augmentent pour la première fois depuis 1970. Cet accroissement met un terme au déclin considérable entamé en 1979. La part des crédits de la Direction dans le budget du ministère représentait 33,4 % en 1986 et représentera 36,2 % en 1987. Elle recevra 3,6 milliards de francs, ce qui correspond, base sur base et hors effet change, à une augmentation de 6,7 %. 328 millions de francs de mesures nouvelles seront consacrés à l'aide publique au développement. Il s'agira surtout d'améliorer la coopération scientifique et technique en direction des pays en voie de développement. 44 millions de francs iront à la francophonie ; à la communication avec T.V.5 et A.I.T.V. et à l'enseignement du français, notamment par l'octroi de bourses aux enfants francophones. Les dotations sont donc accrues malgré les mesures générales d'économies appliquées au ministère sur instructions du Premier ministre.

La gestion des crédits d'intervention sera assurée grâce à leur regroupement dans un chapitre unique. Des transferts en cours de gestion seront ainsi rendus possibles, ce qui n'exclut évidemment pas le contrôle de la direction budgétaire. Les structures de la Direction générale ont été réorganisées, le ministère de la

coopération retrouvant les attributions de plein exercice qu'il détenait avant la réforme de 1982 dans les pays du champ de la coopération. Il n'était en effet pas souhaitable de séparer l'action culturelle de l'action de coopération. Les services eux-mêmes vont être réorganisés grâce à un allègement des structures. Trois directions seulement subsisteront au lieu de quatre. La Direction de la communication et celle des identités et des échanges culturels seront fusionnées. En outre, les missions des associations vont être revues et leur contrôle amélioré. Les principales orientations du ministère consisteront à conforter les écoles et les instituts et à entreprendre des actions nouvelles en matière de communication et de coopération scientifique et technique. Il est à noter qu'en 1987 il n'y aura aucune fermeture d'école et pas de restriction budgétaire.

Dans le domaine de l'enseignement du Français, le ministre va s'efforcer d'améliorer les traitements des recrutés locaux. Le rayon d'action de T.V.5 sera étendu au Maghreb et à l'Amérique du nord. Le rôle de R.F.I. va être renforcé et, en 1988, le ministère lui consacrerà à nouveau des moyens budgétaires.

A propos de la coopération scientifique et technique, le ministre a indiqué que les bourses des étudiants étrangers allaient être revalorisées, surtout les bourses de qualité afin de pouvoir concurrencer les autres pays industrialisés qui en accordent. Au Maghreb, il importe de mettre un terme à la dégradation due à un engagement trop rapide. Il fallait certes rééquilibrer la présence de la France par rapport aux autres régions du monde, mais cela ne doit évidemment pas aller jusqu'à compromettre les acquis. D'autres régions sont prioritaires, comme le Pacifique Sud ou l'Asie, l'Amérique latine ou le Proche-Orient.

Le ministre a conclu en indiquant que, grâce à un budget bien doté, ces actions pourraient être efficacement engagées.

**M. Jacques Pelletier, rapporteur pour avis, a interrogé le ministre sur :**

- l'allégement des droits de scolarité des élèves francophones ;
- l'activité de production de A.I.T.V., son coût et le type de production prévu ;
- les problèmes de Radio France Internationale et son éventuelle budgétisation ;
- les économies à réaliser par la Direction du Français ;
- le problème posé par la substitution d'enseignants recrutés locaux aux détachés au barème ;
- le rythme de réaffectation de ces détachés.

**MM. Jacques Habert, Hubert Martin, Pierre-Christian Taittinger, Yves Goussebaire-Dupin et le président Maurice Schumann ont questionné le ministre sur :**

- les conditions de nomination des conseillers culturels ;
- le rôle de R.F.I. à l'égard de la francophonie ;
- l'octroi de bourses de voyage aux Français de l'étranger pour venir poursuivre leurs études en France ;
- les détachés budgétaires et la difficulté de régler cette question à travers l'amendement présenté à l'Assemblée nationale ;
- les rémunérations des enseignants recrutés locaux ;
- l'état d'avancement du projet de construction d'un nouveau centre culturel à Budapest ;
- la position de la France à l'égard de la réforme de l'U.N.E.S.C.O. ;
- le rôle du secrétaire d'Etat à la francophonie.

**M. Jean-Bernard Raimond a répondu que :**

- son objectif reste d'atteindre à nouveau 1 % des crédits de l'Etat pour son département ;

- les droits de scolarité sont en baisse, notamment aux Etats-Unis ;

- des bourses sont accordées aux étrangers francophones dans les pays défavorisés (2,5 millions de francs plus une contribution du Canada et de la Belgique) ;

- des dispenses et des réductions des droits de scolarité sont prévues ;

- A.I.T.V. aura une activité de production légère dont le coût n'est pas encore évalué ;

- R.F.I. a signé une convention avec le ministère des affaires étrangères lui fixant des obligations culturelles afin d'améliorer ses programmes. En 1988, une dotation budgétaire lui sera affectée afin d'enrayer la dégradation directement liée à la débudgétisation.

De plus, l'implantation au Sri Lanka dans un site éloigné des zones troublées en vue de diffuser en direction de l'Asie du sud-est et de la Chine reste une priorité.

Par ailleurs, la qualité des programmes varie selon les régions du monde. Bonne dans les pays de l'est, elle pose en revanche des problèmes en Afrique.

La Direction du Français doit certes réaliser 30 millions de francs d'économie de fonctionnement - cela provient en grande partie de l'effet change - mais elle bénéficie de 73 millions de francs de mesures nouvelles

Pour les écoles, aucun grand chantier n'est prévu mais les opérations de Londres et de Tunis seront achevées. Les travaux du centre culturel français de Budapest seront lancés cette année. Les crédits pour l'ensemble de cette opération devraient s'élever à environ 44 millions de francs.

Les enseignants détachés au barème doivent voir leur nombre diminuer. Ce problème doit être résolu

progressivement afin de mettre fin aux disparités de traitement tout en ne portant pas atteinte à la qualité de l'enseignement. En outre, il est essentiel que les crédits économisés sur la réduction du nombre des détachés ne soient pas perdus pour l'enseignement français à l'étranger, mais affectés au recrutement de nouveaux détachés locaux. Le système complexe prévu par l'amendement présenté par M. Xavier Deniau à l'Assemblée nationale répond à ces préoccupations. C'est pourquoi, le Gouvernement l'avait vu avec faveur.

Les conseillers culturels sont, comme c'était le cas antérieurement, nommés soit par le ministre des affaires étrangères, soit par le ministre de la coopération en fonction des zones de leur activité.

Le secrétariat d'Etat à la francophonie doit permettre d'unifier la politique générale des organismes francophones et d'assurer une présence systématique du Gouvernement aux grandes manifestations en faveur de la francophonie mais le ministère des affaires étrangères a conservé toutes les compétences budgétaires. La commission du suivi du sommet francophone dépend de lui. Il est évident que toutes les décisions sont prises en concertation avec le secrétaire d'Etat à la francophonie.

L'U.N.E.S.C.O. doit être mieux contrôlée par les Etats membres et doit orienter son action vers quelques priorités : le développement, l'alphabétisation et le développement culturel.

La commission a ensuite procédé à la désignation de candidats pour représenter le Sénat dans différents organismes extraparlementaires. Elle a ainsi désigné :

- M. Paul Séramy pour la commission supérieure des sites ;

- MM. Jacques Carat et Hubert Martin, titulaires, et M. Ivan Renar, suppléant, pour la commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence ;

**- M. Philippe de Bourgoing, titulaire, pour le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.**



## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Jeudi 27 novembre 1986.- Présidence de M. Jean François- Poncet, président.** - La commission a entendu **M. Gérard Longuet, ministre délégué auprès du ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme, chargé des P. et T., sur le projet de budget annexe des P. et T. pour 1987.**

**M. Gérard Longuet** a tout d'abord souligné que les Postes et Télécommunications se caractérisaient à la fois par leur perspective de croissance continue et par le fait que cette croissance interviendra inévitablement dans un contexte de concurrence. C'est déjà le cas pour la Poste, dont 60 % des activités sont soumises à la concurrence. Ce sera de plus en plus celui des Télécommunications : le "monopole public", qui résulte d'une situation de fait, et non de dispositions légales, devra en effet évoluer en raison :

- de la pression d'une clientèle très concentrée (2.000 clients assurent 25 % du chiffre d'affaires), qui pourrait être tentée de constituer des réseaux spécifiques ;

- de l'évolution technique, qui multiplie les possibilités d'établissement de réseaux parallèles de télécommunications ;

- de l'évolution vers la concurrence du marché international des télécommunications.

Il est donc indispensable de doter les P. et T. de plus de responsabilité et d'autonomie et d'introduire dans leur gestion une logique d'entreprise, évolution dont le ministre a noté qu'elle n'exigeait aucun changement de statut.

Présentant le projet de budget annexe, **M. Gérard Longuet** a noté qu'il s'inscrivait dans cette logique et

traduisait le souci de remettre en cause les prélèvements au profit du budget général : certes la baisse de ces derniers restera modeste en 1987 (240 millions de francs), car les P. et T. doivent contribuer à l'effort de redressement des finances publiques. Mais la suppression de la contribution entre branches, le rétablissement de la rémunération par le Trésor des fonds des C.C.P., la suppression de l'abattement de 25 % sur l'affranchissement des correspondances administratives participent de ce souci de clarification des relations entre budget annexe et budget général. La D. G. T. a également obtenu une très sensible réduction de ses contributions à la filière électronique, et l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A. améliorera sa position concurrentielle.

Le projet de budget annexe met l'accent sur l'investissement, notamment dans la branche poste. Pour les télécommunications, il s'agira surtout de poursuivre le renouvellement de l'équipement avant l'effort considérable d'investissement que nécessitera le développement du réseau numérique à intégration de service (R.N.I.S.).

En ce qui concerne la suppression de postes -0,9 % des effectifs-, le ministre a indiqué qu'il aurait préféré que le niveau des effectifs ne soit déterminé qu'en fonction du chiffre d'affaires et de la productivité, mais qu'il fallait aussi tenir compte de l'unicité des règles de la fonction publique.

