

N° 2

16 octobre 1989

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
Affaires culturelles	23
Affaires économiques et Plan	25
Affaires étrangères, défense et forces armées	29
Affaires sociales	53
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation	59
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	69

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 11 octobre 1989.- Présidence de M. Maurice Schumann, président. La commission a tout d'abord procédé à un échange de vues sur la désignation des rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 1990. A l'issue de ce débat, auquel ont notamment pris part, outre le président Maurice Schumann, MM. François Autain, Marcel Lucotte, Michel Miroudot, Paul Séramy et Albert Vecten, la commission a décidé de désigner ses rapporteurs pour avis lors de sa prochaine réunion.

M. Pierre Laffitte a exprimé le souhait que la commission soit associée au colloque relatif à la formation des ingénieurs dans la perspective de l'intégration européenne, organisé le 28 novembre 1989 par l'école des mines.

M. Pierre Laffitte a ensuite exposé, à la demande du président Maurice Schumann, sa proposition de créer une mission d'information sur l'avenir de la médecine libérale en France et en Europe.

A l'initiative de son président, la commission a formulé le voeu d'être associée à cette mission si la commission des affaires sociales en décidait la création.

Enfin, le président Maurice Schumann a donné lecture aux commissaires d'une lettre adressée par le président du Sénat aux présidents de groupes et de commissions sur la réforme des méthodes de travail de la Haute Assemblée.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 11 octobre 1989.- Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président.- La commission a tout d'abord désigné **M. Marcel Daunay** comme rapporteur pour le **projet de loi n° 456 (1988-1989)**, modifié par l'Assemblée nationale, 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**.

La commission a ensuite désigné, après le retrait des candidatures de **MM. Robert Laucournet et Henri de Raincourt**, **M. Jean Simonin** comme rapporteur pour le **projet de loi n° 485 (rectifié) (1988-1989)** relatif à la **prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des particuliers**.

Puis, elle a proposé à la désignation du Sénat, pour représenter celui-ci au sein de la **commission nationale d'urbanisme commercial**, en application de la **loi n° 73-1193** du 27 décembre 1973 d'**orientation du commerce et de l'artisanat**, les candidats suivants :

- en qualité de titulaires : **MM. Pierre Jeambrun, Louis Moinard, Serge Mathieu et Alain Pluchet ;**

- en qualité de suppléants : **MM. Richard Pouille, Auguste Chupin, Bernard Barbier et Jean Amelin.**

Enfin, la commission a entendu une communication de **M. Jean Faure** proposant la création, en application de l'article 21 du règlement du Sénat, d'une **mission d'information**, interne à la commission, chargée

d'étudier l'avenir du service public de la poste et des télécommunications dans le nouveau contexte international. Après un bref débat, elle a décidé d'inscrire cette demande d'autorisation à l'ordre du jour de sa prochaine réunion.

Jeudi 12 octobre 1989##.- **Présidence de M. Louis de Catuelan, doyen d'âge, puis de M. Philippe Francois, vice-président.- La commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Michel Baylet**, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur, chargé des collectivités territoriales, sur le **projet de loi n° 320 (1988-1989)** relatif à l'action des collectivités territoriales en faveur du **développement économique local**.

M. Jean-Michel Baylet a tout d'abord affirmé qu'un développement économique local équilibré supposait l'existence d'un véritable partenariat entre personnes publiques et privées, sous l'impulsion des élus locaux. Il a par ailleurs considéré que, si le développement local constituait une composante essentielle de la politique de lutte pour l'emploi, il convenait de définir des règles claires en matière d'interventions économiques des collectivités territoriales afin d'éviter une concurrence, souvent trop vive, entre elles pour attirer entreprises et emplois.

Abordant la présentation du projet de loi, le secrétaire d'Etat a précisé que le texte poursuivait quatre objectifs essentiels.

Le premier d'entre eux vise l'adaptation et la diversification du régime des aides directes des collectivités locales aux entreprises en développement. Constatant que le principe, jusqu'alors en vigueur, de la complémentarité de l'action des départements et des communes à celle des régions aboutissait à des dysfonctionnements, le projet de loi propose de compléter ce dispositif en accordant aux départements le droit d'intervenir de leur propre initiative, dans les secteurs

économiques et pour les types d'aides que le conseil régional aura exclu, par délibération, de son champ d'action en la matière.

Toutefois, restent de la compétence exclusive de la région les concours à l'innovation, nouveau type d'aide introduit par le présent texte.

