

N° 21

16 mai 1989

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1988-1989

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires culturelles	1447
Affaires économiques et Plan	1455
Affaires étrangères, défense et forces armées	1469
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	1475
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	1483
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	1491

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 10 mai 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu le rapport pour avis de M. Paul Séramy, rapporteur, sur le projet de loi n° 279 (1988-1989) approuvant le Xème Plan (1989-1992), considéré comme adopté, aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, après déclaration d'urgence, par l'Assemblée nationale.

En introduction à son propos, le rapporteur pour avis a exprimé la déception qu'il avait ressentie à la lecture du texte du projet de Plan, qui ne paraît pas de nature à "réduire les incertitudes" mais conduit au contraire à s'interroger sur les choix du Gouvernement et sur la cohérence de ses intentions. Il a ensuite examiné successivement les passages du projet de Plan consacrés à l'Europe culturelle, à l'éducation, à la formation et à la recherche.

Les développements relatifs à l'Europe culturelle sont pour la plus grande part consacrés à l'audiovisuel, ce qui peut paraître excessif. Néanmoins, il est vrai que la télévision peut être le vecteur le plus efficace de diffusion de la culture européenne, et que, par conséquent, la construction d'une "Europe de l'image" s'impose. Elle s'impose d'autant plus qu'actuellement 70% des oeuvres de fiction diffusées dans la Communauté sont fabriquées en dehors de ses frontières.

On peut cependant s'interroger sur la capacité de la Communauté à oeuvrer en ce sens, et sur la contradiction

entre le texte du projet de Plan qui défend, à juste titre, la nécessité de "quotas de production européenne" et celui de la directive "Télévision sans frontière" telle que l'a adoptée le Conseil des ministres de la Communauté - adoption dans laquelle la France a joué un rôle déterminant. En revenant sur la position qu'il avait toujours défendue - l'imposition de quotas de diffusion d'oeuvres communautaires - le Gouvernement français a montré la faillibilité de son ambition culturelle pour l'Europe et a sans doute aussi ruiné d'avance, faute de débouchés, tous les efforts qui pourront être entrepris dans le cadre de l'"Eurêka audiovisuel", dont le Plan fait grand cas, pour soutenir la production communautaire.

L'éducation et la formation doivent constituer le "grand chantier prioritaire" du Xème Plan. Malheureusement, le chapitre du projet de Plan qui en traite paraît très décevant. Analysant les "cinq priorités" dégagées pour la période du Plan - réduire le taux d'exclusion, les redoublements et les disparités régionales, augmenter de 20% le nombre des étudiants et conduire trois élèves sur cinq au niveau du baccalauréat - le rapporteur pour avis a souligné qu'elles devraient être définies plus clairement, et que l'on ne disposait pas des éléments permettant d'apprécier leur réalisme. Le texte du Plan affirme que, pour atteindre ces objectifs, l'effort doit être orienté dans trois directions essentielles : "adapter la formation à la diversité des publics", "accompagner le développement quantitatif d'une formation qualitative", "développer l'innovation tout en accroissant les moyens" : mais il ne dit pas comment ces affirmations de principe se traduiront concrètement dans les faits. Certes, le chapitre "éducation-formation" est le seul qui comporte un engagement budgétaire chiffré : toutefois cet engagement, formulé de manière assez approximative, semble déjà dépassé. Enfin, **M. Paul Séramy, rapporteur pour avis**, a jugé que les orientations annoncées pour les différentes composantes du système éducatif devraient être plus précises, et, surtout, s'accompagner d'une analyse des moyens de toute

nature qui permettront de les traduire dans les faits. Certaines de ces "orientations" apparaissent du reste peu réalistes : ainsi de la possibilité pour tout élève du second degré, à la fin de la période du Plan, d'apprendre deux langues étrangères. D'autres points essentiels ne sont pas développés : il en est ainsi de tout ce qui touche au renouvellement du corps enseignant, à la formation et au statut des enseignants.

En ce qui concerne la recherche, le Plan reprend l'objectif quantitatif fixé par la loi du 23 décembre 1985, et qui aurait dû être atteint en 1988 : consacrer 3% du produit intérieur brut à l'effort national de recherche. Cet objectif reste ambitieux : il suppose en effet une progression de 6 à 7% en volume de la dépense intérieure de recherche et de développement. On est donc surpris que le Plan ne définisse pas la stratégie offensive qui serait indispensable pour l'atteindre.

En revanche, le rapporteur pour avis s'est félicité de la détermination d'un taux annuel de recrutement des chercheurs, tout en soulignant que cet effort ne pourra être apprécié qu'au vu des modalités de recrutement : il ne suffit pas de recruter, encore faut-il bien recruter.

En conclusion, M. Paul Séramy a estimé que le projet de Plan confirmait le déclin, déjà observé par la commission, de la "planification à la française".

Un large débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis. S'associant à ses conclusions, M. Pierre Laffitte a relevé que le rôle de la planification dans un Etat moderne posait un problème de fond qui n'avait pas encore été résolu. Il faudrait en effet que le Plan permette, dans certains domaines précis, de définir des actions incitatives, des stratégies tendant à prévenir certains déséquilibres. Le projet de Xème Plan ne répond pas à cette définition : c'est pour cela qu'il est décevant, qu'il "manque de souffle". M. Pierre Laffitte a notamment regretté que le Plan reprenne le "slogan" des 80% d'une classe d'âge au baccalauréat alors que le vrai problème est de faire en sorte que tous les jeunes sortent avec une

qualification professionnelle du système de formation. En ce qui concerne la recherche, il a constaté, comme le rapporteur pour avis, que le Plan ne proposait pas de stratégie convaincante. Il serait, en particulier, indispensable de développer des mesures d'aide en direction des petites et moyennes entreprises, pour lesquelles l'effort consenti en France est très inférieur à celui, par exemple, de la R.F.A.

M. Marc Lauriol, soulignant la résistance que les structures de l'Education nationale opposent à tout changement, s'est interrogé sur la portée réelle de la future loi d'orientation, que le projet de Plan n'annonce que de manière très floue. Il a par ailleurs noté que l'important n'était pas de conduire 80% d'une classe d'âge au baccalauréat, mais de savoir à quoi correspondrait ce baccalauréat : il faut raisonner en termes de qualité plus que de quantité. Abondant dans ce sens, **M. Philippe de Bourgoing** s'est demandé à quels emplois seraient formés les futurs bacheliers. **M. Albert Vecten** a également insisté sur l'importance d'une formation professionnelle de qualité, et a par ailleurs estimé qu'il fallait en priorité améliorer l'enseignement du premier degré, dont trop d'enfants sortent avec des acquis insuffisants pour aborder l'enseignement secondaire. **M. Jacques Bérard** a exprimé pour sa part l'opinion que le projet de Plan, faute de comporter aucun objectif précis, aucune programmation de l'action de l'Etat, apparaissait, en quelque sorte, comme un "non-Plan".

Le président Maurice Schumann a approuvé les propos de **M. Pierre Laffitte** sur la nécessité de soutenir l'effort de recherche des P.M.E., et il a rappelé que c'était dans ce but qu'avaient été créées l'A.N.V.A.R. (Agence nationale pour la valorisation de la recherche), et la procédure du crédit de recherche développement.

A propos de la qualité de l'enseignement, il a dit la très vive inquiétude que lui inspirait l'information selon laquelle il serait envisagé de réduire le nombre des épreuves du concours d'agrégation externe : une telle

mesure aurait en effet des conséquences très graves sur le niveau et le prestige du concours, sur la formation et la culture des enseignants, et aussi sur le maintien de certains enseignements universitaires. **MM. Marc Lauriol, Jacques Bérard et Paul Séramy, rapporteur pour avis**, ont exprimé les mêmes craintes.

Répondant aux intervenants, **M. Paul Séramy, rapporteur pour avis**, a souligné que les critiques que suscitait le projet de Plan traduisaient, en fait, la déception que l'on éprouve devant un texte qui, effectivement, "manque de souffle" et abonde en formules creuses alors qu'on en attendrait l'énoncé d'ambitions et d'objectifs précis. En matière d'éducation notamment, il ne fait pas de doute que beaucoup d'élèves et de parents ne jugeront pas favorablement des orientations mal définies et qui pourraient se traduire par une dévalorisation des diplômes, un affaiblissement du système éducatif, sans pour autant résoudre les problèmes de la qualification et de l'insertion professionnelle des jeunes.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les propositions de son rapporteur pour avis, a décidé de donner un avis défavorable à l'adoption du projet de loi approuvant le Xème Plan.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Jean-Noël Jeanneney, président de la mission du bicentenaire de la Révolution française et des droits de l'homme et du citoyen**.

M. Jean-Noël Jeanneney a introduit son propos en soulignant, à la lumière des deux précédents anniversaires de 1889 et 1939, que la commémoration de la Révolution française résultait d'une étrange alchimie entre le souvenir des événements passés et le contexte dans lequel s'inscrivait cette célébration.

Il a rappelé qu'il avait été nommé à la présidence de la mission du bicentenaire de la Révolution française et des droits de l'homme et du citoyen -mission

interministérielle placée auprès du Premier ministre en mai 1988, en remplacement de M. Edgar Faure, qui avait lui-même succédé à M. Michel Baroin.

Il a indiqué que son premier souci avait été de convaincre le Gouvernement et le Parlement de lui allouer les moyens matériels et financiers de sa mission, considérant que le budget destiné alors à la célébration du bicentenaire -un peu moins de 50 millions de francs- ne permettait pas de célébrer cet événement avec dignité et qu'il supportait difficilement la comparaison avec le montant des crédits affectés l'an dernier par l'Australie, pour son propre bicentenaire, soit près d'un milliard deux cents millions de francs.