Revenant sur l'assujettissement des télécommunications à la T.V.A., M. Gérard Longuet s'est félicité de la position prise par le Sénat, qui avait soutenu le principe de la déductibilité de la T.V.A. payée par la D.G.T. et il a estimé que la création par le Sénat d'une mission d'information sur l'avenir des télécommunications traduisait également la conscience qu'a la Haute Assemblée des réalités économiques qui s'imposent aux télécommunications.

Evoquant enfin le projet de loi de finances rectificative pour 1986, le ministre a noté qu'il illustre bien la "tentation permanente" que représente pour l'administration des Finances le budget annexe, dont le solde sera cette année très supérieur aux prévisions (9,5 milliards de francs au lieu de 7 à 8 milliards), puisqu'il comporte un relèvement de 3,150 milliards de la contribution du budget annexe au budget général. Toutefois, cette contribution étant prélevée sur des recettes exceptionnelles de la caisse nationale des télécommunications, on doit considérer qu'elle est, elle aussi, exceptionnelle, et motivée par le souci de réduire le déficit du budget de l'Etat.

Elle ne remet pas en cause, en tout cas, la nécessité de réduire les prélèvements sur le budget annexe, auxquels devrait être substituée une contribution fiscale analogue à celle que paierait une entreprise, et donc ne dépassant pas 8 à 10 % du chiffre d'affaires. Il est en effet impératif que la D.G.T. ait les moyens de réduire son endettement.

A l'issue de son exposé, le ministre a répondu, en premier lieu, aux questions posées par **M. Jean-Marie Rausch, rapporteur pour avis**, sur l'introduction de la T.V.A., sur le plan câble, son financement et l'avenir du câblage, sur la stratégie de l'industrie des télécommunications et sur les perspectives de la "déréglementation".

Sur le câble, le ministre a précisé que les conditions de location des réseaux prévues par le plan-câble excluaient toute perspective de rentabilité et nécessiteraient un transfert des recettes des télécommunications au seul profit des usagers des réseaux câblés. C'est pourquoi, si les contrats en cours doivent être respectés, il faudra pour l'avenir trouver d'autres formules mieux adaptées aux besoins des collectivités, qui seront réalisées à des tarifs plus représentatifs des prestations fournies. Ce qui ne veut pas dire que les réseaux devront nécessairement être rentables dans l'immédiat, l'Etat se devant d'assurer un

plan de charge aux industriels et de soutenir l'essor du câble.

Sur la stratégie de l'industrie des télécommunications, le ministre a relevé que pour amortir les coûts de recherche, les entreprises devraient disposer d'au moins 8 % du marché mondial : d'où l'intérêt de l'accord entre C.G.E. et I.T.T. qui permettra la constitution d'un groupe à la française, pouvant détenir 12 % du marché mondial et qui disposera de deux gammes de produits. En ce qui concerne l'avenir de la C.G.C.T., le ministre a souligné la nécessité d'une concurrence réelle sur le marché français, qui n'existera que si l'on trouve à la C.G.C.T. un partenaire présentant des garanties à la fois techniques, industrielles et financières : le choix en sera néanmoins difficile compte tenu de la limitation posée par la loi à la participation étrangère au capital des sociétés privatisées.

Quant à la déréglementation, le ministre a noté qu'elle correspondait davantage, en fait, à une "re-réglementation", qui résultera de la future loi sur la concurrence dans les télécommunications. Interrogé sur ses projets de création "d'espaces de liberté" dans les secteurs des cabines publiques, de la radiotéléphonie et des services à valeur ajoutée, **M. Gérard Longuet** a précisé que les collectivités locales étaient libres de confier la gestion des cabines publiques à des opérateurs privés, la taxation du prix des communications rendant toutefois ce marché peu attractif. L'ouverture de la radiotéléphonie au privé pose un problème non encore résolu de disponibilité de fréquences. Quant aux services à valeur ajoutée, des projets ont déjà été soumis au ministre. Le ministre a enfin évoqué la question des téléports, pour estimer qu'à son avis leur création ne se justifiait que lorsqu'elle pouvait permettre des créations nettes d'emplois.

**M. Gérard Longuet** a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A **M. Jean Francois-Poncet, président**, qui se demandait si les marchés de la Bundespost ne seraient pas réservés à Siemens à la suite de l'accord entre la C.G.E. et I.T.T.-Europe, le ministre a répondu que le marché allemand des télécommunications était effectivement très fermé, mais que les autorités nationales hésiteraient sans doute à priver de commandes des entreprises installées sur le territoire allemand.

En réponse aux questions de **M. Bernard Legrand**, le ministre a apporté les précisions suivantes :

- l'estimation à 8 % du marché mondial des débouchés nécessaires aux grandes entreprises de télécommunications a été calculée en fonction du coût des recherches nécessaires à la mise au point d'un nouveau central.

- la qualité de l'acheminement du courrier s'est améliorée, 80 % des lettres étant distribuées dans les 24 heures et 97 % dans les deux jours, sur un trafic de 16 milliards d'objets. Quant à la distribution du courrier le samedi, elle est assurée pour le courrier urgent et la presse ;

- le nombre des cabines téléphoniques à cartes de paiement sera augmenté progressivement pour étaler les commandes à l'industrie. Quant au "10", son fonctionnement pose des problèmes, auxquels la délocalisation de ce service pourrait apporter une solution, en permettant d'augmenter les effectifs et de répondre aux souhaits de retour en province du personnel.

A **M. Yves Le Cozannet**, le ministre a enfin répondu sur le taux de renouvellement du parc de centraux (5 % par an), qui ne permet malheureusement pas de garantir le maintien de l'emploi, sur l'usage du minitel, qui connaît un développement constant et sur l'installation éventuelle d'un téléport dans la région du Trégor, qui ne lui paraissait pas justifiée par des possibilités réelles de création d'emplois.

**AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE  
ET FORCES ARMEES**

**Jeudi 27 novembre 1986 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président.**- La commission a entendu ce jour **M. Bernard Bosson, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes, sur le projet de loi n° 77 (1986-1987) adopté par l'Assemblée nationale autorisant la ratification de l'Acte unique européen.**

Le ministre délégué, après avoir rappelé que l'Acte unique devait son nom au fait qu'il s'agit du premier texte européen traitant à la fois de matières relevant des traités communautaires et de la coopération politique européenne, a formulé cinq observations générales sur la portée du nouvel instrument.

- L'Acte unique européen régularise d'abord l'ouverture de la Communauté à de nombreux domaines désormais intégrés dans un traité, alors qu'ils ne résultaient jusqu'ici que de la pratique communautaire ; il en va ainsi notamment de l'officialisation du système monétaire européen (S.M.E.) et de l'action de la Communauté dans le domaine de l'environnement.

- L'Acte unique affirme surtout solennellement la volonté des Etats membres d'achever d'ici au 31 décembre 1992 la réalisation du marché intérieur défini comme un espace dans lequel doit être assurée la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. C'est là, a estimé le ministre délégué, l'élément essentiel de l'Acte unique européen, dont la dynamique est perceptible dans les mesures d'ores et déjà adoptées sur la voie de l'achèvement du marché intérieur.

- Sur le plan des procédures de décision de la Communauté, l'Acte unique accroît le nombre des

domaines dans lesquels le conseil des ministres pourra, à l'avenir, voter à la majorité qualifiée. Le ministre délégué a rappelé à cet égard le prix payé par la France, depuis des années, au recours excessif à la règle de l'unanimité.

- L'Acte unique assure d'autre part une plus grande participation du Parlement européen, ainsi officiellement dénommé, au processus décisionnel de la Communauté par un système dit de "coopération". L'avis conforme du Parlement européen sera en outre désormais obligatoire pour de nouvelles adhésions et pour les accords d'association.

La commission se voit pour sa part reconnaître une compétence générale d'exécution des règles établies par le Conseil.

- Enfin, l'institutionnalisation de la coopération politique fait apparaître le concept de politique étrangère européenne, qui pourra désormais s'appuyer sur l'existence d'un secrétariat permanent de la coopération politique.

Au terme de son exposé, **M. Bernard Bosson** a considéré que l'Acte unique européen constitue un pas dans la bonne direction, mais qu'il ne saurait être ni surestimé, ni mésestimé. L'Acte unique sera ce que les Gouvernements voudront en faire. C'est un signal européen attendu en Europe et hors d'Europe à l'heure où montent les difficultés et les périls qui assaillent la Communauté.

C'est une affirmation significative de la volonté européenne. Et c'est la raison pour laquelle le Gouvernement demande avec force au Parlement d'en autoriser de manière massive la ratification.

Le ministre délégué a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Interrogé par **M. Guy Cabanel**, rapporteur, sur la compatibilité de certaines dispositions de l'Acte unique européen avec la Constitution, le ministre a d'abord

indiqué qu'une seule des modifications introduites par la nouvelle rédaction de l'article 99 pouvait poser problème au regard de la Constitution française mais qu'en réalité l'expression "sans préjudice" employée dans le nouvel article 99, signifie en droit communautaire "sans exclure la possibilité de recourir à" et non "conformément à", démontrant que la nouvelle rédaction n'accroît pas les possibilités de recourir au règlement plutôt qu'à la directive.

En ce qui concerne l'article 100 A, le ministre délégué a rappelé que la liberté laissée au Conseil de choisir entre le règlement et la directive ne constituait pas une novation introduite par l'Acte unique, qu'une déclaration annexée à l'Acte unique prévoyait que la commission privilégiera la directive si un acte communautaire nécessite une modification législative dans un Etat membre et que, si d'aventure, la question du recours à un règlement se posait effectivement, tout Etat concerné demeurerait libre de faire usage de "l'arrangement de Luxembourg".

Pour toutes ces raisons, **M. Bernard Bosson** a estimé que la mise en oeuvre de l'Acte unique ne pouvait aboutir à dessaisir le Parlement de son pouvoir de légiférer et ne saurait dès lors provoquer un débat sur le thème de la supranationalité.

Evoquant ensuite, à la demande de **M. Guy Cabanel**, "l'arrangement de Luxembourg", le ministre délégué a rappelé que ses termes avaient été réaffirmés par **M. Pierre Mauroy**, alors Premier ministre, lors de la déclaration de Stuttgart du 19 juin 1983, à laquelle l'Acte unique fait référence.