Le deuxième objectif tend à mieux associer les collectivités locales au renforcement des fonds propres des entreprises. Sans que les collectivités territoriales n'acquière vocation à devenir directement actionnaires des entreprises, il sera désormais permis aux départements, d'une part, de participer librement au capital des sociétés de développement régional, et aux collectivités locales, d'autre part, de souscrire les titres participatifs émis par les sociétés coopératives lorsque leur émission interviendra par voie d'appel public à l'épargne.

Le troisième objectif du texte s'attache à favoriser la participation des sociétés d'économie mixte locales au développement économique, notamment en matière de gestion des services de proximité en milieu rural et de coopération transfrontalière avec les collectivités locales étrangères.

Enfin, le quatrième but poursuivi répond aux besoins de développement des activités culturelles locales en ouvrant aux collectivités territoriales la faculté d'attribuer des subventions aux entreprises gérant des services à caractère culturel, parmi lesquels les salles de cinéma.

En guise de conclusion, **M. Jean-Michel Baylet** a souligné que si ce projet de loi était, volontairement, de portée limitée, il devrait permettre aux collectivités territoriales, si elles le souhaitent, de s'impliquer plus largement dans le développement économique local. Il a enfin affirmé que ce texte ne constituait qu'un volet de l'indispensable réforme des finances locales qui fera prochainement l'objet d'une concertation avec les élus

pour ce qui concerne la péréquation des ressources fiscales entre les collectivités locales et le renforcement des solidarités intercommunales.

A l'issue de cet exposé, un large débat s'est ouvert, auquel ont pris part **MM. Louis de Catuelan, Alain Pluchet, rapporteur pour avis, François Gerbaud, Jean Simonin et Josselin de Rohan**, la majeure partie des interventions se rapportant au principe même de l'utilisation de fonds publics dans des entreprises privées et au caractère indispensable d'une politique d'aménagement du territoire propre à éviter l'exacerbation de la concurrence entre collectivités locales et l'accroissement du déséquilibre entre collectivités riches et pauvres.

Au cours de ce débat, **M. Jean-Michel Baylet** a notamment précisé que le projet de loi s'inscrivait nettement dans la phase de croissance dont bénéficie aujourd'hui notre économie et que, s'il répondait à une demande des collectivités locales -notamment les départements- il ne constituait qu'une opportunité offerte à elles et non une obligation d'intervention.

Il a par ailleurs déploré le faible soutien accordé aux collectivités locales par le réseau bancaire, à la différence de nombreux pays étrangers.

Il a également expliqué la désaffection très nette des régions pour l'intervention économique locale par "l'éloignement géographique" entre elles et les entreprises tandis que d'autres collectivités territoriales sont mieux à même d'apprécier le bien fondé des requêtes présentées.

Il a enfin souligné que le projet de loi n'apportait aucune modification de quelque nature que ce soit au régime applicable aux aides aux entreprises en difficulté prévu par la loi d'amélioration de la décentralisation du 5 janvier 1988.

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Mardi 10 octobre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuët, président. La commission a procédé ce jour à l'audition de **M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de la défense.**

Présentant les grandes lignes du projet de budget de la défense pour 1990, le ministre a souligné que ce projet était caractérisé par une croissance équilibrée du titre V (+ 4,2% en francs courants) et du titre III (+ 3,5% en francs courants). Il a indiqué à cet égard que le déclin relatif de la part du titre III dans le budget de la défense était désormais stabilisé à 46% du budget de la défense.

Traitant d'abord des problèmes de personnel, le ministre a indiqué que 632 millions de francs seraient consacrés à des mesures en faveur des personnels permettant notamment la poursuite à hauteur de 12,4% de la revalorisation de l'indemnité pour charge militaire, l'amélioration de la pyramide des emplois de sous-officiers, et la création de 750 postes de gendarme d'active. Les déflations d'effectifs seront quant à elles limitées à 831 postes d'active.

Des mesures spécifiques seront prises en faveur de la gendarmerie : prise en charge des dépenses d'habillement ; revalorisation de l'indemnité journalière d'absence temporaire des personnels dans les départements d'outre-mer. Le fonctionnement courant de la gendarmerie bénéficiera en outre d'une dotation

supplémentaire de 50 millions de francs. Le régime des astreintes sera allégé, le rythme normal de travail sur 14 jours devant désormais être de 5 jours de travail avec astreinte, 5 jours de travail sans astreinte et 4 jours de congé.