Il a ensuite énuméré les principes qui guidaient l'action de la mission du bicentenaire de la Révolution française et des droits de l'homme et du citoyen : le premier consiste à ne pas réduire cette commémoration à un héritage minimum et subjectif de la Révolution française mais au contraire à intégrer très largement l'ensemble des événements de cette période dans une réflexion constructive; le deuxième résulte naturellement de la distinction entre commémoration et célébration et conduit à différencier ce qui relève de l'historiographie, à laquelle l'Etat ne doit pas prendre part de crainte d'accréditer des thèses officielles, et ce qui procède de la fête.

Dans cette dernière perspective, le rôle de la mission est tout à la fois d'assurer la diffusion des informations relatives à l'ensemble des initiatives, de parrainer par le truchement d'un label les projets les plus intéressants qui bénéficient d'un dossier financier solide, de soutenir un nombre restreint de projets -300 au total- par l'octroi d'une subvention, enfin, d'organiser les grandes manifestations nationales. Parmi celles-ci, la célébration du 14 juillet représentera, avec le défilé mis en scène par Jean-Paul Goude, l'événement majeur.

Un débat s'est ensuite engagé, auquel ont pris part :

- **M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis du budget de la culture**, qui a interrogé M. Jean-Noël Jeanneney sur le montant total des crédits affectés par l'Etat à la célébration du bicentenaire et sur leur répartition entre Paris et la province, puis s'est inquiété de la manière dont avaient été sélectionnés les grandes manifestations nationales ainsi que des critères retenus par la mission pour accorder son label aux projets d'initiative locale;

- **M. Jules Faigt**, qui a remercié le président de la mission du bicentenaire de la Révolution française et des droits de l'homme de la fréquence et de la qualité des informations diffusées auprès des élus locaux par ses collaborateurs et a souhaité obtenir des précisions sur les modalités qui permettront d'associer les membres du Parlement aux fêtes du bicentenaire;

- **Mme Danielle Bidard-Reydet**, qui a regretté la faiblesse du concours de l'Etat aux projets d'initiative locale de qualité en rappelant que le label de la mission avait été accordé avec parcimonie et que cette reconnaissance était en général dépourvue de soutien financier.

En réponse à ces questions, **M. Jean-Noël Jeanneney** a apporté les précisions suivantes :

- le budget alloué par l'Etat au bicentenaire de la Révolution française peut se décomposer en deux grandes masses :

. 135 millions de francs correspondent au fonctionnement ordinaire de la mission. Cette somme se répartit en quatre parts équivalentes : la première couvre les frais de gestion de la mission qui emploie quarante-cinq personnes et une quinzaine de chargés de mission; la deuxième est affectée aux frais de diffusion des informations sur support papier et sur minitel; la troisième sert à financer les études de faisabilité engagées par la mission; la dernière enfin résulte des subventions accordées aux projets d'initiative locale;

. 200 millions de francs ont été arrêtés en faveur des grandes manifestations nationales, dont 98,5 millions de francs pour la célébration du 14 juillet et 45 millions de francs en garantie d'un éventuel déficit de l'animation permanente inaugurée au jardin des Tuileries.

Un effort particulier a été engagé pour encourager les actions de mécénat et de parrainage des grandes fêtes nationales mais il n'a pas encore atteint l'ampleur escomptée : seuls 8 millions de francs ont pour l'heure abondé le budget de l'Etat;

- la faiblesse relative du soutien financier accordé par l'Etat aux projets d'initiative locale résulte du parti, adopté dès l'origine par la mission du bicentenaire, de ne pas subventionner, sous l'empire des lois de décentralisation, les manifestations locales : le rôle de l'Etat à leur égard a été conçu comme devant se réduire à la seule diffusion des informations relatives à ces événements. Cette règle connaît cependant deux exceptions majeures : l'Etat intervient pour subventionner la publication des actes des colloques organisés en France ou à l'étranger sur le thème de la Révolution française -la participation de l'Etat est alors de 10 à 15%- ou pour aider les projets itinérants de qualité tels par exemple "l'éléphant de la mémoire" organisé par le conseil régional du Nord;

- 15.000 places seront ouvertes au public sur la place de la Concorde pour assister au défilé du 14 juillet; sur ce total, 1.200 invitations seront réservées aux membres du Parlement.

La commission a ensuite décidé de demander à être saisie pour avis sur le projet de loi n° 281 (1988-1989) complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole et à son environnement économique et social, et a nommé comme rapporteur pour avis, M. Albert Vecten.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 9 mai 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a d'abord procédé à l'audition de **M. Jean Peyrelevade**, président de la commission "Europe financière et monétaire" pour la **préparation du Xe Plan**. En introduction, **M. Jean Peyrelevade** a rappelé que les perspectives du Xe Plan reposaient sur un taux de croissance prévisionnel de 3 % l'an fondé sur l'investissement et l'exportation. Tout en considérant que cette situation était une nécessité, il a fait observer que les marges de manoeuvre dont disposerait le Gouvernement seraient réduites ; en effet, maintenant un partage de la valeur ajoutée très favorable aux entreprises, les hypothèses retenues conduisent à une double faiblesse, d'une part en ce qui concerne le solde du commerce extérieur, d'autre part en ce qui concerne le niveau du chômage.

En outre, l'ouverture prochaine du marché unique européen et plus encore la libération complète des mouvements de capitaux au 1er juillet 1990 risquent d'entraîner un déplacement de l'épargne française vers l'étranger. Cette fuite de l'épargne affecterait l'activité de nos institutions financières, aurait des répercussions budgétaires et, surtout, compromettrait la balance des paiements.

Face à ce risque, il est indispensable que les pouvoirs publics prennent des mesures adéquates pour adapter notre fiscalité de l'épargne ; **M. Jean Peyrelevade** s'est, sur ce point, félicité que le Parlement ait récemment adopté un allègement de la fiscalité des organismes de

placement collectif en valeurs mobilières (O.P.C.V.M.) de capitalisation, mais il a considéré qu'il convenait de poursuivre cet effort.

Il a enfin affirmé que le risque de déséquilibres extérieurs dans une Europe largement ouverte serait atténué s'il existait une véritable solidarité monétaire communautaire. En ce domaine, il est nécessaire que la France demande l'établissement d'un calendrier précis sur la réalisation des étapes à franchir dans la voie de la coopération monétaire européenne.

M. Bernard Barbier, rapporteur du projet de loi approuvant le Xe Plan, l'ayant ensuite interrogé sur la référence faite dans le plan au caractère fragile et vulnérable de l'actionnariat privé français, **M. Jean Peyrelevalde** a répondu qu'il considérait, en effet, cet actionnariat comme faible en raison de l'insuffisance de l'épargne financière longue dans notre pays, et ce du fait du mode de financement de notre système de solidarité sociale qui nous prive des ressources dont disposent, par exemple, nos concurrents allemands ou britanniques. Il est donc essentiel que, dans le cadre du mouvement d'harmonisation de la fiscalité de l'épargne, la France sache prendre les mesures aptes à favoriser la constitution d'une épargne contractuelle longue.

En attendant la réalisation de cet objectif, **M. Jean Peyrelevalde** a considéré qu'il n'existait d'autre substitut à cette lacune qu'un actionnariat partiel d'origine publique dans les entreprises privées. L'actionnaire public est, en effet, pour une période sans doute encore assez longue, le seul à même de participer à la constitution de noyaux stables d'actionnaires, dès lors qu'il n'est pas dans la nature d'un petit actionnaire de conserver, à long terme, les titres qu'il peut détenir dans une entreprise.

M. Bernard Barbier, rapporteur, s'étant enquis des risques d'O.P.A. étrangères à l'égard des entreprises françaises, **M. Jean Peyrelevalde** a considéré que ces risques étaient, à son sens, bien réels, en raison de la puissance capitaliste de certains investisseurs

européens. Il a ainsi évoqué le cas de l'assureur italien Generali qui réalise un chiffre d'affaires équivalent à celui de l'U.A.P. mais qui dispose d'une capitalisation boursière quatre fois supérieure.

En contrepartie, les entreprises françaises ne pourront guère réaliser d'O.P.A. dans les autres États-membres de la C.E.E. car la plupart d'entre eux - à l'exception de la Grande-Bretagne notamment - disposent de moyens juridiques ou de pratiques commerciales traditionnelles qui protègent le capital de leurs sociétés face à un actionnaire extérieur.

Il est probable, de ce fait, que les entreprises françaises chercheront également à se prémunir contre des opérations hostiles par des règles juridiques plus strictes - statut de fondation, limitation du nombre de votes par actionnaire, sociétés en commandite -, mais cette tendance devra s'accompagner d'une incitation à l'épargne longue pour ne pas induire des effets pervers sur la gestion des entreprises.

M. Jean François-Poncet, président, s'est ensuite interrogé sur le déroulement du processus d'intégration financière européenne. **M. Jean Peyrelevade** a considéré qu'il convenait, notamment, de créer des instances de coordination forte en matière monétaire et économique et, avant toute chose, de décider la mise en commun d'une partie des réserves, afin de constituer une structure réellement organisée face aux marchés.

A M. Jean François-Poncet, président, qui s'enquerrait des moyens à mettre en oeuvre pour susciter une épargne longue en France, **M. Jean Peyrelevade** a répondu qu'il était urgent de mettre au point un véritable produit de retraite par capitalisation organisant le versement, in fine, d'une rente et non d'un capital.

Il a, par ailleurs, considéré, qu'afin d'assurer leur mission, les investisseurs institutionnels publics devraient disposer de fonds propres apportés par l'Etat, voire éventuellement, fournis par le marché financier.