S'agissant de la possibilité effective, évoquée par **M. Guy Cabanel**, d'achever la réalisation du marché intérieur d'ici au 31 décembre 1992, date dépourvue de toute sanction, le ministre a convenu qu'il s'agissait là d'un problème de volonté politique. Il a toutefois indiqué au rapporteur qu'une méthode satisfaisante de travail



serait de procéder par "paquets" afin de permettre à chaque pays, dans le cadre d'un dialogue fructueux et au prix d'un travail considérable, de bénéficier du coup de fouet salutaire qui doit résulter de l'achèvement du marché intérieur tout en sachant consentir les sacrifices équilibrés nécessaires pour y parvenir.

Répondant à **M. Michel d'Aillières** sur la possibilité de revoir les règles actuelles relatives à la majorité qualifiée, le ministre délégué a souligné qu'il était sans aucun doute plus facile d'obtenir l'unanimité à six qu'il ne l'est d'atteindre la majorité qualifiée à douze. Il a toutefois estimé qu'il serait dangereux pour la Communauté d'ouvrir dans l'immédiat un débat à ce sujet.

Questionné par le rapporteur sur le rôle du secrétariat de la coopération politique, le ministre a marqué que cette coopération en matière de politique étrangère ne devait pas être utilisée à des fins de politique intérieure, mais qu'il devait s'agir d'une véritable discussion à douze. L'existence d'un secrétariat permanent, mais léger, de fonctionnaires nommés pour deux ans, doit constituer une amélioration significative en assurant à ce secrétariat une plus grande neutralité.

Abordant enfin à la demande de **M. Guy Cabanel** la possibilité effective d'entrée en vigueur de l'Acte unique européen au 1er janvier 1987, le ministre a dressé le bilan actuel des procédures de ratification dans les douze Etats membres et évoqué les débats intervenus en Allemagne fédérale au sujet des compétences des Länder. Il a souhaité que l'Acte unique puisse toutefois entrer dans les faits dès le début de l'année 1987.

**M. Maurice Faure** a ensuite indiqué qu'il redoutait, s'agissant du texte lui-même, que l'Acte unique européen ne soit quelque peu vidé de sa substance, pourtant modeste, afin d'apaiser les craintes de certains. Mais par delà les dispositions mêmes de l'Acte unique, **M. Maurice Faure** a estimé que c'était l'avenir de l'Europe qui devait retenir l'attention. Il a souligné que

les élargissements successifs avaient sans doute modifié la nature et les perspectives de la Communauté. Il a marqué que pour surmonter les obstacles majeurs qui se dressent, dans de nombreux pays, sur la voie de l'Europe politique, des progrès devaient être réalisés dans des domaines aussi essentiels que la monnaie et la sécurité européennes. **M. Maurice Faure** a également souligné que le rôle du Parlement européen ne pourrait réellement changer aussi longtemps que cette Assemblée n'aura aucune influence sur les recettes communautaires.

Le ministre délégué a convenu avec **M. Maurice Faure** qu'à travers l'Acte unique européen, le vrai débat était celui de l'avenir de l'Europe. Il a déploré que l'idée même d'un pouvoir communautaire renforcé se heurte dans de nombreux pays à de graves réticences et que, dès lors, beaucoup reste à faire sur les points essentiels évoqués par **M. Maurice Faure**. Le plus grave réside toutefois, aux yeux de **M. Bernard Bosson**, dans l'absence d'une réflexion commune sur la défense européenne, ainsi que viennent encore de l'illustrer les appréciations divergentes portées sur la rencontre de Reykjavik. C'est précisément pour transcender ces difficultés qu'il faut se battre. L'Acte unique constitue le signe d'une volonté européenne dont il faut se réjouir, malgré la modestie de ses dispositions. Il va dans le bon sens et doit être valorisé par les conditions de sa mise en oeuvre, sous peine pour la Communauté de devoir subir des diktats extérieurs.

Le **président Jean Lecanuet** a conclu en estimant que l'Acte unique européen constituait un traité d'incitation et de mobilisation des Etats plus qu'un texte engendrant des obligations contraignantes. Aussi modeste soit-il, c'est un pas dans la bonne direction dont le **président Jean Lecanuet** a souhaité qu'il favorise le sursaut des peuples européens qu'il appelle pour sa part de ses vœux.

La commission a ensuite proposé la **candidature de M. Michel Crucis** pour faire partie, en remplacement de

**M. Jean Mercier, de la commission consultative des droits de l'homme.**

Rectificatif au bulletin des commissions n° 7, page 536 : à la troisième ligne, remplacer les mots : "s'abstiendrait dans le vote" par les mots : "voterait contre les crédits".

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 25 novembre 1986 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord désigné M. Henri Collard comme rapporteur du projet de loi n° 76 (1986-1987) relatif à la famille.**

Elle a ensuite entendu Mme Michèle Barzach, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la santé et de la famille, venue lui présenter son projet de loi n° 76 (1986-1987) adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, après déclaration d'urgence, relatif à la famille.

Le ministre a tout d'abord indiqué que ce projet de loi était indissociable des dispositions fiscales adoptées en loi de finances pour 1987. Certaines de ces dispositions tendent à réduire les distorsions fiscales existant entre couples mariés et non mariés et rétablir ainsi la neutralité de la fiscalité ; il s'agit notamment de l'extension de la décote aux couples mariés (4 millions de foyers concernés), ou du plafonnement de la demi-part supplémentaire accordée aux personnes isolées. D'autres dispositions fiscales encouragent la famille, à savoir l'octroi d'une part entière pour le troisième enfant et les suivants, et la multiplication par deux de la déduction pour frais de garde.

Le projet de loi, quant à lui, est constitué de trois volets.

Le premier tend à favoriser la venue du troisième enfant. L'allocation pour le jeune enfant, versée sans conditions de ressources ne peut plus être cumulée, mais les conditions de versement de l'allocation parentale d'éducation sont considérablement élargies. Elle s'élève à 2 400 F par mois et sera versée à toute personne justifiant de deux années d'activité dans les dix ans qui précèdent

l'arrivée du troisième enfant. L'Assemblée nationale a prévu le versement de cette allocation à mi-taux en cas de reprise progressive d'activité.

Le deuxième axe du projet de loi tend à faciliter pour la mère la poursuite de son activité professionnelle, tout en ayant des enfants, et ce, par la création de l'allocation pour garde d'enfants à domicile (A.G.D) , prenant en charge une partie des charges sociales versées pour l'emploi d'une personne à domicile.

L'Assemblée nationale, par coordination, a précisé qu'une allocation à mi-taux pourrait être versée simultanément avec une allocation parentale d'éducation (A.P.E.) à mi-taux. Ces deux allocations -A.G.D. et A.P.E.- bénéficieront, à compter du 1er avril 1987, à tous les enfants ouvrant droit à ce type de prestations, nés ou à naître.

Enfin, le troisième axe du projet de loi tend à clarifier et simplifier certaines prestations tout en préservant les droits acquis. Sont ainsi supprimés, le maintien du complément familial, les primes de déménagement à compter du 31 mai 1987, sauf en cas de déménagement survenant à l'occasion de la naissance du troisième enfant, les prêts aux jeunes ménages et le remboursement par les caisses d'allocations familiales des congés de naissance

En conclusion, **Mme Michèle Barzach** a indiqué qu'il s'agissait certes d'une première étape dans la politique familiale du Gouvernement, mais d'une étape fondamentale par l'objectif clairement affiché : inciter l'ensemble des familles à avoir un troisième enfant.

Répondant à **M. Henri Collard**, rapporteur du projet de loi, le ministre a indiqué que le coût du plan famille était de 5 milliards de francs pour les mesures fiscales et de 1,350 milliard pour le budget de la caisse nationale d'allocations familiales (C.N.A.F.). Elle a de plus précisé le nombre de familles bénéficiaires des différentes mesures proposées. Elle s'est opposée au cumul des allocations au jeune enfant (A.J.E.) en cas de

naissances multiples, considérant que le Gouvernement ne pouvait inciter à des naissances rapprochées, et que cela impliquait des versements irréguliers de prestations préjudiciables aux familles. Elle a précisé que les familles auraient toute liberté quant au choix de la personne employée à domicile, et qu'en ce qui concerne la suppression des primes de déménagement, la période transitoire avait été prorogée par l'Assemblée nationale jusqu'au 31 mai 1987. Ce délai devrait être suffisant pour permettre aux entreprises de déménagement même petites, de s'adapter à ces nouvelles conditions du marché.

Au cours de la discussion générale, à laquelle ont participé **Mmes Hélène Missoffe, Marie-Claude Beaudeau, MM. Olivier Roux, Franck Sérusclat, Henri Belcour et Jean-Pierre Fourcade, président, Mme Michèle Barzach** a précisé qu'il était impossible de financer à l'heure actuelle, une allocation parentale d'éducation versée à toute femme à l'occasion du troisième enfant. Le critère d'activité est déjà très assoupli, et les catégories de femmes pénalisées sont limitées. En ce qui concerne la suppression du maintien du complément familial, les droits en cours sont maintenus. Par ailleurs, **Mme Michèle Barzach** a fait remarquer que dans la pratique, beaucoup d'entreprises ne demandaient pas à la C.N.A.F. le remboursement des congés de naissance. A propos de l'A.G.D., Mme le ministre a précisé qu'il ne s'agissait pas de concurrencer les modes de garde institutionnels, dont elle a rappelé les insuffisances quant à leurs capacités et leur coût pour les collectivités locales.

En ce qui concerne le versement des prestations aux personnes étrangères, elle a simplement indiqué qu'il s'agissait dans le cadre du regroupement familial, de s'assurer de la régularité des titres de séjour des bénéficiaires des prestations parents et enfants.

Enfin, elle a insisté sur le caractère volontaire et nataliste du projet de loi qui veut résoudre le problème

démographique crucial posé à notre société, à savoir l'absence des enfants de rang 3.

Puis la commission a procédé à la désignation de candidats. Elle a nommé :

- M. Marc Bœuf pour assurer la représentation du Sénat au sein du Conseil national de prévention de la délinquance ;

- M. Franck Sérusclat pour assurer la représentation du Sénat au sein du Conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés ;

- M. Georges Benedetti pour assurer la représentation du Sénat au sein du conseil d'administration du centre national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts ;

- Mme Marie-Claude Beaudeau pour assurer la représentation du Sénat au sein du conseil d'administration de l'établissement national des convalescents de Saint-Maurice.