Rappelant la genèse des incidents concernant la gendarmerie nationale intervenus au cours de l'été, le ministre a fermement condamné le procédé des lettres anonymes qui ne permettait pas une authentification satisfaisante de l'origine des sources de récrimination.

Pour ce qui est de la situation des personnels civils, le ministre a fait état du rétablissement le 1er janvier 1989 des décrets salariaux régissant les salaires des ouvriers d'Etat ainsi que de diverses mesures, notamment de "repyramidage", prises en faveur des personnels civils non ouvriers et contractuels. Il a poursuivi en faisant part de son intention de rénover le service national tout en améliorant son universalité. Il a évoqué l'augmentation de l'indemnité de séjour aux F.F.A. et à Berlin ainsi que celle de la prime de service en campagne des appelés, puis il a cité l'amélioration du pécule perçu à l'issue de leur service par les volontaires pour le service long.

Pour ce qui est du titre V doté de quelque 102,1 milliards auxquels s'ajoute 1 milliard de francs en fonds de concours, **M. Jean-Pierre Chevènement** a mis en exergue les choix gouvernementaux en faveur de l'avenir. Il a cité à cet égard les études et le développement, qui représenteront 30% du titre V, ainsi que les crédits affectés à l'espace, qui connaîtront une croissance de 52% et permettront la poursuite des programmes Syracuse II et Hélios qui entreront en service respectivement en 1992 et 1993.

Pour ce qui est des autres programmes, après avoir attiré l'attention des commissaires sur l'équilibre entre les budgets de l'armée de terre (23,4 milliards de francs), de l'armée de l'air (25 milliards), de la marine (24 milliards) et de la section commune, **M. Jean-Pierre Chevènement**

a rappelé la poursuite satisfaisante des programmes concernant la force de dissuasion. Il a notamment cité à cet égard la poursuite au rythme prévu des refontes M4 ; la mise en service du sous-marin de la nouvelle génération Le Triomphant en 1994 ; la modernisation au tournant du siècle de la composante balistique sol-sol ; la livraison en 1990 de 13 Mirage 2000 N, et la mise en service de la première unité Hades en 1992.

Dans le domaine des armements conventionnels, soulignant qu'aucun programme n'était sacrifié, le ministre a fait état de la mise en service du porte-avions Charles de Gaulle en 1998 et, en 1990, de la commande de deux nouvelles frégates de surveillance, de la livraison de la septième frégate anti-sous-marine, de la modernisation des frégates A.S.M. du type F 67, de l'effort en faveur des missiles surface air à moyenne portée et surface air anti-missiles, de la poursuite du développement du programme A.T.C./A.C.M., de la commande de 28 avions de combat et de la livraison de 32 appareils, du développement des missiles MICA et APACHE, de la commande de 10 chars Leclerc, de 17 canons AUFV et de 17 lance-roquettes multiples, de la poursuite du programme Rubis ainsi que de la modernisation des logements en faveur des gendarmes.

Après avoir évoqué la mission des forces navales françaises au large du Liban ainsi que le processus de paix qu'avait rendu possible la présence de forces françaises au Tchad, **M. Jean-Pierre Chevènement** a présenté en conclusion le projet de loi tendant à transformer le GIAT en société nationale. Rappelant les contraintes liées au statut administratif du GIAT, il a fait état de la nécessité de conférer à cet organisme une capacité d'initiative et de réaction, tout en le maintenant dans le secteur public. Il a rappelé qu'aucun agent du GIAT ne serait contraint d'entrer dans la nouvelle société contre son gré et que tout agent réembauché dans la nouvelle société aurait droit au maintien de ses droits acquis en matière de

rémunérations, d'indemnités, de régime disciplinaire et de congé maladie.

Initiant le débat qui s'est ensuite instauré, **M. Jean Lecanuet, président**, a rappelé que le projet de budget du ministre de la défense pour 1990 lui paraissait subir le contrecoup d'autres priorités gouvernementales. Il a rappelé que les principaux programmes d'équipement prévus ne peuvent, en conséquence, être maintenus qu'au prix de leur glissement dans le temps. Evoquant le plan Armées 2000, **M. Jean Lecanuet** a déploré que la suppression de certaines unités soit intervenue sans les concertations préalables que des décisions de cette importance auraient dû impliquer.