Enfin, **M. Jean François-Poncet, président**, ayant demandé si le rapprochement récemment constaté entre les secteurs de la banque et de l'assurance constituait une solution au manque de fonds propres des entreprises, **M. Jean Peyrelevade** a précisé que l'opération intervenue entre l'U.A.P. et la B.N.P. n'avait pas cet objectif, mais plutôt celui de déterminer une stratégie commerciale cohérente permettant d'offrir au client une gamme complète de produits financiers.

Mercredi 10 mai 1989 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, pour le projet n° 281 (1988-1989) de loi complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, les candidatures aux fonctions de rapporteur de MM. Jean Arthuis et Alain Pluchet ont été présentées. Les résultats du vote ont été les suivants :

. nombre de votants	58
. bulletins blancs ou nuls	0
. suffrages exprimés	58
. majorité absolue	30
ont obtenu :	
. M. Jean Arthuis	39
. M. Alain Pluchet	19

M. Jean Arthuis a été, en conséquence, désigné comme rapporteur du projet de loi précité.

Elle a ensuite désigné sept candidats titulaires et sept candidats suppléants pour faire partie d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux groupements européens d'intérêt économique. Ont été désignés comme candidats titulaires : MM. Jean François-Poncet, Pierre

Dumas, Jean Arthuis, Bernard Barbier, Robert Laucournet, Philippe François, Jacques Bellanger et comme candidats suppléants : MM. Louis de Catuelan, Richard Pouille, Roland Grimaldi, Désiré Debavelaere, Louis Minetti, Louis Moinard et Serge Mathieu.

Puis la commission a désigné **M. Richard Pouille** comme candidat à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein du **Comité consultatif de l'utilisation de l'énergie.**

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé du Plan, sur le projet de loi n° 279 (1988-1989) approuvant le Xe Plan (1989-1992), considéré comme adopté aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence, par l'Assemblée nationale.**

M. Lionel Stoléru en a résumé les principales caractéristiques : c'est un plan stratégique ne fixant pas d'objectifs chiffrés. De trop nombreux paramètres, en effet, échappent à la seule volonté politique. Il comporte cependant des engagements d'action illustrés par la décision de réduire le déficit budgétaire et par le choix d'équilibrer les régimes de retraite grâce à une augmentation de la durée de cotisation ouvrant droit au taux maximal de pension.

Soulignant l'importance accordée à l'Europe par le projet de Plan, **M. Lionel Stoléru** a estimé que le Xe Plan et l'Acte unique obéissaient à une même logique d'ensemble.

Il a ensuite décrit brièvement le contenu des vingt amendements retenus par le Gouvernement à la suite des débats à l'Assemblée nationale et a insisté sur le fait que la procédure du vote bloqué avait toujours été utilisée, lors de l'examen des projets de plans.

Concernant l'éducation nationale, il a notamment indiqué que les amendements introduits visaient à mettre

le Plan en conformité avec les orientations du projet de loi d'orientation, en cours d'élaboration .

A **M. Bernard Barbier** qui l'interrogeait sur les objectifs retenus en matière de taux d'inflation, sur les rééquilibrages au sein des différents types de fiscalité et sur l'influence de la libération des mouvements de capitaux ainsi que sur le prélèvement généralisé proposé par le Plan, **M. Lionel Stoléru** a, tout d'abord, répondu que l'alignement de l'inflation française sur celle de la R.F.A. était facilité par la remontée perceptible des taux d'inflation dans le monde. Il a noté que ce rapprochement était l'une des conditions de la réalisation de l'union monétaire et de l'allègement des contraintes imposé par le déficit français vis-à-vis de la R.F.A. Sur ce point, il a indiqué que l'amélioration de la compétitivité de notre industrie ne permettrait pas, à elle seule, de résorber ce déséquilibre.

Il a, ensuite, précisé que le prélèvement généralisé lui paraissait compatible avec la libre circulation des capitaux. Il a relevé que le Plan attendait peu de l'impôt sur le revenu, à l'exception de sa modernisation par l'instauration d'un prélèvement à la source. Il a, ensuite, précisé que "l'évolution de la masse salariale" devant accompagner la croissance mentionnée dans le Plan visait l'augmentation du nombre des personnes employées tout autant que l'amélioration du niveau des rémunérations.

En réponse aux questions de **M. Philippe François**, **M. Lionel Stoléru** a indiqué que l'aménagement du temps de travail permettait une utilisation optimale des équipements et favorisait le développement de l'emploi. Il a rappelé que le Plan considérait favorablement les dispositions des lois Auroux qui permettent le dialogue social et définissent les droits des travailleurs dans l'entreprise. Sur ce point, il a relevé que le rapprochement des législations des différents Etats de la Communauté relatives aux droits des salariés était indispensable. Ce rapprochement pourrait revêtir la forme d'un statut social

uniforme pour l'ensemble des entreprises de la Communauté.

Concernant l'agriculture, il a souligné que l'avenir de cette dernière ne se confondait pas avec celui de la ruralité. Il a souligné l'intérêt porté par le Plan au développement de la pluri-activité en milieu rural. Il a, enfin, écarté l'idée d'un plan de soutien à la modernisation de l'agriculture française, qui serait mal accepté s'il devait prendre la forme d'un nouvel "impôt sécheresse".

A M. Jean Simonin qui l'interrogeait sur la politique familiale préconisée par le Plan, M. Lionel Stoléru a tenu à préciser que l'encouragement à la natalité ne lui paraissait pas de nature à régler le problème des retraites.

A MM. Louis Moinard et Désiré Debavelaere qui l'interrogeaient sur l'état de la réflexion du Plan sur la fiscalité locale et les échelons souhaitables d'administration territoriale, M. Lionel Stoléru a indiqué que la réflexion sur les problèmes de fiscalité locale serait poursuivie. Il a ensuite expliqué que si, pour le Plan, la coopération intercommunale devait être encouragée et le département, structure administrative de base, maintenu, la véritable interrogation portait sur les régions dont le nombre était trop important et la taille trop réduite, par rapport aux collectivités territoriales de même nature constituées chez nos principaux partenaires. Il a ensuite rappelé la nécessité d'une politique favorisant l'émergence de véritables métropoles européennes car, à l'exception de Paris, il n'en existe aucune en France. Il a souhaité que soient mis en place des contrats entre l'Etat et trois ou quatre grandes agglomérations afin d'organiser le maillage aérien, autoroutier et ferroviaire indispensable pour que ces villes accèdent au rang reconnu "d'euro-cités".

Il a ensuite répondu à M. Jean François-Poncet, président, que l'aménagement du territoire constituait l'un des cinq chantiers retenus par le Plan. Il a relevé que la décentralisation ne permettrait plus la mise en place d'une politique globale d'aménagement du territoire.

Concernant les problèmes de l'épargne, des offres publiques d'achat et de l'économie mixte -sur lesquels il était également interrogé- il a indiqué que le développement de marchés captifs de l'épargne, sur le modèle de l'épargne logement, ou à travers la mise en place d'un plan d'épargne populaire de retraite, devait être encouragé afin de favoriser la constitution d'une épargne longue et peu volatile. Il a relevé que l'économie mixte avait l'avantage de préserver une partie du tissu industriel français des risques d'O.P.A. inamicales, de permettre à l'Etat de procéder aux indispensables recapitalisations et d'éviter une concurrence, souvent dommageable, entre entreprises privées d'un même secteur.

Enfin, à M. René Trégouët qui l'interrogeait sur l'évolution des coûts de production et des prélèvements, il a précisé que l'harmonisation ne devait pas nécessairement se faire pour chacun des facteurs, mais devait viser l'alignement de l'ensemble des coûts, de façon globalisée, en prenant en compte, par exemple, l'ensemble des coûts du facteur travail (salaire et cotisations sociales) pour une entreprise.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Bernard Barbier sur le projet de loi n° 279 (1988-1989) approuvant le Xe Plan (1989-1992) considéré comme adopté, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence, par l'Assemblée nationale.

M. Bernard Barbier a tout d'abord rappelé les conditions très particulières de l'élaboration et de la discussion à l'Assemblée nationale du projet de Plan.

Il a souligné que le Gouvernement avait renoncé à faire application de la loi du 29 juillet 1982 préférant adopter une procédure exceptionnelle, pour permettre au Plan de couvrir la période 1989-1992 et faire coïncider son

entrée en vigueur avec celle des contrats de Plan Etat-régions.

Indiquant que la brièveté des délais impartis avait été présentée comme une justification du non-respect de la loi du 29 juillet 1982, véritable "monstre procédural", il a regretté cependant l'absence d'une clarification de la situation juridique.

Le rapporteur a présenté le dispositif de concertation mis en place pour la préparation du Xe Plan et s'est interrogé sur le rôle du Conseil économique et social. En effet, le rapport annexé au projet de loi approuvant le Xe Plan, déposé sur le bureau des Assemblées, n'est pas celui qui a été soumis pour avis au Conseil économique et social, le 30 janvier 1989, le Gouvernement ayant modifié le projet par plusieurs amendements. Il a émis des doutes sur la conformité de cette pratique avec l'article 70 de la Constitution.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a rappelé l'application par le Gouvernement, à l'occasion du débat sur le projet de loi approuvant le Xe Plan, de la déclaration d'urgence, puis du vote bloqué et enfin de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution entraînant la mise en jeu de sa responsabilité devant l'Assemblée nationale. Il a vivement regretté que l'esprit d'ouverture dont avait fait preuve le secrétaire d'Etat chargé du Plan ne se soit pas manifesté au-delà de la phase de préparation du Xe Plan, considérant que, dès lors que le Gouvernement s'assurait ainsi un contrôle absolu des orientations du Plan, il était bien difficile de croire encore à la réalité du débat parlementaire.

M. Bernard Barbier, soulignant que les projections macro-économiques constituent un élément important de l'appréciation de la cohérence des objectifs, a présenté ensuite la double série de projections effectuées à l'occasion du Xe Plan.