Enfin, la commission a procédé à la désignation de trois candidats chargés d'assurer sa représentation lors d'une audition parlementaire organisée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe les 8 et 9 janvier 1987 à Paris sur le thème "Accidents nucléaires : protection de la population et de son environnement". Ont été nommés MM. Henri Belcour, Henri Collard et Franck Sérusclat.

Mercredi 26 novembre 1986 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à deux auditions sur le projet de loi n° 76 (1986-1987) adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, après déclaration d'urgence, relatif à la famille.

Elle a tout d'abord entendu MM. Jacques Bonnafous et Hubert Brun, représentants de l'union nationale des associations familiales (U.N.A.F.).

**M. Jacques Bonnafous** a souligné le caractère globalement positif du projet de loi dans la mesure où il effectue un redéploiement visant à favoriser l'accueil du troisième enfant. Il s'est notamment félicité de l'extension de l'attribution de l'allocation parentale d'éducation (A.P.E.) et de la création d'une allocation de garde d'enfants à domicile. Il a toutefois estimé que l'effort financier supplémentaire, chiffré à 1,35 milliard de francs, restait relativement modeste au regard des excédents de la caisse nationale des allocations familiales (C.N.A.F.).

**M. Hubert Brun** a rappelé que le nouveau régime de l'A.P.E. s'appliquerait à toutes les familles répondant aux conditions d'attribution au moment de la promulgation de la loi. Il s'agit d'un progrès par rapport à la précédente loi et cela sera de nature à toucher, dès la première année, un plus grand nombre de bénéficiaires, à condition que l'information soit largement diffusée auprès des familles. Il a par ailleurs estimé que la création de l'allocation de garde d'enfant complétait heureusement le dispositif existant. Enfin, il a regretté la suppression du complément familial maintenu dans la mesure où les familles admettent difficilement que les derniers enfants n'ouvrent plus droit aux allocations familiales.

En réponse aux questions de **M. Henri Collard**, rapporteur du projet de loi, **M. Jacques Bonnafous** a apporté les précisions suivantes :

- l'U.N.A.F. est favorable au maintien de la possibilité de cumuler plusieurs allocations au jeune enfant (A.J.E.) en cas de naissances rapprochées ;

- la possibilité pour les femmes ayant élevé deux enfants, de se voir reconnaître par équivalence une certaine durée d'activité professionnelle en vue de l'attribution de l'A.P.E., est une idée qui va dans le sens d'un statut parental, souhaité par l'U.N.A.F. ;

- il n'est envisageable de moduler le montant de l'allocation de garde en fonction du nombre d'enfants que



si l'on ne prend pas en compte les enfants de plus de trois ans.

En réponse à **M. Jean Chérioux**, **M. Jacques Bonnafous** a indiqué qu'il serait préférable d'intégrer certaines prestations dans la détermination du revenu imposable plutôt que de les soumettre à une condition de ressources.

**Mme Hélène Missoffe** a estimé que l'application immédiate de la loi à toutes les familles en situation de bénéficier de l'A.P.E. démontrait que le projet de loi n'avait pas un objectif strictement démographique. Elle a par ailleurs souligné les conséquences de toute politique familiale sur la situation du marché du travail.

En réponse aux observations de **M. Franck Sérusclat**, **M. Jacques Bonnafous** a apporté deux précisions :

- l'exonération de la vignette automobile pour les familles de plus de 5 enfants est une mesure positive qui ne doit pas pour autant dispenser d'améliorer la prise en compte de l'intérêt des familles dans la politique du logement ;

- la fixation à trois ans de l'âge jusqu'auquel l'enfant donne droit à l'A.P.E. n'est pas en contradiction avec le développement de la préscolarisation dans la mesure où celle-ci continue à s'effectuer majoritairement après 3 ans.

Enfin, **M. Hubert Brun** a indiqué au président **Jean-Pierre Fourcade** que la suppression de la prime de déménagement n'aura d'effet sensible que dans le cas d'un changement de localité, en raison des frais exposés par les familles.

La commission a ensuite entendu **M. Pierre Boisard**, président du conseil d'administration de la **caisse nationale des allocations familiales**, accompagné de **M. Bertrand Fragonard**, directeur.

**M. Pierre Boisard** a indiqué qu'en dépit des réserves qui ont été manifestées sur la suppression de certaines

prestations, le conseil d'administration de la C.N.A.F. a émis un avis largement favorable sur les mesures nouvelles proposées par le Gouvernement.

En réponse aux questions que lui posaient **M. Henri Collard** et le président **Jean-Pierre Fourcade**, **M. Pierre Boisard** a apporté les précisions suivantes :

- l'excédent cumulé dégagé par la C.N.A.F. depuis 1967 peut être chiffré à 35 milliards de francs mais il est tout théorique en raison de l'unité de trésorerie des trois caisses nationales ;

- la suppression des prêts aux jeunes ménages ne semble pas devoir poser de graves difficultés.

Par ailleurs, **M. Bertrand Fragonard** a approuvé le maintien de la possibilité de cumuler plusieurs A.J.E. en cas de naissances multiples. En réponse à une question de **Mme Hélène Missoffe**, il a indiqué que l'A.P.E. pourrait concerner 75 000 femmes chaque année et 135 000 si l'on supprimait totalement la condition d'activité professionnelle préalable. Compte tenu de l'application immédiate du nouveau régime à toutes les familles répondant aux conditions d'attribution, on peut estimer à 210 000, le nombre d'A.P.E. qui seront versées dès la première année. La C.N.A.F. serait disposée à mettre en œuvre les nouvelles dispositions dès le 1er avril. Enfin, il a indiqué au président **Jean-Pierre Fourcade** qu'il était malheureusement impossible de déceler les cas de versement d'allocations familiales à des familles étrangères en situation irrégulière.

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

**Jeudi 27 novembre 1986 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé à l'examen des articles non rattachés de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1987 sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général.

La commission a adopté sans modification les articles 33 (budget général - services votés), 34 (mesures nouvelles - dépenses ordinaires des services civils), 35 (mesures nouvelles - dépenses en capital des services civils), 36 (mesures nouvelles - dépenses ordinaires des services militaires), 37 (mesures nouvelles - dépenses en capital des services militaires), 38 (autorisations d'engagement par anticipation), 39 (budgets annexes - services votés), 40 (budgets annexes - mesures nouvelles), 51 (perception des taxes parafiscales), 52 (crédits évaluatifs), 53 (crédits prévisionnels), 54 (reports de crédits), 55 (financement des grands travaux intéressant la région d'Ile-de-France), 56 (répartition de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle et approbation du produit de la publicité des marques affecté à la télévision), 57 (garanties des contribuables en matière de perquisition) et 58 (garanties des contribuables en matière de procédure).

Un très large débat s'est engagé sur l'article 59 (aménagement des méthodes forfaitaires d'imposition à l'impôt sur le revenu). **M. Raymond Bourguin** a tout d'abord jugé globalement excessif l'ensemble du dispositif de protection des contribuables (articles 57, 58 et 59). **MM. Jacques Descours Desacres, vice-président, Josy Moinet, Lucien Neuwirth et Roger Chinaud** ont

estimé abusive l'abrogation de l'article L. 71 du livre des procédures fiscales. **M. Jacques Descours Desacres** a notamment regretté la disparition d'une imposition basée sur le constat de dépenses ostensibles ou notoires.

Après que **MM. André Fosset, Roland du Luart, Michel Durafour** eurent dénoncé les errements de la taxation d'office qui était prévue à l'article L. 71 du livre des procédures fiscales, la commission a adopté l'article 59 modifié par un amendement tendant à supprimer le paragraphe III de cet article.

Après les interventions de **MM. Jacques Oudin, Robert Vizet et Lucien Neuwirth**, la commission a adopté sans modification l'article 60 A (nouveau) (report en arrière d'une perte d'un exercice donné).

Elle a également adopté sans modification l'article 60 (régime des créateurs d'entreprise) à l'issue d'un débat auquel ont participé **MM. Jacques Oudin, Raymond Bourguine, Josy Moinet, Roger Chinaud, Lucien Neuwirth, René Régnault et Christian Poncelet, président**, puis les articles 61 (mesures en faveur de l'artisanat) et 62 (extension du champ d'intervention des S.O.F.E.R.G.I.E.) après l'intervention de **MM. Jacques Oudin et Josy Moinet**.

Après les réserves émises à propos de l'article 63 (taxe différentielle sur les véhicules à moteur, mesure en faveur des familles nombreuses) par **MM. Lucien Neuwirth, Josy Moinet et André-Georges Voisin**, la commission a adopté un amendement présenté par les commissaires, présidents de conseil général, visant à supprimer cet article.

La commission a adopté sans modification l'article 63 bis (déduction fiscale pour frais d'emploi d'une aide à domicile).

Elle a adopté l'article 63 ter (déductibilité de la T.V.A. afférente aux résidences de tourisme classées) modifié par un amendement rédactionnel présenté par **M. Maurice**

Blin, rapporteur général, tendant à corriger un erreur matérielle du texte adopté par l'Assemblée nationale.

Après les interventions de **MM. Josy Moinet, André-Georges Voisin et Christian Poncelet, président**, la commission a enfin adopté l'article 65 (recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires) modifié par un amendement tendant à supprimer le paragraphe II du texte adopté par l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite procédé à la désignation des candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1987.

Elle a désigné en qualité de candidats titulaires : **MM. Christian Poncelet, Maurice Blin, Michel Durafour, Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean-Pierre Masseret**, et en qualité de candidats suppléants : **MM. Maurice Couve de Murville, Modeste Legouez, Geoffroy de Montalembert, Roland du Luart, André Fosset, Louis Perrein, Robert Vizet.**

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

**Mardi 25 novembre 1986. - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - La commission a procédé à l'audition de **MM. Charles Pasqua, Robert Pandraud et Yves Galland**, respectivement ministre de l'intérieur, ministre délégué chargé de la sécurité et ministre délégué chargé des collectivités locales, sur les crédits du ministère de l'intérieur figurant dans le projet de loi de finances pour 1987.