En réponse, le ministre a insisté sur la réalité de l'effort d'équipement militaire qui reposait, en 1990, sur une croissance de 4,2% des crédits du titre V et dont il a fait valoir qu'il demeurerait sensiblement supérieur à celui des partenaires européens de la France. Il a souligné que la réduction de la croissance des dépenses d'équipement militaire ne compromettrait pas, selon lui, la crédibilité actuelle et future du système de défense de la France, ainsi qu'en témoignait le saut qualitatif réalisé avec le maintien de l'ensemble des programmes majeurs : Hades, M.4, A.S.M.P., Rafale, porte-avions nucléaire, sous-marin de la nouvelle génération, L.R.M., char Leclerc, etc.

En réponse à l'inquiétude formulée par **M. Michel d'Aillières** concernant l'état de la flotte ainsi que le niveau des moyens affectés à l'entretien de celle-ci, **M. Jean-Pierre Chevènement** a fait état de 3,153 milliards de francs consacrés à ce poste au titre des crédits de fonctionnement, auxquels s'ajoutaient dans le collectif pour 1988 les 125 millions de francs justifiés par les opérations effectuées dans le Golfe. Le ministre a par ailleurs évoqué avec **M. Michel d'Aillières** l'incidence du plan Armées 2000 sur la pyramide des grades, et il a confirmé la nécessité de réévaluer les effectifs de certaines

délégations militaires départementales, indispensables au maintien de la présence de l'armée sur le territoire.

En réponse à **M. Marc Lauriol** qui évoquait les conséquences du retard des programmes Triomphant et Charles de Gaulle, ainsi que les incertitudes concernant le choix d'un avion embarqué adapté aux besoins de la marine, **M. Jean-Pierre Chevènement** a rappelé que l'entrée en service du sous-marin Triomphant et du porte-avions Charles de Gaulle n'était retardée respectivement que de quelques mois et deux ans, et que plusieurs études et essais étaient en cours en ce qui concerne l'avenir de la capacité d'interception embarquée. A une inquiétude formulée par **M. Marc Lauriol** sur la suffisance des moyens d'intervention attribués à la FAR, le ministre a objecté que cette dernière se trouvait renforcée par les moyens nouveaux que la dissolution du corps d'armée de Metz permettait de lui affecter.

M. Xavier de Villepin ayant déploré la diminution des crédits de la DAM, **M. Jean-Pierre Chevènement** a insisté sur le caractère limité de la diminution relative considérée, au regard de l'évolution globale des crédits de la DAM.

M. Xavier de Villepin a rappelé que la construction d'un missile sol-sol déplaçable était justifiée par l'évolution des arsenaux américain et soviétique. **M. Jean-Pierre Chevènement** a affirmé que les crédits affectés à la composante sol-sol stratégique pour 1990 ne faisaient que ralentir la réalisation d'un programme dont il ne mettait pas l'importance en cause, sans pour autant se prononcer sur les modalités de déploiement.

M. Jean Garcia est alors intervenu pour faire valoir que les progrès en faveur du désarmement ne justifiaient pas, selon lui, le maintien d'un effort de défense qui lui paraissait par ailleurs peu compatible avec l'évolution actuellement constatée en Union Soviétique. Le ministre a rappelé que la doctrine française, par ailleurs fort comparable à la doctrine soviétique révisée, impliquait le

maintien, en France, d'un pôle de défense indépendant du monopole américano-soviétique.

Interrogé par **M. Albert Voilquin** sur les risques que présentait l'évolution, notamment démographique, des pays du pourtour méditerranéen, **M. Jean-Pierre Chevènement** a insisté sur la nécessité du maintien d'une politique globale dans cette zone de fracture. En réponse à une question de **M. Albert Voilquin**, il a déclaré que la coopération militaire franco-allemande se poursuivait de manière satisfaisante, et que la déflation des effectifs de l'armée de l'air était cette année limitée.

MM. Robert Pontillon et **André Jarrot** ayant évoqué la poursuite de l'effort d'armement soviétique, le ministre a reconnu le caractère prématuré de toute remise en cause de l'effort de défense français. Revenant avec **MM. Robert Pontillon** et **André Jarrot** sur les problèmes de la gendarmerie, **M. Jean-Pierre Chevènement** a réaffirmé la nécessité d'une responsabilisation des personnels, à tous les échelons. Il a estimé que les moyens nouveaux affectés à la gendarmerie dans le cadre du projet de budget pour 1990 permettaient des améliorations très sensibles de la situation des gendarmes.

Avec **M. Jacques Genton**, le ministre a évoqué le coût et le financement des mesures amorcées en faveur de la gendarmerie, ainsi que le problème de la formation des gendarmes auxiliaires.