La première série a été réalisée sur la base d'hypothèses prudentes en matière de croissance

étrangère. L'inflation française, selon le cadre défini par le Plan, devait s'aligner progressivement et durablement sur la meilleure performance européenne, fixée, par hypothèse, à 2 % en 1992.

Il s'est interrogé sur le réalisme d'une stratégie qui viserait à faire de la France (et de la R.F.A.) un îlot de stabilité des prix au centre d'une économie mondiale marquée par le regain de l'inflation, ce qui suppose que nos autres partenaires ne réagissent pas à un différentiel d'inflation qui leur serait durablement défavorable.

Le rapporteur a indiqué, en outre, que l'ensemble des modèles macro-économiques utilisés aboutissait à une aggravation sensible du chômage sur la durée du Plan.

La deuxième série de projections diffère sur trois points essentiels : les hypothèses d'environnement international, les tendances de la productivité du travail et du capital et les comportements des acteurs économiques en matière de formation des prix.

Seules ces conditions qui ne sont pas dépourvues d'arbitraire, ont permis que les modèles économiques donnent des résultats plus conformes à l'esprit du Plan.

Le rapporteur a fait observer toutefois que les résultats restaient préoccupants s'agissant des exportations ou du chômage, qui demeure, sans conteste, le "point noir" des perspectives à moyen terme.

Il a considéré que le Plan reposait sur un pari audacieux et qu'il faisait une "impasse" sur les taux de change et l'évolution des finances publiques.

M. Bernard Barbier a ensuite exposé les orientations principales du projet de Plan, soulignant que le thème principal en était l'Europe. Le Plan ne présente l'Europe ni comme une chance ni comme une menace mais comme "le levier du changement" qui doit permettre d'adapter aux nouvelles réalités mondiales notre économie et celles de nos partenaires. En ce sens, elle constitue, pour la France, un défi bénéfique. Le troisième chapitre du plan est entièrement consacré au défi

européen que le Gouvernement se lance à lui-même. Il décrit les principales orientations envisagées au cours des trois prochaines années pour renforcer la cohésion communautaire.

L'objectif central du Plan est la reconquête d'un haut niveau d'emploi. S'il était encore en baisse à la fin mars, le taux de chômage se maintient toujours à 10 % de la population active. Le Xe Plan propose deux orientations majeures pour retrouver un haut niveau d'emplois : une croissance compétitive et génératrice d'emplois et un traitement social de la croissance.

M. Bernard Barbier s'est inquiété de la difficulté à maîtriser les paramètres de l'équilibre défini par le Plan et s'est interrogé sur la capacité du Gouvernement d'assurer une réduction du déficit budgétaire compte tenu, d'une part, des dépenses importantes que nécessite le financement des décisions politiques et stratégiques et, d'autre part, de la réduction des ressources fiscales les plus productives imposée par l'intégration européenne au nom de l'harmonisation.

S'agissant du commerce extérieur, il a estimé que le Xe Plan ne définissait pas réellement de stratégie pour exporter, se contentant d'une liste d'atouts sectoriels où ne figurent d'ailleurs ni l'aéronautique ni l'automobile ni le nucléaire ni l'industrie de luxe.

Retraçant l'évolution du Plan depuis l'esquisse jusqu'au projet définitif, le rapporteur a constaté qu'elle se marquait par un durcissement très net. Les amendements déposés à l'Assemblée nationale et repris par le Gouvernement sous forme de lettre rectificative ont accentué cette tendance qu'il a qualifiée d'idéologique.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a enfin présenté brièvement le contenu des "grands chantiers" qui définissent les priorités d'action du Xe Plan.

Il a rappelé que le Gouvernement avait pris le parti de ne pas inscrire d'objectifs quantifiés dans les grands chantiers, au motif que le Plan avait essentiellement un

caractère stratégique. Les grands chantiers y perdent certainement beaucoup de leur valeur et s'apparentent, de ce fait à des "exercices de style" sur l'état prévisible et souhaitable de l'économie et de la société à un horizon déterminé.

A propos de la priorité de l'éducation et de la formation, dont les objectifs sont multiples et dispersés, il a notamment relevé l'exemple du baccalauréat. Le projet de Plan s'engage à conduire trois élèves sur cinq au niveau du baccalauréat, mais il ne définit à aucun moment son contenu.

Sur le grand chantier "Recherche et compétitivité", le rapporteur a souligné que l'effort envisagé ne faisait pas l'objet d'une quantification et que nombre de questions ne trouvaient aucune réponse.

En ce qui concerne le renforcement des P.M.E., alors que l'esquisse initiale prévoyait une baisse de l'impôt sur les sociétés, rien n'est indiqué en matière de fiscalité. Or, la pression des cotisations sociales et fiscales sur les P.M.E. françaises est bien plus forte que celle supportée par leurs concurrentes japonaises, allemandes, américaines, anglaises et espagnoles. Le Plan n'aborde pas non plus le problème crucial du manque de fonds propres des P.M.E.

S'agissant de l'amélioration de l'agro-alimentaire, il a estimé que les propositions ne tenaient que modérément compte du rapport du groupe de stratégie industrielle agro-alimentaire et qu'il était difficile d'y trouver la marque d'engagements précis des pouvoirs publics.

Sur le grand chantier "Solidarité" qui a pour ambition de définir une politique permettant le maintien d'un système de protection sociale de haut niveau tout en assurant sa maîtrise financière, M. Bernard Barbier a relevé les insuffisances de la politique familiale.

Il a estimé que la situation démographique aurait dû cependant conduire le Gouvernement à préconiser la poursuite d'une politique familiale active. Tout

relâchement de l'effort en ce domaine risque en effet d'avoir des conséquences graves à moyen terme pour le pays.

Il a indiqué que le projet de Plan proposait une réforme de l'évolution du mode de financement du système de protection sociale, ainsi que plusieurs mesures hardies tendant à ralentir la progression des dépenses parmi lesquelles il a souligné la modération de l'évolution du niveau des pensions, un recul de l'âge effectif de départ en retraite, considéré comme inéluctable à l'horizon 2005, et l'instauration d'un prélèvement complémentaire assis sur tous les revenus. Il a toutefois souligné que ce prélèvement risquait d'être difficilement compatible, dans la mesure où il s'étendra aux revenus professionnels, de remplacement et du patrimoine, avec la nécessité de l'harmonisation de la fiscalité française de l'épargne avec celle de nos partenaires européens.

Sur le grand chantier "Aménagement du territoire et vie quotidienne", le rapporteur a jugé que les propositions du projet de Plan, pour "favoriser de nouveaux équilibres en milieu rural" étaient tout à fait insuffisantes au regard des problèmes posés. Alors que 15 % du territoire naturel (et à moyen terme 40 %) est constitué de zones rurales fragiles, il se contente en effet d'annoncer la rationalisation de l'implantation des services publics, sans préciser selon quels critères, et de promettre une politique d'aménagement rural "beaucoup plus active", mais qui sera coordonnée avec les actions de la Communauté européenne.

L'allègement de la taxe sur le foncier non bâti constituait une des priorités fiscales de l'esquisse de Plan. Dans le projet définitif, il n'est plus qu'une mesure envisageable.

Il s'est inquiété d'une dérive possible vers des formules contraignantes de coopération intercommunale.

S'agissant des moyens affectés à la politique ainsi définie, il a noté que le Plan confirmait les craintes

qu'avait pu faire naître l'évolution récente du budget de l'aménagement du territoire. Le projet de Xe Plan ne contient en effet que la simple confirmation des crédits affectés aux contrats de Plan, soit 55 milliards de francs sur l'ensemble de la période 1989-1993. Or, sur ce total, 24,1 milliards de francs sont consacrés aux infrastructures de communication, essentiellement routières, qui ne sauraient constituer à elles seules le moyen d'un développement équilibré du territoire.

Sur le grand chantier "Service public", **M. Bernard Barbier** a rappelé que la crise avait confronté le personnel des entreprises marchandes, privées ou publiques, à de nouvelles exigences du jeu productif et qu'il avait su s'y adapter.

A l'inverse, la fonction publique, protégée par son statut, a longtemps pu différer l'affrontement avec les nouvelles réalités nées des mutations de notre économie. Mais elle rencontre maintenant de graves problèmes de rémunération et d'identité.

Il a estimé que le Xe Plan intégrait une volonté de rénovation en profondeur du fonctionnement de l'Etat.

En conclusion, **M. Bernard Barbier, rapporteur**, a estimé que trop d'éléments rendaient le projet de plan inacceptable : sa procédure d'élaboration, la fragilité de la cohérence d'ensemble du dispositif, l'absence de chiffrage des orientations et le caractère imprécis des moyens envisagés pour répondre aux enjeux, enfin sa raideur dogmatique sur un trop grand nombre de points.

Il a donc proposé son rejet à la commission.

Après les interventions de **M. Philippe François** et de **M. Fernand Tardy**, ce dernier ayant rappelé l'état d'abandon de la planification avant 1988, la commission a adopté à la majorité de ses membres un amendement de suppression de l'article unique du projet de loi.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mercredi 10 mai 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu le rapport de M. André Bettencourt sur le projet de loi n° 275 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et l'Union internationale des télécommunications concernant la tenue, l'organisation et le financement de la conférence de plénipotentiaires de l'Union internationale des télécommunications.

Après avoir relevé l'objet très ponctuel de cet accord -l'organisation d'une conférence- et les conditions d'extrême célérité de l'examen d'un texte signé le 4 avril 1989, le rapporteur a évoqué la genèse, puis l'évolution de l'Union internationale des télécommunications (U.I.T.), l'une des plus anciennes organisations internationales, créée sous sa forme originelle en 1865.