Dans un exposé liminaire, le ministre de l'intérieur a exposé les grandes lignes du budget ainsi que les actions prioritaires du ministère dans les trois domaines suivants :

. Dans le domaine de la sécurité, les crédits affectés à la police croissent de 6,25 % alors que l'ensemble des dépenses civiles du budget augmente de 0,9 %. Cette priorité consentie en faveur de la sécurité se traduit notamment par :

- le respect du plan de modernisation engagé par la loi du 7 juillet 1985 ;

- un dépassement de ce plan dans les domaines de l'immobilier et des techniques nouvelles ;

- un renforcement important de la capacité opérationnelle de la police.

. S'agissant des collectivités locales, **M. Charles Pasqua** a souligné qu'un de ses objectifs était de "respecter les engagements pris en matière de décentralisation et assurer une évolution favorable des concours financiers aux collectivités locales".

Il a estimé que la "pause" proposée en mars a permis l'établissement d'un état méthodique des lieux et annoncé le dépôt d'un projet relatif à la fonction publique territoriale ainsi que l'étude de réformes relatives à la dotation globale d'équipement et à la dotation globale de fonctionnement.

**M. Charles Pasqua** a indiqué que les transferts de personnels liés à la prise en charge des frais relatifs aux préfectures se poursuivaient. Il a souligné la progression de la dotation globale de fonctionnement (+ 5,16 %), de la dotation globale d'équipement (+ 5,5 % pour les autorisations de programme), de la dotation régionale d'équipement scolaire et de la dotation départementale d'équipement des collèges.

Il a souligné la création de la dotation de compensation de la taxe professionnelle qui assure la compensation des exonérations fiscales et qui complète le fonds de péréquation de la taxe professionnelle.

Le ministre a, pour finir, indiqué qu'il avait obtenu une limitation à 6 % de l'augmentation des cotisations à la C.N.R.A.C.L. pour 1987, malgré les contraintes budgétaires.

. Puis le ministre a présenté les crédits de la sécurité civile qui doit devenir une priorité de l'action gouvernementale, après avoir été longtemps négligée dans le passé. Il a indiqué que le projet de loi de finances pour 1987, ainsi que le second projet de loi de finances rectificative pour 1986, prévoyaient déjà un ensemble de mesures :

- financement de l'acquisition de trois avions bombardiers d'eau Grumann-Tracker et deux hélicoptères Dauphin ;
- reconstruction du centre de déminage de Toulon ;
- action en faveur de la formation des pilotes du groupement aérien ;

- création de quinze emplois d'ouvriers mécaniciens de piste à Marignane ;

- redéploiement de crédits en faveur de la maintenance de la flotte du groupement aérien.

A la suite de cet exposé, de nombreuses questions ont été posées par les commissaires et les rapporteurs pour avis des crédits de la sécurité (**M. Paul Masson**), de la sécurité civile (**M. Paul Girod**) et des collectivités locales (**M. Pierre Salvi**).

- En ce qui concerne la sécurité, **M. Robert Pandraud** a apporté les réponses suivantes :

A **M. Michel Dreyfus-Schmidt** qui l'interrogeait sur la politique d'expulsion, il a apporté les précisions ponctuelles concernant les cas particuliers évoqués et confirmé la volonté gouvernementale de lutter contre l'immigration clandestine et le travail clandestin.

A **M. Paul Masson**, le ministre a successivement apporté les précisions suivantes :

- . deux expériences de régionalisation des structures de la police vont être entreprises dans les régions Auvergne et Nord-Pas-de-Calais.

- . la loi du 18 novembre 1985 relative à l'extension de la qualification d'agents de police judiciaire (article 20) fera très prochainement l'objet des décrets et circulaires nécessaires à son entrée en application. Le système devrait être opérationnel au 1er janvier 1987, les nouveaux gardiens de la paix bénéficiant de cette extension deux ans après leur titularisation, les anciens gardiens de la paix bénéficiant de la même mesure s'ils sont proposés par leur chef de service et agréés par le procureur de la République ;

- . la politique de prévention est effectivement indissociable de la politique de répression. L'ilotage sera développé dans toute la mesure du possible et le Conseil national de la prévention de la délinquance verra son rôle conforté ;



. la découverte d'un stock d'armes dans la région d'Hendaye soulève effectivement des questions préoccupantes concernant les filières d'approvisionnement de certains groupes terroristes en munitions et armes de tout genre.

A **M. Raymond Courrière**, le ministre a indiqué que le problème posé par les polices municipales était de leur donner un statut puisqu'en l'état actuel du droit positif, ni la loi de 1883 ni celle de 1941 n'étaient applicables. Il a annoncé que le groupe de travail présidé par le préfet Lalanne devrait en principe remettre ses conclusions le 1er février 1987.

Enfin, à **M. François Giacobbi**, qui l'interrogeait sur le contenu de certaines informations diffusées par F.R.3 Corse, et au **président Jacques Larché** qui constatait la présentation tendancieuse de certaines informations télévisées, **M. Robert Pandraud** a répondu qu'il était parfaitement conscient du problème posé. Il a estimé que la mise en place de la commission nationale de la communication et des libertés serait susceptible d'aider à la solution de ce type de problème. Il a également confirmé que les auteurs de la plupart des attentats commis en Corse étaient connus, mais que la France étant un Etat de droit, il fallait respecter les procédures judiciaires.

- En réponse aux questions de **M. Pierre Salvi** et de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, concernant le problème de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, **M. Yves Galland** a précisé que le déficit de la caisse en 1987 avait un caractère structurel lié au déséquilibre démographique du régime, mais qu'il n'intégrait pas la surcompensation.

A **M. Pierre Salvi**, le ministre délégué a en outre indiqué :

. s'agissant du supplément attendu des recettes de T.V.A., que celui-ci devrait permettre l'année prochaine une régularisation de la dotation globale de fonctionnement -dont le taux ne pourra pas être connu

avant mars 1987- qui pourrait être de l'ordre de 0,50 % au minimum ;

. s'agissant de l'allègement de 16 % de la taxe professionnelle, il a souligné que la dotation budgétaire inscrite à ce titre devrait permettre une compensation intégrale de la perte de recettes des collectivités concernées. Cette compensation sera calculée en fonction du produit des bases pour 1987 par le taux voté en 1985 ;

. s'agissant de la libération des tarifs publics locaux, il a assuré que les prix de tous les services seraient libérés au 1er janvier 1987, à l'exception de ceux des cantines scolaires et des transports urbains.

**A M. Christian Bonnet**, le ministre délégué a répondu, s'agissant des interventions économiques des collectivités locales qu'il y avait lieu de distinguer, d'une part, l'aide aux entreprises en difficulté qu'il faudrait revoir, dans la mesure où elle avait donné lieu à des dérives et où les communes ne constituaient pas toujours un niveau d'intervention adapté et, d'autre part, les aides aux infrastructures économiques qu'il convenait de favoriser.

S'agissant des financements croisés départements-régions, il lui a indiqué qu'il était souhaitable de conserver à la région son rôle en matière d'aménagement du territoire et d'impulsion économique, mais de limiter ses interventions en matière de gestion, soulignant à cet égard que le Gouvernement encourage actuellement les délégations de compétences en matière de maîtrise d'ouvrage aux départements pour les lycées.

**A M. François Giacobbi**, le ministre de l'intérieur a assuré, s'agissant des conventions entre l'Etat et les collectivités locales, qu'il n'y avait pas de volonté systématique de blocage, mais qu'il revenait à l'administration centrale d'apprécier si les intérêts de l'Etat étaient bien sauvegardés et de se préoccuper du bon fonctionnement des préfetures.

- En réponse à **M. Paul Girod, M. Charles Pasqua** a tout d'abord précisé que la réforme du financement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris résultait d'arbitrages ministériels. Il a estimé qu'un accroissement de l'aide de l'Etat au financement des frais de fonctionnement des services départementaux d'incendie et de secours était contradictoire avec le développement des responsabilités des collectivités locales.

En réponse également à **M. Paul Girod et à MM. René-Georges Laurin, François Giacobbi et Guy Malé** en ce qui concerne la lutte contre les incendies de forêts, il a d'abord souligné que le Gouvernement entendait accorder une place prioritaire à la politique de prévention, ce qui impliquait notamment un effort particulier dans le domaine du "guet armé" assuré par des avions bombardiers d'eau légers, tels que les Grumann-Tracker.

Il a présenté ensuite les principaux éléments de la doctrine du Gouvernement en matière de prévention et de lutte contre les incendies de forêts :

- . un renforcement de la flotte du groupement aérien privilégiant les hydravions sur les avions terrestres en raison des données géographiques propres à la région méditerranéenne. Le ministre a précisé que le choix des appareils destinés à renouveler la flotte du groupement aérien faisait l'objet d'études techniques et qu'il avait encouragé la signature d'un accord entre l'Aérospatiale et la société canadienne Canadair tendant à faciliter ce renouvellement ;

- . un renforcement de la logistique afin de parvenir au stationnement en permanence d'unités d'intervention du groupement aérien dans les principales régions exposées aux incendies ;

- . une réorganisation au niveau de l'encadrement et de la réglementation de la base de Marignane ;

. une redéfinition du système de transmission qui présente actuellement de graves faiblesses ;

. une effort particulier en matière de débroussaillage, grâce à l'intervention des maires qui ont des responsabilités en la matière, complétée, le cas échéant, par une prise en charge éventuelle par l'Etat selon des modalités à fixer ;

. un renforcement de la qualification professionnelle des officiers de sapeurs-pompiers dont **M. Charles Pasqua** souhaiterait qu'ils puissent être désormais nommés par le ministre de l'intérieur sur proposition des autorités locales ;

. une augmentation des effectifs des unités d'instruction de la sécurité civile qui seront dotés d'équipements lourds ;

**M. Charles Pasqua** a précisé qu'il présenterait au conseil des ministres avant la fin de l'année un projet de réorganisation de la sécurité civile.

Enfin, toujours en réponse à **M. Paul Girod**, il a présenté les principaux éléments de la doctrine du Gouvernement en matière de défense civile, soulignant qu'elle devait s'inscrire dans le cadre de la politique militaire d'ensemble axée sur la dissuasion nucléaire. Précisant qu'il ferait prochainement des propositions au Gouvernement dans ce domaine, il a indiqué qu'il avait pris une première mesure de réorganisation des services du ministère de l'intérieur en rétablissant les fonctions de haut-fonctionnaire de défense.