Mercredi 11 octobre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a procédé à l'audition de l'**amiral Bernard Louzeau**, chef d'état-major de la marine.

L'**amiral Bernard Louzeau** a tout d'abord souligné l'importance de la FOST dont les trois bâtiments en permanence à la mer représentent désormais 82 % des têtes nucléaires immédiatement disponibles de la Force nationale stratégique. Evoquant ensuite l'activité de la

flotte, l'amiral a notamment fait état du déploiement de 14 mois du porte-avions Clemenceau en 1987-1988, de l'action du Foch en Méditerranée orientale en août et septembre 1989, et de la présence au large des côtes libanaises d'un bâtiment de combat et du TDC Orage. Il a également cité l'exercice Phinia 89 qui s'est déroulé avec la participation de la 6ème flotte américaine et auquel ont participé quatorze bâtiments de la marine nationale ainsi qu'un important détachement de la FAR comportant 40 hélicoptères.

Abordant le projet de budget pour 1990, l'amiral a souligné que l'écart entre le titre III, qui croît de 3,6 %, et le titre V, qui augmente de 6,5 %, se creusait.

S'agissant du titre III, il a noté que, doté de 13.482 millions de francs, il ne représentait plus que 36 % du budget de la marine. Les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels sont stables en valeur, mais ils entraînent une diminution de pouvoir d'achat au coût observé des facteurs. Les crédits consacrés aux combustibles et carburants permettront de faire face aux besoins alors que, malgré un taux de croissance en augmentation, à 2,2 %, la gestion du poste de fonctionnement, qui conditionne la vie courante des équipages, demeurera très tendue. En augmentation de 4,4 % et représentant 60 % du titre III, le poste rémunérations et charges sociales permettra notamment la poursuite de certaines opérations de "repyramidages" et le développement de certaines mesures catégorielles notamment la poursuite de la revalorisation de l'indemnité pour charges militaires.

Pour ce qui est du titre V, doté de 24.034 millions de francs en crédits de paiement, la progression en volume est de 4,1 %. L'amiral Bernard Louzeau a cependant noté que la progression continue de la part de la marine dans le budget des armées était due au fait que la part consacrée à la FOST augmentait plus fortement -13,4 % en 1990- pour atteindre désormais 37,6 % du titre V.

La prépondérance des crédits de la FOST ramène, a noté le chef d'état-major de la marine, la progression totale des crédits hors FOST à 2,73 % seulement. Les constructions neuves sont cependant en augmentation de 12,3 % ce qui permet de maintenir l'intervalle prévu entre les frégates légères à 15 mois et de poursuivre dans les délais initiaux le programme de frégates de surveillance. Le porte-avions Charles de Gaulle est retardé de deux ans et demi et ne sortira qu'en 1998. Un seul des BAMO sera effectivement financé.

Les livraisons concernent la frégate anti-sous-marine Latouche Treville ; le TCD Foudre, le Laplace, navire hydrographe ; le Grebe, patrouilleur de service public et la Coralline, destinée à remplacer le Dahlia pour la surveillance du site de La Hague. La seconde frégate anti-aérienne Jean Bart commencera ses essais en 1990 et entrera en service l'année suivante.

Quant au déroulement des programmes aéronautiques, il dépend des décisions à venir sur l'aviation de combat embarquée. L'amiral a noté que la marine finançait d'ores et déjà à hauteur de 740 millions de francs pour l'année 1990 le développement de l'ACM. Ce financement a pour effet de retarder le rythme d'entrée en service des Atlantique 2, dont 16 avions sont déjà commandés, et dont les commandes se poursuivent au rythme de trois avions par an.

L'entretien programmé des matériels flotte et aéronautique subit une chute de 5,5 % au titre V, tandis que les fabrications de munitions retrouvent une situation normale.

L'amiral Bernard Louzeau a ensuite répondu aux questions des commissaires. A M. Marc Lauriol qui l'interrogeait sur différents postes du titre V, il a confirmé que le calendrier demeurerait globalement inchangé pour les sous-marins nucléaires lance-engins (S.N.L.E.) de nouvelle génération, à la cadence d'un nouveau sous-marin tous les deux ans et demi. S'agissant des sous-

marins nucléaires d'attaque, il a noté l'étalement de ce programme entamé en 1983 et qui ne sera achevé qu'en 1998 ou 1999. Il a également évoqué, à la demande de M. Marc Lauriol, l'avenir des moyens surface-air.