Puis le rapporteur a décrit les organes de l'U.I.T., qui rassemble aujourd'hui 166 membres, et souligné le rôle important de la France dans le fonctionnement d'une organisation dont elle est l'un des principaux contributeurs et dont près de 30% des emplois permanents sont occupés par des ressortissants français.

La nécessité juridique du texte proposé -qui a pour objet la tenue à Nice, du 23 mai au 29 juin 1989, de la conférence de plénipotentiaires de l'U.I.T., instance suprême de l'organisation- résulte, a indiqué le rapporteur, de l'absence de base juridique aux privilèges

et immunités qu'il est d'usage d'accorder aux participants à une telle réunion internationale.

L'accord spécifique conclu à cette fin entre le Gouvernement français et l'U.I.T. précise ainsi la nature et la portée des privilèges et immunités accordés, pour la conférence de Nice, à l'organisation, à ses fonctionnaires et aux délégués des Etats membres. Il détaille en outre les facilités et services divers qui seront, à cette occasion, fournis par l'Etat hôte et fixe les conditions du financement de la conférence.

Le rapporteur a conclu en soulignant la nécessité de l'approbation du présent accord tout en relevant sa portée limitée et en déplorant le caractère extrêmement tardif de sa conclusion.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, **M. Michel Caldagùs** a estimé qu'il convenait d'encourager le Gouvernement à n'accorder que de façon restrictive des privilèges et immunités pour de telles conférences. Le rapporteur a souligné que la pratique française consistant à conclure des accords spécifiques, au coup par coup, répondait à cette préoccupation. **M. Michel Crucis** s'est enfin étonné avec le rapporteur du caractère extrêmement tardif de la conclusion de cet accord.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a approuvé les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi n° 275 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et l'Union internationale des télécommunications concernant la tenue, l'organisation et le financement de la conférence de plénipotentiaires de l'Union internationale des télécommunications.

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. Jean-Pierre Bayle** sur le projet de loi n° 277 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention, signée à Nairobi le

21 juin 1985, pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique orientale, et de deux protocoles, l'un relatif aux zones protégées ainsi qu'à la faune et à la flore sauvages dans la région de l'Afrique orientale, l'autre relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des mers en cas de situation critique dans la région de l'Afrique orientale. En l'absence de M. Jean-Pierre Bayle, excusé, M. Claude Estier a procédé à l'exposé du rapport.

Il a d'abord analysé le contenu de la convention, en présentant son champ d'application géographique, les obligations souscrites par les Etats parties, et les types de pollution visés. En ce qui concerne les deux protocoles, M. Claude Estier a signalé que leur champ d'application géographique et, en particulier, l'étendue des zones côtières, mériterait d'être précisé. Il a ensuite détaillé la protection spécifique dont bénéficient les espèces rares ou menacées de la flore et de la faune sauvages au sein de zones protégées, dont la réglementation fait l'objet d'un protocole. Le rapporteur a alors analysé le contenu du protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des mers en cas de situation critique, insistant sur le risque que fait peser sur l'équilibre écologique de l'Afrique orientale le passage des pétroliers par l'océan Indien.

La présence de la France parmi les Etats parties à la convention, a alors indiqué M. Claude Estier, constitue une reconnaissance implicite de la présence française en Afrique orientale, région où les possessions territoriales françaises font parfois l'objet de contestations de la part de certains pays riverains de l'océan Indien. La présence française, assise aussi sur un espace francophone original, sur une politique de coopération classique, et sur des accords de coopération militaire, revêt une importance toute particulière dans une région reconnue par les Nations Unies comme une "zone de paix".

Le rapporteur a ensuite décrit l'environnement juridique de la convention de Nairobi, précisant notamment que le conseil général de La Réunion et, plus récemment, le conseil général de Mayotte, ont été consultés sur la convention du 21 juin 1985, et ont émis l'un et l'autre un avis favorable.

Les conséquences pratiques, pour la France, de l'application de la convention de Nairobi, concernent les moyens locaux - IFREMER, ORSTOM, I.N.R.A.- dont dispose la France pour participer à la lutte contre la pollution marine, et dont M. Claude Estier a commenté les réalisations.

A l'issue de cet exposé, M. André Bettencourt s'est interrogé sur la définition des eaux territoriales de Mayotte, souhaitant obtenir du Gouvernement des précisions à cet égard, compte tenu de la complexité du sujet et de son incidence sur la mise en oeuvre de la convention.

La commission a alors **approuvé** les conclusions de son rapporteur, **favorables à l'adoption du projet de loi n° 277 (1988-1989) autorisant l'approbation d'une convention pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique orientale et de deux protocoles, l'un relatif aux zones protégées ainsi qu'à la faune et à la flore sauvages dans la région de l'Afrique orientale, l'autre relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des mers en cas de situation critique dans la région de l'Afrique orientale.**

M. Guy Cabanel a ensuite présenté son rapport sur le **projet de loi n° 276 (1988-1989), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un amendement à l'article XI de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction.**

Le rapporteur a d'emblée précisé que l'objet de ce projet de loi était fort limité, puisqu'il visait à autoriser l'approbation d'un amendement à la convention de Washington, tendant à combler une lacune du texte initial en précisant les conditions de financement de la convention, et notamment de son secrétariat.

Après avoir noté que ce texte avait déjà fait l'objet d'un projet de loi déposé devant le Sénat en 1981, qui comportait en outre et de manière simultanée, l'approbation de deux autres textes internationaux, la convention de Bonn du 23 juin 1979 sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage et la convention de Berne du 19 septembre 1979 sur la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, M. Guy Cabanel a pris acte avec satisfaction du fait que ces trois accords internationaux soient désormais déposés devant le Parlement sous la forme de trois projets de loi distincts. Après avoir constaté que les projets de loi portant approbation des conventions de Bonn, d'une part, et de Berne, d'autre part, semblaient à nouveau avoir été retirés de l'ordre du jour des prochains travaux du Parlement, le rapporteur a rappelé les principales dispositions de la convention de Washington. Il a ensuite évoqué certaines conséquences économiques de l'application de cette convention, notamment celles qui concernent les éléphants d'Afrique, certains types de tortues de La Réunion ainsi que l'industrie des peaux de crocodiles.

Le rapporteur a enfin évoqué le coût, qu'il a jugé modéré, ainsi que les modalités de fonctionnement de la convention de Washington et la composition de son secrétariat.

M. Guy Cabanel, rapporteur, a conclu en faveur de l'autorisation de l'approbation de l'amendement à l'article XI de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages.

M. Jacques Chaumont a évoqué les modalités d'application de la convention de Washington, alors que

M. Michel Crucis a questionné le rapporteur sur certains aspects du financement de la convention ainsi que sur les possibilités de sanctions concrètes en cas de non application des dispositions de la convention de Washington.

Après avoir précisé à l'intention de **M. Michel Crucis** que le recours par la France à une contribution volontaire pour assurer le financement de la convention de Washington à la suite de l'amendement à l'article XI de cette convention se traduisait par une charge modeste pour les finances de l'Etat, **M. Guy Cabanel, rapporteur**, tout en relevant les difficultés d'application d'un accord international tel que la convention de Washington, a noté que ce texte avait eu de nombreux effets positifs en suscitant notamment un net développement de l'élevage domestique de certaines espèces menacées.

M. Michel Chauty a indiqué que certaines espèces de tortues ou de crocodiles ne pouvaient cependant pas se reproduire sur leurs lieux d'élevage.

A l'invitation du président **Jean Lecanuet**, la commission a approuvé les conclusions du rapporteur favorables à l'adoption du projet de loi n° 276 (1988-1989) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un amendement à l'article XI de la convention de Washington.

Le président a invité les membres du bureau de la commission ainsi que les autres membres de la commission qui le souhaiteraient à accueillir avec lui une délégation de la commission des affaires étrangères du Parlement finlandais présidée par **Erkki Pystynem**.

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

Mercredi 10 mai 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de **M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat** auprès du Premier ministre, chargé du Plan, sur le projet de loi n° 279 (1988-1989) approuvant le Xe Plan (1989-1992), considéré comme adopté aux termes de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, après déclaration d'urgence, par l'Assemblée nationale.

M. Lionel Stoléru a présenté les caractéristiques du Xe Plan, plan stratégique de l'entreprise France. Il a indiqué que la notion de plan est une notion évolutive et que le XIe Plan sera peut-être un Europlan décrivant le cheminement des 12 économies européennes autour d'un noyau commun.

S'appuyant sur l'exemple des retraites et sur celui des prélèvements obligatoires, il a exposé la philosophie d'action du Xe Plan consistant dans le choix d'une solution structurelle permettant de résoudre les problèmes posés sans pour autant définir les modalités précises de cette solution.

Ainsi, pour faire face aux difficultés prévisibles du système de retraite, le Gouvernement s'est orienté vers l'allongement -en tant que de besoin- de la durée de cotisation sans pour autant fixer précisément le nombre d'annuités ni la date d'effet de cette mesure.

Pour les prélèvements obligatoires, le bouclage financier sera obtenu par une plus grande efficacité du service public et éventuellement par un prélèvement généralisé sur tous les revenus.

Le ministre a souligné le caractère européen du Xe Plan, véritable mode d'emploi de l'Acte unique.

Présentant les débats en première lecture à l'Assemblée nationale, M. Lionel Stoléro a indiqué que le Gouvernement avait retenu une vingtaine d'amendements portant sur le partage social, l'aménagement du territoire, le rôle de l'Etat, avec notamment l'amendement sur l'économie mixte et celui sur la mobilité du personnel, l'Europe sociale, et enfin un amendement de mise en conformité sur l'éducation.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, est intervenu pour relever le paradoxe selon lequel un plan non quantifié, fixant seulement des objectifs mais pas les cheminements pour les atteindre, serait en fait plus contraignant qu'un plan comportant des engagements chiffrés. Contestant cette logique il a réaffirmé son attachement au chiffrage des principaux engagements financiers et au respect de l'exécution des lois de programmation en cours votées par le Parlement.