**Mercredi 26 novembre 1986.** - Présidence de M. Jacques Larché, président puis de M. René-Georges Laurin, secrétaire .- La commission a tout d'abord procédé à la nomination de candidats pour représenter le Sénat dans les organismes extraparlimentaires suivants :

- **Comité des finances locales** : **M. Christian Bonnet**, membre titulaire, en remplacement de **M. François Collet** ;

- **Conseil national des services publics départementaux et communaux** : **M. Pierre Schiélé** (reconduction de mandat) et **M. Germain Authié**, en remplacement de **M. Jacques Larché** ;

- **Conseil supérieur de l'adoption** : **M. Michel Rufin**, en remplacement de **M. François Collet** ;

- **Conseil national de prévention de la délinquance** : **M. Marcel Rudloff** (reconduction de mandat) ;

- **Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres** : **M. Guy Malé**, membre titulaire, et **M. Félix Ciccolini**, membre suppléant (reconduction de mandat).

Puis, la commission a désigné **M. Marcel Rudloff** comme **rapporteur** pour le **projet de loi n° 75 (1986-1987)** relatif au **fonctionnement des établissements pénitentiaires**.

Le président a alors fait une **communication** sur le **contrôle semestriel de l'application des lois**.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Michel Rufin**, la **pétition n° 14 926** de **M. Edmond Bertin** protestant contre l'insuffisance des subventions allouées aux maisons familiales rurales. Constatant que les problèmes de l'enseignement agricole ressortissaient à la compétence de la commission des affaires culturelles, elle a, en conséquence, décidé de transmettre cette pétition au président de cette commission.

La commission a alors abordé l'**examen pour avis des crédits du ministère de l'intérieur** figurant dans le **projet de loi de finances pour 1987** sur le **rapport de M. Pierre Salvi**, rapporteur de la **décentralisation**.

**M. Pierre Salvi** a d'emblée souligné les principales observations que lui inspiraient le projet de loi de finances :

- s'agissant des dépenses de fonctionnement locales, l'évolution favorable de la D.G.F. (+ 5,16 %) mais l'explosion des dépenses relatives à la C.N.R.A.C.L. ;

- s'agissant des dépenses d'équipement, l'héritage embarrassant de la D.G.E. et le coût préoccupant du crédit.

Le rapporteur pour avis a souligné l'accroissement de la part des financements locaux transitant par le budget de l'Etat et le relatif alourdissement du pouvoir réglementaire.

Il a émis le souhait que la pause opérée permette une clarification des charges et des transferts.

Il s'est réjoui que les dépenses de fonctionnement progressent moins rapidement dans la période récente et a souligné l'effort d'autofinancement accru des collectivités locales.

Il s'est efforcé de présenter les principales perspectives pour 1987. Il a observé que la situation financière de la C.N.R.A.C.L. pèserait lourd sur les budgets communaux, compte tenu notamment de la surcompensation.

Il a évoqué les perspectives d'investissement pour 1987 (112 milliards) pour l'ensemble des collectivités locales.

Le rapporteur pour avis a ensuite décrit l'évolution des concours de l'Etat aux collectivités locales qui croissent de 12,4 % d'une année sur l'autre.

Il s'est réjoui de la croissance de 5,16 % de la dotation spéciale instituteurs tout en souhaitant que son financement soit assuré à l'avenir par le ministère de l'éducation.

**M. Pierre Salvi** a décrit le dispositif du fonds de compensation de la taxe professionnelle créé par le projet

de loi à l'article 3 mais a souligné qu'il allait dans le sens d'une délocalisation de la ressource fiscale.

Il a émis le souhait d'une présentation plus claire des concours de l'Etat aux collectivités locales.

S'agissant de la D.G.E., le rapporteur pour avis a observé que les autorisations de programme augmentaient de 5,5 %.

**M. Pierre Salvi** a ensuite résumé les dispositions fiscales contenues dans le projet de loi.

Pour finir, le rapporteur pour avis a évoqué l'activité des tribunaux administratifs. Il s'est interrogé sur les conséquences de la suppression de six emplois et a estimé nécessaire d'obtenir des précisions du Gouvernement sur ce point.

A l'issue de cet exposé, **M. Raymond Courrière** a rappelé que le très grand nombre de maires de petites communes aspirait à une certaine péréquation de la ressource fiscale mais qu'il fallait se garder des abus en ce domaine ; que le retour aux subventions au coup par coup au titre de la D.G.E. apparaissait décevant ; que le critère démographique devait être manié avec précaution s'agissant de la dotation globale de fonctionnement qui constitue la ressource indispensable des petites et moyennes communes.

**M. Christian Bonnet** a, pour sa part, émis le souhait que cessent les critiques excessives adressées à la gestion des collectivités locales et que, par ailleurs, le coût du crédit soit modéré, notamment pour les syndicats de communes.

**Le président Jacques Larché** a observé que le coût du crédit était un problème ancien qui pouvait être partiellement résolu par des renégociations de prêts.

**M. Raymond Bouvier** a souligné sa préoccupation s'agissant des cotisations à la C.N.R.A.C.L. Il s'est interrogé sur les modalités de répartition des ressources du fonds de compensation de la T.V.A. et du fonds de

compensation de la taxe professionnelle. Il a estimé que la D.G.F. pouvait faire l'objet d'améliorations.

**M. Louis Virapoullé** a considéré que le principe de la subvention au coup par coup pour la D.G.E. n'était pas satisfaisant pour les petites communes. Il a regretté que la région ne bénéficie pas de la dotation globale d'équipement et a craint que le prélèvement opéré sur la C.A.E.C.L. ne freine l'investissement des collectivités locales.

**M. Jean-Marie Girault** est convenu que le régime de la D.G.F. récemment modifié allait, pour l'essentiel, aux communes de banlieue. Il a observé que les petites communes devaient, elles aussi, faire preuve de responsabilité dans le domaine fiscal et que la D.G.E. était un système à la fois complexe et irrationnel. Il a rappelé que les difficultés de la C.N.R.A.C.L. étaient dues au Gouvernement précédent et a déploré la lenteur de la juridiction administrative.

**Le président Jacques Larché**, approuvé par **M. Paul Graziani**, s'est, pour finir, interrogé sur le caractère parfois excessif de la superposition des institutions locales.

**M. Paul Masson** a estimé qu'une clarification des rôles de la région et du département pouvait être opérée.

Le rapporteur pour avis a alors répondu à l'ensemble des intervenants.

Puis la commission a adopté à la majorité de ses membres les conclusions de son rapporteur pour avis ainsi qu'un amendement insérant un article additionnel après l'article 73 et tendant à obtenir du Gouvernement l'établissement d'une annexe budgétaire retraçant dans le détail et de façon claire l'effort de l'Etat en direction des collectivités locales.

Puis la commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Paul Masson** sur les crédits



**du ministère de l'intérieur affectés à la sécurité figurant dans le projet de loi de finances pour 1987.**

Le rapporteur pour avis a, dans une première partie, rappelé les grandes lignes de l'action engagée par le Gouvernement depuis huit mois pour faire face à la délinquance sous toutes ses formes. Il a exposé que trois lignes d'actions pouvaient être dégagées.

Premièrement, la volonté d'apurer certaines situations qu'il était, en toute hypothèse, désagréable de laisser subsister, s'est manifestée dans la nouvelle législation relative aux contrôles d'identité, dans la parution des décrets d'application de la loi du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transports de fonds, dans la décision consistant à augmenter la capacité opérationnelle des forces de police par la régularisation de l'indemnité destinée à rémunérer les heures supplémentaires fournies par les policiers et, enfin, dans les mesures catégorielles relatives à la prise en charge par l'Etat des frais de déménagement des commissaires de police, des logements des chefs de service régionaux et départementaux de la police, et dans la décision d'affecter en priorité des crédits à l'amélioration des casernements des C.R.S. en déplacement.

Deuxièmement, le souci de renforcer l'action de la police est également manifeste dans les quatre décisions tendant respectivement à :

- augmenter le nombre des personnels mis à la disposition du ministère de l'intérieur pour les actions de sécurité ;

- renforcer la lutte contre le terrorisme par le vote d'un nouveau dispositif législatif, le développement de la coopération internationale au niveau tant bilatéral que multilatéral, la création de nouvelles structures administratives ;

- le renforcement de la lutte contre l'immigration clandestine par le vote également d'un nouveau dispositif

législatif relatif à la procédure d'expulsion, le renforcement des contrôles aux frontières et le rétablissement de l'obligation des visas pour les ressortissants des pays autres que ceux de la Communauté économique européenne et de la Suisse ;

- l'augmentation des crédits affectés à la police scientifique et technique destinés à stopper l'érosion continue sur le long terme des taux d'élucidation.

Enfin, quatre domaines sollicitent tout particulièrement la réflexion du Gouvernement. Dans deux d'entre eux, la déontologie et la prévention, il s'agit essentiellement de préciser une politique déjà définie, en l'approfondissant, cependant que dans les deux autres, la réforme de la police municipale et la régionalisation, une réflexion complémentaire est en cours et devrait déboucher prochainement, d'une part, sur des propositions concrètes, d'autre part, sur deux expériences dans les régions Auvergne et Nord-Pas de Calais.

Après avoir souligné que l'ensemble de ces mesures témoignait de la volonté du Gouvernement de mener une action cohérente et globale de lutte contre la délinquance considérée elle-même comme un défi global aux institutions, le rapporteur pour avis a exposé les grandes lignes du budget pour 1987 estimant que les crédits étaient à la mesure des objectifs poursuivis. Il a notamment insisté sur le fait que la sécurité était une priorité budgétaire reconnue puisque les crédits qui lui étaient affectés progressaient de 6,3 %, l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat ne progressant que de 0,9 %.

Il a constaté que le plan de modernisation, voté par le Parlement, le 7 août 1985, était intégralement respecté et qu'il était même dépassé dans le domaine de l'immobilier et des techniques nouvelles, notamment en ce qui concerne l'informatisation des fichiers.

Après avoir formulé quelques réflexions sur les deux problèmes particuliers que sont le logement des policiers -notamment en région parisienne- et le taux

d'encadrement des différents corps de la police nationale, le rapporteur pour avis a conclu en proposant à la commission d'émettre un **avis favorable** aux crédits du ministère de l'intérieur affectés à la police. La majorité de la commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur pour avis.

Enfin la commission a examiné le **rapport pour avis de M. Paul Girod sur le budget du ministère de l'intérieur pour 1987 : sécurité civile.**

**M. Paul Girod** a tout d'abord présenté les crédits de la sécurité civile en soulignant le contraste qui existait entre l'évolution des crédits de paiement qui diminuent de 17,7 % en 1987 et les autorisations de programme qui, au contraire, augmentent de 15,2 % atteignant un montant de 140,6 millions de francs, le plus élevé jamais atteint dans ce domaine.

Il a précisé que la diminution des crédits de paiement s'expliquait pour l'essentiel par un désengagement de l'Etat en matière de financement de la brigade des sapeurs pompiers de Paris qui entraîne une économie pour le budget de 192 millions de francs et, par voie de conséquence, une charge nouvelle de ce montant pour les départements de la petite couronne qui jusqu'à présent ne participaient pas au financement de la brigade.

Le rapporteur pour avis a regretté que cette économie réalisée par le budget ne soit pas affectée aux autres départements qui assurent, pratiquement sans aide de l'Etat, la lourde charge du fonctionnement des services d'incendie et de secours.

Présentant ensuite l'évolution structurelle des crédits de la sécurité civile, **M. Paul Girod** a précisé que quatre actions principales étaient envisagées dans le budget de 1987 :

- la première est une réorganisation générale de la sécurité civile qui s'est manifestée dans l'immédiat par une réorganisation des services du ministère de l'intérieur et qui sera traduite par un projet de loi relatif à la sécurité

civile annoncé par le ministre de l'intérieur, qui aura pour objet de mettre en place une organisation nationale et régionale de secours aux populations et d'instituer des "plans ORSEC" régionaux et nationaux ;

- la deuxième est le renforcement des moyens en effectifs et en matériel des unités d'intervention de la sécurité civile existantes auquel s'ajoute un projet de création d'une U.I.S.C. (unité d'instruction de la sécurité civile) supplémentaire spécialisée dans la lutte contre les risques chimiques, unité dont la mise en place serait exécutée au cours des cinq ans à venir ;

- la troisième consiste en une réorganisation de l'ensemble des systèmes de lutte contre les incendies de forêts et notamment de la flotte du groupement aérien. Le rapporteur pour avis s'est déclaré favorable au changement de conception amorcé depuis quelques années par le remplacement d'avions bombardiers d'eau lourds type Canadair par des avions légers type Grumann-Trucker plus rapides et opérationnels dans le domaine du "guet armé", à condition toutefois que ce redéploiement s'accompagne d'une modification de l'infrastructure générale tendant à rapprocher les bases de ravitaillement des lieux d'intervention ;

- la quatrième action tend à renforcer la qualité de l'encadrement du corps des sapeurs-pompiers par une formation accrue des officiers, amorcée par la création en 1979 de l'école de Nainville les Roches.

M. Paul Girod a souligné à ce sujet que sur les 230 000 sapeurs-pompiers en activité en France plus de 200 000 étaient des sapeurs pompiers volontaires et que l'essentiel de la charge financière de la sécurité civile pesait sur les collectivités locales, donnée qu'il convenait de ne pas oublier.

En conclusion de cette première partie, le rapporteur pour avis a souligné que les actions engagées n'avaient encore que des incidences limitées sur le plan budgétaire en 1987 et qu'il faudrait, dans les années suivantes,

prévoir les dotations indispensables à la réalisation de ces actions.

Passant ensuite au problème de la défense civile, **M. Paul Girod** a souligné que le nouveau Gouvernement avait entrepris l'élaboration d'une doctrine en la matière et que des prises de conscience dans ce domaine laissaient espérer des progrès dans l'avenir même si, dans l'immédiat, les actions concrètes concernant le recensement des abris, les bureaux de défense et les systèmes d'alerte ne faisaient pas l'objet d'initiatives sensiblement nouvelles par rapport aux années précédentes.

En conclusion, le rapporteur pour avis, saluant l'orientation nouvelle amorcée par ce budget et la volonté significative affichée par le Gouvernement, a proposé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

**M. Paul Graziani** a mis en cause le bien-fondé de la réforme des modalités de financement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris prévue par l'article 73 du projet de loi de finances, soulignant qu'il s'agissait, au détriment des départements de la petite couronne, d'un transfert de charges sans aucun transfert de compétences et que la mesure, qui est d'application immédiate, allait se traduire par exemple, pour le département des Hauts-de-Seine, par une augmentation du budget de soixante millions de francs entraînant une hausse de plus de 4 % de la pression fiscale.

**M. Raymond Courrière** a estimé qu'une politique réelle de prévention contre les incendies de forêts passait par la revalorisation des activités forestières et pastorales dans les zones menacées de désertification ainsi que par le maintien des interventions financières du ministère de l'agriculture et de l'office national des forêts tendant à prendre en charge l'activité d'ouvriers forestiers.

**M. René-Georges Laurin**, après avoir rappelé que le problème des incendies de forêts se heurtait à des données

incontournables tenant d'une part aux conditions climatiques en ce qui concerne la propagation des incendies notamment dans la région méditerranéenne et, d'autre part au fait, confirmé par des études psychiatriques, qu'il existait une fraction de la population évaluée à un pour mille susceptible pour des raisons diverses d'allumer volontairement des incendies, a estimé qu'une politique de lutte et de prévention devait inclure les éléments suivants :

- un redéploiement de la flotte du groupement aérien, en particulier au profit des avions de "guet armé" et une réorganisation du commandement des bases du groupement aérien ;

- une amélioration de la formation et de l'aptitude au commandement des officiers des sapeurs-pompiers de nature à former des "chefs de feu" ;

- un soutien financier à l'effort des petites communes tendant à s'équiper en moyens d'intervention sur les feux naissants ;

- une coordination des réseaux de transmissions qui sont actuellement incompatibles les uns avec les autres ;

- enfin, une action réelle de prévention appuyée sur les comités communaux des feux de forêts et sur une relance de l'activité forestière par les ouvriers forestiers, tâche qui jusqu'à présent était assurée par les anciens "Harkis" et enfin sur la constitution de corps de sapeurs-forestiers.

En réponse aux intervenants, **M. Paul Girod** a convenu qu'il était nécessaire d'accorder la priorité à la détection et à la lutte précoce contre les incendies naissants. Il a souligné que le problème de la revalorisation des activités forestières était un élément particulier d'un problème plus général qui est celui de l'abandon progressif des activités agricoles dans certaines zones pour des raisons purement économiques et s'est déclaré favorable à l'encouragement d'activités forestières

ou pastorales peut-être non rentables en termes économiques mais jouant un rôle d'équilibre écologique.

Enfin, il a regretté que la réforme du financement de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris ait été décidée sans concertation avec les départements concernés. Il s'est déclaré favorable à un étalement dans le temps de cette réforme de manière à en atténuer la charge pour les trois départements de la petite couronne et a souhaité que le Gouvernement indique dans quelles conditions il entendait associer ces départements à la responsabilité de la brigade qui demeure sous la seule responsabilité du préfet de police.

Puis la commission est passé à l'examen de l'article 73 rattaché au budget du ministère de l'intérieur.

Après avoir repoussé un amendement proposé par **M. Paul Graziani** tendant à supprimer l'article 73, la commission, après intervention de **MM. René-Georges Laurin, Raymond Courrière et Paul Graziani**, a adopté un amendement tendant à étaler sur une période de trois ans la charge supplémentaire pesant sur les départements de la petite couronne.

La commission a enfin adopté le rapport de **M. Paul Girod** puis a émis un avis favorable à l'adoption du budget du ministère de l'intérieur pour 1987, **M. Raymond Courrière** ayant fait part de l'opposition des commissaires du groupe socialiste et **Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis** votant contre au nom du groupe communiste.

## DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTES EUROPEENNES

**Mercredi 26 novembre 1986 - Présidence de M. Jacques Genton, président.** - La délégation a tout d'abord entendu M. Jacques Genton présenter le projet de treizième rapport semestriel d'information de la délégation sur les activités des institutions des communautés européennes entre le 1er mai 1986 et le 31 octobre 1986. Après avoir indiqué que M. Jean Garcia lui avait fait savoir qu'il ne pouvait approuver le projet et qu'il ne prendrait pas part au vote, le président a exposé les grandes lignes du projet de rapport, pour lequel il préférerait du reste une fréquence annuelle plutôt que semestrielle.

Le président a déclaré que la première partie du rapport développait l'idée que, sous la présidence néerlandaise (premier semestre), la Communauté a semblé surtout préoccupée par des tâches de gestion quotidienne comme si aucun nouveau dessein ni aucune initiative nouvelle tendant à renforcer sa cohésion ne semblaient en préparation. Effacement ou "somnolence" semble être le fait de l'actualité communautaire des six derniers mois, à la suite, il est vrai, d'événements aussi importants que l'adhésion de l'Espagne et du Portugal depuis le 1er janvier 1986 et la signature, au mois de février, de l'Acte unique européen dont les parlements nationaux autorisent actuellement tour à tour la ratification.

Le président a noté que, contrairement à l'habitude rencontrée ces dernières années, le Conseil européen de Luxembourg au mois de juin 1986 ne s'était pas tenu dans une atmosphère de dramatisation, ce qui doit être porté à son crédit, mais qu'il n'avait pas non plus traité de grands



dossiers. La présidence britannique, pour sa part, a été placée sous le signe du pragmatisme et il se pourrait que cette méthode donne des résultats. Mais cette pause dans les activités communautaires ne doit pas masquer, a souligné le président, les difficiles échéances que la Communauté devra prochainement résoudre pour assurer son financement futur. L'année même du passage du plafond de T.V.A. de 1 à 1,4 %, les ressources propres disponibles se sont révélées à peine suffisantes pour assurer l'ensemble des dépenses. L'exercice budgétaire de 1986 a donné lieu entre les deux branches de l'autorité budgétaire à un contentieux que la Cour de Justice des Communautés a tranché par son arrêt du 3 juillet 1986. Tout était bien qui finissait bien, avec cette réserve importante qu'un déficit est apparu ultérieurement pour exécuter le budget finalement arrêté. Pour 1987, la procédure est en cours et, même en utilisant la totalité des ressources jusqu'au plafond de 1,4 % de T.V.A., des incertitudes demeurent sur la possibilité de "boucler" dans un an l'exercice budgétaire. Le président a estimé que la perspective d'une nouvelle crise financière - ce que le président de la Commission des communautés a appelé le "grand rendez-vous de 1987" - devrait être au centre des débats qui occuperont les différentes parties prenantes à la vie communautaire au cours des mois qui viennent à défaut de l'avoir été pendant le semestre écoulé.