Il a regretté que toute référence à la baisse de l'impôt sur les sociétés ait disparu et que le Xe Plan n'ait pas développé une politique de valorisation de l'entreprise, véritable facteur d'expansion, de compétitivité et de création d'emplois.

Le rapporteur pour avis s'est interrogé sur la maîtrise des dépenses publiques et sur la cohérence des objectifs du Xe Plan en l'absence de tout cadrage financier. En matière d'aménagement du territoire, il a regretté que les objectifs soient trop modestes et que le réseau autoroutier soit exclu du Plan à un moment où la France ambitionne de devenir la plaque tournante de l'Europe. Il a enfin souligné les insuffisances de la politique sociale du Plan

tant pour l'équilibre des dépenses sociales que pour la politique familiale.

En réponse à M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, le ministre a rappelé l'engagement du Gouvernement envers les lois de programmation en cours mais il a indiqué la volonté du Président de la République de ne plus recourir à de telles lois en raison des rigidités qu'elles impliquent.

Il a reconnu que le Plan n'était pas le Plan des entreprises mais que le chantier "compétitivité et recherche" avait pour but de créer un environnement favorable à leur développement.

Rappelant la priorité que constituait dans le contexte européen l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne et de la T.V.A., M. Lionel Stoléru a confirmé qu'il ne pensait pas possible de prendre d'engagement pour la baisse de l'impôt sur les sociétés, soulignant que, si des marges de manoeuvre existaient, une baisse des cotisations sociales apparaissait plus créatrice d'emplois.

Reconnaissant le risque de dérapage de la fiscalité locale, il s'est interrogé sur la possibilité de concilier l'autonomie de la décentralisation et la maîtrise des dépenses publiques. Pour les dépenses de l'Etat et le budget social, la cohérence sera assurée, si les nécessités l'exigent, par le choix du Plan en faveur d'un prélèvement généralisé sur l'ensemble des revenus.

En matière d'aménagement du territoire, il a rappelé le décalage qu'il a constaté à son arrivée au Plan entre les contrats de plan Etat-régions et le plan national dont la cohérence n'a pu être rétablie en partie qu'au début de l'année 1989.

Il a souligné la volonté forte du Gouvernement de refuser une harmonisation européenne qui entraînerait une baisse du système de protection sociale français et il a rappelé que la compétitivité se mesurait en coût global du travail, l'objectif étant de maintenir un coût global de 15 % inférieur à celui de la R.F.A.

Il a marqué, enfin, l'attachement du Plan à la politique familiale, rappelant la nécessité d'améliorer le taux de fécondité de la population française.

A la suite de cette intervention, **M. Robert Vizet** s'est inquiété de la problématique de l'emploi dans le Xe Plan et des conséquences, pour les plus défavorisés, de l'allongement de la durée de cotisation, de l'augmentation des prélèvements sur les familles du fait de la hausse du taux réduit de T.V.A. et du projet de prélèvement assis sur l'ensemble des revenus.

M. Emmanuel Hamel a particulièrement insisté sur les menaces que les restrictions budgétaires faisaient peser sur les dépenses militaires et s'est interrogé sur l'absence dans le Plan de la programmation militaire.

Après s'être félicité de l'existence du Plan, de ses principales orientations et des amendements judicieusement adoptés à l'Assemblée nationale, **M. Stéphane Bonduel** s'est inquiété de la dérive des régions vers les investissements structurels au détriment de la réactivation des zones rurales défavorisées, alors que pour sa part **M. Jean Clouet** a nettement mis en doute l'intérêt même d'une planification dans un contexte européen assez défavorable à l'idée de plan.

Reconnaissant la difficulté de mise en route de la planification tant pour assurer la cohérence du plan national avec les contrats de plan Etat-régions que pour intégrer la dimension européenne, **M. Gérard Delfau** a approuvé l'équilibre trouvé par le Xe Plan tout en soulignant, pour l'avenir, la nécessité de trouver une articulation plus étroite entre annualité budgétaire et planification. Il a souligné le fait qu'en matière d'aménagement du territoire, l'insertion des populations marginalisées ne devait pas céder le pas à une politique exclusive d'infrastructures.

M. Jacques Descours Desacres s'est inquiété de l'abandon progressif des zones rurales, notamment en matière d'éducation et a insisté sur la responsabilité des

transferts de compétences sans transferts de ressources dans l'augmentation de la fiscalité locale.

Après que **M. Roland du Luart** eut regretté le peu de place fait à l'agriculture dans le Xe Plan, **M. Maurice Couve de Murville** a demandé quelle incidence avait réellement sur le Plan la suppression des postes de douanes et des contrôles de police aux frontières, seul engagement de l'Acte unique.

Après avoir constaté le caractère pédagogique du Plan, **M. Maurice Blin, rapporteur général**, s'est demandé s'il n'aurait pas été possible de marquer de façon plus précise la priorité à la poursuite de l'amélioration des marges des entreprises et l'impossibilité, pour l'économie mixte, de rester figée dans un monde en perpétuel mouvement. Il a relevé les contradictions entre les options socialistes du Gouvernement actuel et les orientations libérales de nos partenaires, notamment s'agissant de la fiscalité de l'épargne.

M. Christian Poncelet, président, a constaté que le Plan, d'ardente obligation, est devenu tout au plus une ardente intention, avant de s'interroger sur la cohérence budgétaire qui le sous-tend ainsi que celle des comptes sociaux. Il a demandé si le Gouvernement entendait poursuivre la baisse de l'ensemble des prélèvements obligatoires.

M. Lionel Stoléru a renvoyé **M. Robert Vizet** au débat en séance publique pour les délicats problèmes de l'emploi et il a confirmé que l'harmonisation de la T.V.A. conduisait nécessairement à une baisse des taux les plus importants et à une hausse du taux réduit.

En réponse à **M. Emmanuel Hamel**, il a rappelé que défense et politique extérieure étaient, depuis le Général de Gaulle, des domaines réservés au Président de la République et, de ce fait, exclus du Plan.

A M. Stéphane Bonduel, le ministre a fait part de la prise de conscience du Gouvernement des problèmes des zones rurales et a souligné qu'il avait accepté deux

amendements sur l'économie de montagne et la pluriactivité en zone rurale. Il a indiqué que la commission Bloch Lainé sur l'aménagement du territoire étudiait ces problèmes.

Rappelant que désormais la planification se fait en économie de marché, M. Lionel Stoléru, en réponse à M. Jean Clouet, a affirmé son attachement à la notion de planification qui répond à un besoin humain simple d'éclairer l'avenir. Il a rappelé que les contrats autoroutiers étaient hors Plan et qu'il n'était pas question pour autant de négliger les autoroutes.

A M. Gérard Delfau, il a indiqué que l'articulation entre le Plan et le budget s'était faite sans encombre avec M. Pierre Bérégovoy et que des procédures de budgets pluriannuels étaient prévues dans le Plan. Il a souligné la volonté du Gouvernement d'introduire la solidarité dans les contrats de plan et de ne pas négliger les populations marginales.

Après avoir approuvé les propos de M. Jacques Descours Desacres sur les transferts de compétences aux collectivités locales, le ministre a répondu à M. Roland du Luart en soulignant l'importance donnée dans le Plan à la politique agricole commune, à l'industrie agroalimentaire et à la ruralité.

En réponse à M. Couve de Murville, il a rappelé que l'Acte unique impliquait également l'harmonisation fiscale et l'ouverture du marché financier.

Soulignant la qualité politique du débat à l'Assemblée nationale sur le partage social, le ministre a indiqué à M. Maurice Blin, rapporteur général, que le Plan n'était pas un Plan socialiste mais le Plan de la France comme l'attestait la décision courageuse prise par le Gouvernement de privilégier, dans le budget de 1990, l'allègement de la fiscalité de l'épargne. Il a souligné le caractère préoccupant politiquement d'une fiscalité qui reposerait exclusivement sur le travail et exonérerait le capital.

En ce qui concerne l'économie mixte, il a souligné que des solutions avaient été trouvées pour Pêchiney, Renault et bientôt pour le Crédit Lyonnais afin de résoudre les besoins en fonds propres des entreprises publiques.

En réponse à M. Christian Poncelet, président, il a souligné que la cohérence du Plan repose sur son élaboration par le Gouvernement tout entier en comité interministériel. Le bouclage des finances publiques sera assuré, si nécessaire, par un prélèvement généralisé sur tous les revenus. Par contre, M. Lionel Stoléru a indiqué que le Gouvernement ne s'était pas engagé sur la baisse des prélèvements obligatoires qui aurait détruit la cohérence de l'ensemble.

Il a rappelé que l'objectif ambitieux du Plan en matière d'inflation était la condition nécessaire pour la création d'une monnaie unique qui résoudrait ipso facto le problème du déficit franco-allemand du commerce extérieur.

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

Mercredi 10 mai 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a tout d'abord procédé à la nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

M. Raymond Bouvier pour la proposition de loi n° 241 (1988-1989) présentée par M. Roger Husson tendant à étendre le code du travail aux agents contractuels de la fonction publique ;

M. Jean-Pierre Tizon pour le projet de loi n° 289 (1988-1989) complétant la loi n° 80-572 du 25 juillet 1980 sur la protection et le contrôle des matières nucléaires et complétant le code de procédure pénale ;

M. Albert Ramassamy pour les pétitions n°s 47.334 à 47.685 de Mme Catherine Kieffer, ainsi que de 351 autres pétitionnaires qui s'opposent à la ratification par la France de la convention de Wellington concernant l'Antarctique.

Puis **M. Bernard Laurent** a été désigné comme candidat pour représenter le Sénat au sein du Haut conseil du secteur public.

M. Paul Masson a ensuite terminé le compte rendu de la réunion parlementaire du 31 mars 1989 à Luxembourg consacrée à l'accord de Schengen et à laquelle participaient quatre membres de la commission des lois.

Après avoir rappelé les conditions dans lesquelles s'était tenue cette réunion et renvoyé aux explications qu'il avait déjà fournies lors de la réunion de la commission le 26 avril, **M. Paul Masson** a souligné que le principe de libre circulation des personnes et de la disparition des frontières entre les cinq Etats signataires de l'accord de Schengen (Bénélux, Allemagne fédérale, France) constituait un laboratoire d'essai pour sa mise en oeuvre au sein de l'Europe des Douze et qu'il convenait en conséquence de suivre avec une extrême attention l'application de l'accord de Schengen.

Il a estimé que les deux conventions consacrées l'une à la libre circulation et l'autre au renforcement des mesures de sécurité qu'impliquait l'accord de Schengen, pourraient être soumises au Parlement dès la prochaine session d'automne.

Les problèmes restant à régler concernent essentiellement, d'une part, la définition de la notion de frontière commune (problème des frontières maritimes, des ports et des aéroports internationaux) et, d'autre part, l'absence dans certains des Etats signataires, d'une législation protectrice des données informatiques analogue à celle existant en France depuis la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Il a conclu en soulignant que l'élaboration des politiques de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants ou relatives à l'immigration ne pouvaient désormais être mises en place qu'après concertation avec nos partenaires de l'accord de Schengen.

La commission a enfin examiné les **amendements sur le projet de loi portant réforme des dispositions générales du code pénal**, tel qu'il résulte de la lettre n° 213 (1988-1989) du 15 février 1989 de M. le Premier ministre, modifiant la présentation du projet de loi n° 300 (1985-1986), portant réforme du code pénal.

Après l'intervention de **M. Jacques Larché, président**, et sur proposition de **M. Marcel Rudloff, rapporteur**, la commission a tout d'abord repoussé par un vote la motion n° 119 présentée par **M. Charles Lederman** tendant à renvoyer en commission le projet de loi.

Après un débat au cours duquel sont notamment intervenus **MM. Jacques Thyraud, Marcel Rudloff, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Larché, président**, elle a adopté les amendements n° 178 à l'article 111-2 et n° 179 à l'article 111-3 présentés par **M. Jacques Thyraud** et les membres du groupe de l'**U.R.E.I.**, tendant à prévoir, conformément à la décision du Conseil constitutionnel en date du 30 juillet 1982, que la loi pénale détermine les crimes et les délits mais aussi, le cas échéant, les contraventions.

Après l'intervention de **MM. Félix Ciccolini, Michel Dreyfus-Schmidt et Jacques Larché, président**, elle a émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 120 à l'amendement n° 1 tendant à insérer un article additionnel après l'article 111-4 présenté par **M. Michel Dreyfus-Schmidt** et les membres du groupe socialiste. Elle a émis le même avis sur l'amendement n° 185 présenté par **M. Charles Lederman** et les membres du groupe communiste.

Après l'intervention de **MM. Jacques Thyraud et Félix Ciccolini**, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 180 à l'article 112-1 présenté par **M. Jacques Thyraud** et les membres de l'**U.R.E.I.**, tendant à prévoir que ne sont pas punissables les faits constitutifs d'une infraction qui sont intervenus "en temps différé".

Après les interventions de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Jolibois, Jacques Larché, président, et Marcel Rudloff, rapporteur**, la commission a émis un avis défavorable à la suite d'un vote constatant le partage exact des voix, sur l'amendement n° 121 à l'article 112-2 présenté par **M. Michel Dreyfus-Schmidt** et les membres du groupe socialiste, tendant à prévoir que les lois de compétence et d'organisation

judiciaire ne sont pas d'application immédiate lorsqu'un justiciable estime qu'elles lui sont préjudiciables. Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 186, 187 et 188 (ce dernier étant satisfait par la rectification de l'amendement n° 4 de la commission) présentés par M. Lederman et les membres du groupe communiste. Elle a aussi émis un avis défavorable sur l'amendement n° 99 présenté par le Gouvernement.

La commission a ensuite émis un avis défavorable sur les sous-amendements n° 122 à l'amendement n° 5 de la commission à l'article 112-4 et n° 123 au même amendement présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste. Elle a, en revanche, émis un avis favorable sur l'amendement n° 54 présenté par les mêmes auteurs tendant à prévoir que la chambre d'accusation, le tribunal correctionnel ou le tribunal de police qui a connu d'une affaire peuvent être saisis en interprétation à la requête des parties et du ministère public.

La commission a ensuite, sur proposition de son rapporteur, émis un avis défavorable sur les amendements n°s 181 et 182 à l'article 113-1, présentés par M. Jacques Thyraud et les membres du groupe de l'U.R.E.I. Elle a, en revanche, émis un avis favorable sur l'amendement n° 183 à l'article 113-3 présenté par les mêmes auteurs, aux termes duquel l'infraction est réputée commise sur le territoire de la République dès lors qu'un de ses faits constitutifs a eu lieu sur ce territoire ou dans les espaces maritime ou aérien qui lui sont liés. Elle a, en outre, adopté trois amendements présentés par son rapporteur tendant à insérer deux nouveaux articles, l'article 113-7-1 et l'article 113-7-2, et à modifier l'article 113-9 du texte proposé en ce qui concerne l'application de la loi pénale hors du territoire de la République.

Après un débat au cours duquel sont notamment intervenus MM. Etienne Dailly, Charles Jolibois, Michel Dreyfus-Schmidt, Marcel Rudloff, rapporteur, et Jacques Larché, président, la

commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 117 à l'article 121-2 présenté par M. Etienne Dailly ainsi que sur l'amendement n° 189 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste ; elle a émis le même avis sur le sous-amendement n° 184 à l'amendement n° 10 de la commission présenté par M. Jacques Thyraud et les membres du groupe de l'U.R.E.I. Après l'intervention de **MM. Etienne Dailly, Marcel Rudloff, rapporteur, et Félix Ciccolini**, elle a, encore, émis un avis défavorable sur les amendements n°s 125, 126 tendant à insérer un article additionnel après l'article 121-5, et l'amendement n° 127 à l'article 121-6, ainsi que sur les sous-amendements n°s 128 et 129 aux amendements n°s 20 et 21 de la commission à l'article 122-4, présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste.

Elle a émis le même avis sur les amendements n°s 190 à l'article 121-4, 191 à l'article 121-6, 192 à l'article 121-7, 193 à l'article 122-1, 194 à l'article 122-2, 195, 196, 197 à l'article 131-1, 198, 199 à l'article 131-4, 200 à l'article 131-5, 201 à l'article 131-7, 202 à l'article 131-8, 203 à l'article 131-11, 204 à l'article 131-13, 205 à l'article 131-20, 207 tendant à insérer un article additionnel après l'article 131-20, 208 à l'article 131-24, 209, 210 à l'article 131-26, 211 à l'article 131-29, 212 à l'article 131-30, 213, 214 tendant à insérer une section II après l'article 131-34, 215 à l'article 131-35, 216 à l'article 131-36, 217 à l'article 131-37, 218 à l'article 131-38 et 219 à l'article 131-39 présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste.

Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 100 à l'article 121-6, 101 à l'article 121-7 et 102 tendant à insérer un article additionnel après l'article 121-7, présentés par le Gouvernement en estimant qu'ils étaient satisfaits par les propositions de la commission.

La commission a émis un avis favorable, sous réserve d'une rectification de forme, au sous-amendement n° 131 à

l'amendement n° 23 de la commission tendant à insérer un article additionnel après l'article 122-5, présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste tendant à préciser que la loi détermine les cas particuliers où les mineurs de 13 à 16 ans et les mineurs de 18 ans d'autre part sont punissables.

Après le retrait par M. Michel Dreyfus-Schmidt de l'amendement n° 130 tendant à insérer un article additionnel après l'article 122-5, la commission, après l'intervention de M. Bernard Laurent, a émis, sur proposition de son rapporteur, un avis défavorable sur les amendements n°s 132 tendant à insérer un article additionnel après l'intitulé du chapitre 1er du titre III avant l'article 131-1, 133, 134 à l'article 131-1 et 135 à l'article 131-4, présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste.

Elle a, en revanche, émis un avis favorable sur le sous-amendement n° 139 à l'amendement n° 26 de la commission tendant à insérer un article additionnel après l'article 131-4, présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste, tendant à améliorer sur le plan formel le dispositif relatif au régime du jour-amende avant de s'en remettre à la sagesse de la Haute Assemblée sur l'amendement rédactionnel n° 136 à l'article 131-17, présenté par les mêmes auteurs.

La commission a encore émis un avis défavorable sur les amendements n°s 103, 104 et 105 à l'article 131-9, présentés par le Gouvernement. Après l'intervention de M. Michel Dreyfus-Schmidt, elle a, sur proposition de son rapporteur, émis un avis défavorable sur l'amendement n° 137 à l'article 131-20 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement d'ordre rédactionnel n° 138 à l'article 131-24 présenté par les mêmes auteurs.

Après l'intervention de MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Jolibois, Jacques Larché, président, et Marcel Rudloff, rapporteur, elle a enfin émis un avis favorable sur le principe des amendements n°s 140 à l'article 131-35 et 143 à l'article 131-37 présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste, tendant à prévoir la mise en cause à peine de nullité des représentants du personnel ou du comité d'entreprise, s'il en existe, en cas de poursuite pénale à l'encontre des personnes morales.