Indiquant que la deuxième partie du rapport traitait de la vie quotidienne de la Communauté tant pour les questions internes que pour les relations extérieures, le président a précisé que la ratification de l'Acte unique européen a été autorisée par certains parlements nationaux mais qu'il n'était pas certain, à la fin octobre 1986, que la réforme pourrait entrer en vigueur le 1er janvier 1987. Exerçant son pouvoir consultatif, le Parlement européen s'est préoccupé de l'aspect institutionnel de l'application ultérieure de l'Acte unique : réforme du règlement intérieur du Conseil et organisation des comités placés auprès de la Commission. Il a même

entrepris de définir une "nouvelle stratégie" très audacieuse dans la perspective des élections européennes de 1989. Concernant la réforme de la politique agricole commune, la réflexion n'a guère avancé et la Communauté s'est surtout inquiétée du poids grandissant des excédents agricoles et des difficultés financières du F.E.O.G.A.-Garantie. L'achèvement du marché intérieur à l'horizon 1992 constitue l'objectif majeur assigné par l'Acte unique aux Etats membres, et l'article 100 A qu'il introduit dans le traité de Rome a fait l'objet d'interprétations divergentes sur son application future. Concernant la libre circulation des capitaux, la Commission a présenté une importante proposition à laquelle, courant novembre, le Conseil a commencé à donner corps. Avec le succès d'Euréka et la révision du programme Esprit, l'Europe a montré ses capacités et, avec le nouveau programme-cadre de recherche et de développement technologique, elle a également prouvé qu'elle n'était pas en mal d'imagination, mais qu'elle ne pouvait ignorer les butoirs financiers qu'impose en cette matière l'épuisement de ses ressources propres. La construction navale, pour sa part, a donné lieu à des négociations sur une nouvelle directive d'encadrement des aides. Quant à la sidérurgie, la volonté de la Commission de poursuivre une libéralisation engagée depuis le 1er janvier 1986 a suscité des réactions hostiles de la part de certains Etats membres et de nombreux producteurs. Pour les transports, la recherche d'une ouverture des marchés inspirée par la jurisprudence récente de la Cour de Justice n'a guère progressé dans le domaine aérien mais a marqué des avancées dans le domaine routier. La protection de l'environnement et des consommateurs a donné lieu à plusieurs textes, tel le nouveau programme 1986-1990, mais a montré ses faiblesses à l'occasion de l'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl et, dans une moindre mesure, de l'affaire de Cattenom.

Concernant les relations extérieures de la Communauté, le président a cité les aspects particuliers

qui sont développés dans le rapport d'information : le contentieux agricole avec les Etats-Unis, la politique méditerranéenne et surtout le nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales (N.C.M.) dans le cadre du G.A.T.T. à Punta del Este. Le protocole de renouvellement de l'accord multifibres, pour sa part, a fait l'objet d'un accord le 1er août au Comité des textiles du G.A.T.T. Enfin, la coopération intergouvernementale a montré ses possibilités mais également ses limites avec les efforts de coordination dans la lutte anti-terroriste et la mise en oeuvre de sanctions économiques contre l'Afrique du Sud.

En conclusion, le président a rappelé que l'adhésion de l'Espagne et du Portugal et la réforme des traités opérée par l'Acte unique obligerait la Communauté à pratiquer dorénavant l'élargissement et l'approfondissement et qu'elle devait maintenant relever ce double défi.

#### **Un large débat a suivi l'exposé du président.**

**M. Robert Pontillon** a regretté que le projet de rapport ne soit pas plus critique et que la politique sociale et la question des infrastructures dans le domaine des transports n'y soient pas traitées. Il a souhaité notamment que la délégation se penche sur la réforme de la P.A.C.

**M. Bernard Barbier** a estimé que le projet de rapport rendait justement compte de façon complète des activités des institutions communautaires pendant les six mois écoulés, comme il se le devait, et a suggéré d'y introduire le résumé des prises de position de la délégation sur les principaux sujets communautaires d'actualité.

**M. Auguste Cazalet** s'est associé à ces observations.

**M. Marcel Daunay** a proposé de compléter la conclusion générale du projet de rapport et, concernant la réforme de la P.A.C., a exposé les termes dans lesquels elle se posait.

**M. Xavier de Villepin** a demandé si l'accent ne devrait pas être mis sur la sécurité européenne.

**M. Josy Moinet** a soulevé la question des orientations d'une réforme de la P.A.C. pour laquelle des choix doivent être faits entre l'attribution de moyens nouveaux et la recherche de l'efficacité. Il a souligné qu'une affaire de cette importance devait être examinée avec le plus grand soin.

**M. Guy Cabanel** a rappelé que l'avenir de la P.A.C. et le rôle des fonds structurels, sur lesquels l'Acte unique a mis l'accent, ne pouvaient être dissociés.

Après avoir décidé de compléter la conclusion générale pour tenir compte de ces observations, la délégation a adopté le projet de rapport d'information.

La délégation a ensuite examiné le rapport de **M. Marcel Daunay** sur le projet de réforme du marché de la viande bovine en cours de discussion dans les instances de la C.E.E.

Analysant le contexte économique et financier dans lequel s'inscrit la proposition de la Commission, le rapporteur a fait ressortir le caractère partial des considérations dont la Commission a assorti son souhait de rétablir le rôle de "filet de sécurité" de l'intervention publique sur les marchés de la viande bovine, grâce à la limitation draconienne des conditions de l'ouverture de celle-ci et en réduisant à 85 % du prix d'orientation le niveau maximum des prix d'achats publics.

En effet, la situation du marché ne justifie nullement de telles restrictions, les excédents de production et l'accumulation excessive de stocks publics (750.000 tonnes à la fin de 1986), de même que l'incapacité de l'intervention à soutenir les prix du marché au niveau des prix d'intervention, ont un caractère conjoncturel et non pas un caractère structurel comme la Commission l'affirme.

La dérive actuelle des mécanismes de l'organisation commune du marché est une conséquence de l'application des quotas laitiers, qui a entraîné à partir de 1984 des

abattages massifs de bétail (+ 15 % en 1984 par rapport à 1985) engorgeant le marché.

Cette situation devrait disparaître avec la diminution du troupeau laitier, et vraisemblablement évoluer vers la crise de sous-production dans la mesure où le cycle de production de la viande va être perturbé. Le rapporteur a rappelé à cet égard que 75 % de la production de viande bovine proviennent de façon directe ou indirecte du troupeau laitier et que le cycle de production est de cinq ans.

La mise en oeuvre des propositions restrictives de la Commission accentuerait l'évolution récessive qui se profile actuellement. Rien ne justifie donc, a indiqué **M. Marcel Daunay**, que soient prises des mesures excessives de nature à désorganiser durablement une production dont le poids économique est important.

Après un débat auquel ont pris part, outre le président et le rapporteur, **MM. Xavier de Villepin et Auguste Cazalet**, la délégation a adopté des conclusions affirmant :

- le caractère conjoncturel des dérèglements actuels du marché de la viande bovine ;
- la nécessité de limiter à une adaptation du mécanisme de l'intervention les mesures à prendre ;
- la nécessité de répartir équitablement les charges de l'ajustement conjoncturel nécessaire, en réduisant les distorsions de concurrence dans la Communauté et en résolvant le problème des importations préférentielles de viande et d'aliments pour bétail.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE  
DE PROPOSER UN TEXTE  
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT  
EN DISCUSSION  
DU PROJET DE LOI RELATIF A  
L'ORGANISATION ECONOMIQUE  
EN AGRICULTURE**

**Mercredi 26 novembre 1986 - Présidence de M. Jacques Dominati, président.** - La commission a tout d'abord procédé à la constitution de son bureau.

**Elle a désigné : M. Jacques Dominati, député, président, M. Jean François-Poncet, sénateur, vice-président ; M. Michel Sordel, sénateur, et M. Jean-Louis Goasduff, député, rapporteurs respectivement pour le Sénat et pour l'Assemblée nationale.**

**Après un exposé des rapporteurs, la commission a examiné les articles :**

**Article premier : composition et rôle du conseil supérieur d'orientation. La commission a retenu les modifications apportées par le Sénat.**

**Article premier bis : elle a adopté cet article, introduit par le Sénat, qui tire les conséquences du changement de dénomination du conseil supérieur d'orientation, apporté par l'Assemblée nationale.**

**Article 2 : modification de la loi du 6 octobre 1982. Après intervention des rapporteurs, la commission a adopté une nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article 7 de la loi du 6 octobre 1982 visant :**

- dans la première phrase, à insérer, après le mot "reconnues" les mots "sur leur demande et";

- à supprimer, en conséquence, dans la seconde phrase, les mots : "sur demande d'une ou plusieurs organisations interprofessionnelles reconnues".

Article 4 (nouveau) : elle a adopté cet article, introduit par le Sénat, qui renvoie à des décrets le soin de fixer les conditions d'application de la présente loi, de la loi du 4 juillet 1980 et de celle du 6 octobre 1982 dans les départements d'outre-mer.

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

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE  
DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES  
DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION  
DU PROJET DE LOI TENDANT A  
FAVORISER L'INVESTISSEMENT LOCATIF  
ET L'ACCESSION A LA PROPRIÉTÉ  
DE LOGEMENTS SOCIAUX**

**Jeudi 27 novembre 1986 - Présidence de M. Jacques Larché, président.** - La commission a tout d'abord procédé à la constitution de son bureau.

**Elle a désigné : M. Jacques Larché, sénateur, président, M. Jean Besson, député, vice-président ; M. Luc Dejoie, sénateur, et M. René Beaumont, député, rapporteurs respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.**

**Le compte rendu des délibérations de la commission mixte paritaire sera publié au bulletin des commissions n° 9.**