Elle a émis un avis favorable sur les amendements n°s 141 à l'article 131-35, 142 à l'article 131-37 et 144 à l'article 131-38, sous réserve, pour ces deux derniers, d'une rectification d'ordre formel, présentés par les mêmes auteurs, qui tendent à mieux préciser le caractère spécial de la responsabilité pénale des personnes morales.

La commission a enfin procédé à la désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'organisation judiciaire en Nouvelle-Calédonie : titulaires : MM. Jacques Larché, président, Jean-Marie Girault, Etienne Dailly, Daniel Hoeffel, Paul Masson, Germain Authié, Charles Lederman ; suppléants : MM. Guy Allouche, Auguste Cazalet, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Bernard Laurent, Marcel Rudloff, Michel Rufin et Jean-Pierre Tizon.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Judi 11 mai 1989 - Présidence de M. Jacques Genton, président. - Le président a tout d'abord donné lecture des deux lettres reçues des présidents du Comité de législation européenne de la Chambre des Communes et de la sous-commission pour les Communautés européennes du Bundestag après les entretiens des 11 et 13 avril dernier, au Palais du Luxembourg, entre leurs commissions et la délégation du Sénat. Il a souligné que les deux délégations britannique et allemande souhaitaient la poursuite de relations de travail avec la délégation du Sénat.

La délégation a ensuite procédé à un débat d'orientation sur le 18^e rapport d'information de la délégation relatif à l'activité des Communautés européennes pour la période comprise entre le 1^{er} novembre 1988 et le 30 avril 1989. M. Jacques Genton, président, a donné lecture d'une lettre de M. Jean Garcia qui sera annexée au rapport semestriel.

M. Josy Moinet a souhaité que le rapport mentionne le problème posé par les quotas audiovisuels dans la Communauté. M. Xavier de Villepin a demandé que le rapport évoque le problème du contrôle de l'emploi des fonds structurels dans les Etats membres. Il a également insisté avec M. Jacques Golliet sur la nécessité d'une consultation du Parlement français avant la mise en oeuvre des accords de Schengen. M. Josy Moinet a enfin souhaité que la conclusion du rapport montre la nécessité

d'une coordination horizontale entre les différents dossiers européens.

La délégation a ensuite procédé à l'examen du rapport de M. Josy Moinet sur le régime européen des O.P.A.

M. Josy Moinet, rapporteur, a indiqué que la perspective de l'achèvement, d'ici à 1993, du marché unique avait pour conséquence un vaste mouvement de restructuration des entreprises européennes qui pose depuis peu la question de la transparence des marchés financiers ; cette effervescence a mis au premier plan la nécessité de fixer des règles déontologiques dans le cadre d'un marché des capitaux entièrement libéré au 1er juillet 1990. Il a rappelé que, pour éviter les distorsions de concurrence en matière de valeurs mobilières, la Commission avait proposé une triple réglementation concernant l'information des actionnaires des sociétés cotées en bourse, concernant le régime des fusions, concernant enfin les procédures à suivre dans les Etats membres en matière d'offres publiques d'achat.

Il a rappelé les deux types de conception qui prévalent en Europe en la matière et qui expliquent que certains Etats, tels l'Espagne, le Portugal et la France, ont des normes légales, alors que d'autres, tels l'Allemagne, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Irlande, sont sans législation spécifique, les opérations étant régies par des codes de conduite volontaires.

M. Josy Moinet, rapporteur, a alors procédé à une analyse de la proposition de directive élaborée par la Commission : obligation pour l'acquéreur d'une partie des actions - à partir du tiers - de lancer une O.P.A. sur la totalité des titres, désignation des autorités chargées du contrôle des O.P.A., obligation de publication d'un document d'offre, mesures défensives arrêtées par l'entreprise après l'annonce de l'offre.

Il a enfin abordé les principaux problèmes que suscite, au regard de la réglementation communautaire, le projet

de loi déposé par le Gouvernement sur la transparence des marchés financiers, notamment la notion d'offre publique d'achat obligatoire et les pouvoirs de l'organe de contrôle des O.P.A.

Dans la discussion qui a suivi, **M. Xavier de Villepin** a manifesté son accord avec l'analyse du rapporteur, notamment sur le fait que la véritable défense des entreprises ne peut finalement relever des seuls moyens de procédure et que la préservation de l'intégrité de l'appareil productif national passe avant tout par un renforcement de l'actionnariat et une meilleure collaboration entre les entreprises, les banques et les investisseurs institutionnels.

La délégation a adopté les conclusions proposées par son rapporteur.

La délégation a également procédé à l'examen du rapport de **M. Josy Moinet** sur l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne.

M. Josy Moinet, rapporteur, a tout d'abord insisté sur les problèmes posés par la libre circulation des capitaux au 1er juillet 1990, telle qu'elle résulte de la directive du 24 juin 1988 et qui concerne plus spécialement les capitaux financiers à court terme, principalement les dépôts et placements des particuliers, c'est-à-dire les prêts financiers en monnaie nationale des non résidents et la constitution de comptes en devises pour les résidents et les non résidents.

Il a rappelé les trois types de délocalisation (fiscale, financière, bancaire) qu'une insuffisante harmonisation de la fiscalité des revenus de l'épargne en Europe pourrait induire. Puis il a analysé les principales dispositions du plan d'harmonisation de la fiscalité de l'épargne proposé le 8 février dernier par la Commission qui s'articule autour de deux directives : la première, concernant un régime commun de retenue à la source sur les intérêts, la seconde, concernant l'assistance mutuelle des autorités

compétentes des Etats membres dans le domaine des impôts directs et de la taxe sur la valeur ajoutée.

Après avoir précisé les positions des différents Etats membres sur les propositions de la Commission, le rapporteur a insisté sur les insuffisances que comportent les propositions de la Commission en raison des exceptions en faveur des résidents des pays tiers, de la petite épargne et des emprunts internationaux, et il a estimé que l'absence de relevés de coupons dans la majorité des Etats membres imposera à la France, dans un terme plus ou moins proche, une adaptation de son régime interne de taxation des revenus de l'épargne.

M. Jacques Golliet a exprimé l'inquiétude que la récente décision de la République fédérale d'Allemagne de suspendre, à compter du 1er juillet prochain, son système de retenue à la source de 10 %, mis en oeuvre seulement à compter du 1er janvier dernier, n'entraîne de graves difficultés pour la réalisation, au 1er janvier 1990, de la libéralisation totale du marché des capitaux.

M. Xavier de Villepin a souhaité que la délégation insiste sur les problèmes d'équilibre entre les niveaux de taxation des revenus du capital et de ceux du travail.

La délégation a alors adopté les conclusions proposées par son rapporteur.

La délégation a enfin procédé à l'examen du projet de rapport d'information de **M. Jacques Genton**, président, sur le système communautaire et les institutions françaises.

M. Jacques Genton, rapporteur, a tout d'abord rappelé que cette étude avait été réalisée à la demande du président de la commission des affaires étrangères du Sénat, **M. Jean Lecanuet**, qui avait suggéré, lors de la réunion du 14 décembre 1988 de sa commission, que celle-ci délibère des conséquences du développement du droit communautaire sur les institutions françaises, sur la base d'un rapport préparé par la délégation du Sénat pour les Communautés européennes.

Il a souligné que la délégation était satisfaite que le débat, qu'elle avait appelé de ses vœux à différentes reprises et largement suscité, nourrisse désormais les réflexions des commissions permanentes. Il s'est également félicité de ce que la demande de la commission des affaires étrangères conduise la délégation à livrer, sur ce sujet, une synthèse qui se propose d'aider les instances de contrôle du Sénat à préciser leur démarche sur un dossier qui devrait rester d'actualité.

M. Jacques Genton, rapporteur, a ainsi décrit les compétences et les pouvoirs dans le système communautaire. Puis il a analysé le mécanisme d'infléchissement du système français de séparation des pouvoirs en raison des transferts de compétences qu'implique la construction européenne. Il a notamment souligné le fait que le Conseil est devenu le moyen d'expression des intérêts nationaux à l'intérieur de la Communauté, si bien qu'on peut considérer, qu'à travers le Conseil, ce sont les douze Gouvernements nationaux qui légifèrent à Bruxelles.

Analysant enfin les voies et moyens d'un contrôle démocratique renforcé, **M. Jacques Genton, rapporteur**, a insisté sur le fait que c'est au niveau national que doit rester assurée, dans sa plénitude, l'indispensable fonction parlementaire, tant que les pouvoirs juridiques du Parlement Européen ne seront pas ceux d'un Parlement de plein exercice. Si, dans la plupart des Etats membres, le principe adopté est celui d'un contrôle parlementaire portant sur les actes communautaires lors de leur négociation au Conseil des Communautés, dans le système français, le contrôle de droit commun des affaires communautaires appartient aux commissions permanentes, averties, informées et, éventuellement, éclairées par les délégations. C'est pourquoi il a suggéré que celles-ci puissent organiser leur travail en vue du développement de leur contrôle préalable sur l'action de l'exécutif, par exemple en auditionnant les ministres au début d'une négociation

intéressant le domaine de la loi ou relevant d'un intérêt politique prééminent.

Il a également évoqué les possibilités de coopération entre les Parlements nationaux et avec le Parlement Européen, qui n'ont pas pour but de doubler le processus communautaire par une sorte de négociation interparlementaire, mais qui ont plutôt pour objectif de mettre à la disposition des Parlements les moyens d'une approche globale et correcte des problèmes communautaires.

La délégation a adopté le rapport d'information présenté par M. Jacques Genton, président, et demandé sa transmission au président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

La délégation a enfin procédé à la nomination de M. Jacques Golliet comme rapporteur sur les prochaines élections du Parlement Européen.