Questionné par M. Max Lejeune sur les incidences que pourraient avoir pour la protection de nos sous-marins d'autres programmes en cours -notamment le programme de bâtiments anti-mines océaniques (BAMO)-, le chef d'état-major de la marine a indiqué qu'il n'avait pas d'inquiétude à cet égard.

Répondant à M. Michel d'Aillières, l'amiral Louzeau a indiqué que le programme Atlantique 2 devrait toujours comprendre, à son terme, 42 appareils en dépit des glissements résultant de l'actualisation de la loi de programmation. Il a par ailleurs jugé opportun le retrait de la France du programme de frégates OTAN NFR 90 que la Grande-Bretagne avait déjà abandonné et sur lequel aucun accord n'était en vue après des années de discussion. Il a enfin confirmé que les crédits d'entretien de la flotte pour 1990 permettraient l'achèvement des travaux concernant le porte-avions Clemenceau.

A M. Xavier de Villepin, qui évoquait le surcoût résultant des décalages dans le temps et des glissements décidés par le Gouvernement, notamment pour le programme Atlantique 2, le chef d'état-major de la marine a précisé que des dépenses supplémentaires résulteraient en effet de l'étalement d'un programme complexe, que la France développe seule et dont la cadence prévue de cinq appareils par an a été réduite à trois appareils. S'agissant du porte-avions Charles de Gaulle, il a également convenu que l'étalement du programme -retardé de deux ans- entraînerait un surcoût mais il a précisé que les performances du bâtiment, en particulier sa vitesse, n'en seraient en aucune façon affectées.

M. Jacques Genton, rapporteur du projet de loi d'actualisation de la programmation, est intervenu pour regretter, comme il l'avait déjà fait en 1986, l'absence de

prise en compte du titre III dans les lois de programmation militaire, élément dont il a redouté qu'il soit de nature à altérer la situation dans nos armées.

Interrogé par **M. Franz Duboscq** sur le moral dans la marine, le chef d'état-major, tout en estimant que la marine n'avait jamais disposé d'aussi bons équipages et que ceux-ci demeuraient très motivés, a fait état d'une certaine lassitude en raison notamment de l'absence de prise en compte de certaines demandes catégorielles peu coûteuses auxquelles les marins sont très sensibles.

Revenant à la demande de **M. Guy Cabanel** sur l'abandon du projet de frégates OTAN, l'amiral **Bernard Louzeau** a estimé qu'il faudrait aboutir au développement d'un nouveau programme pour la fin du siècle mais qu'il convenait d'abord de développer le système d'armes adéquat -ce qui fait actuellement l'objet d'une coopération avec l'Italie- et que ce programme ne pourrait être mis en oeuvre avant l'achèvement de la prochaine loi de programmation.

Le chef d'état-major a ensuite évoqué, avec **M. Guy Cabanel**, la possibilité du remplacement des Crusader, nécessaire avant 1993, par l'achat de quinze appareils F18 d'occasion.

L'amiral **Philippe de Gaulle** est alors intervenu pour souligner la gravité de la perte d'efficacité technique et des risques pour les pilotes qui résulteraient du maintien en service de Crusader trop anciens, exigeant 60 heures de travail pour une heure de vol. L'amiral **Philippe de Gaulle** a rappelé que le général de Gaulle, cité par certains, avait toujours fait en sorte de disposer de forces correctes même s'il devait s'agir de matériels d'origine étrangère. Il a fait part de sa préoccupation fondamentale sur le point de savoir si nos budgets permettaient encore à nos armées d'assurer l'ensemble des missions qui leur sont confiées.

En réponse à **M. Michel Poniatowski** qui se demandait si un travail d'explication suffisant était

accompli auprès des militaires, l'amiral Louzeau a rappelé les termes de l'entretien qu'il avait accordé le 16 septembre dernier à la revue de la marine "Cols bleus" et indiqué qu'il poursuivrait naturellement cet effort d'explication.

L'amiral Bernard Louzeau a ensuite confirmé à M. Jacques Golliet que les bâtiments modernes de la marine étaient équipés pour faire face à des attaques chimiques. Il a toutefois estimé qu'il serait trop coûteux d'équiper de manière analogue les bateaux les plus anciens contre un risque dont la probabilité demeure relativement faible.

M. André Jarrot a estimé que l'ensemble des éléments contribuant à la défense et à la sécurité du pays formaient un tout et que l'on ne saurait laisser l'un de ces éléments se détériorer sans compromettre l'ensemble. C'est pourquoi il a refusé d'accepter les diminutions de crédits qui frappent notre défense.

Le chef d'état-major de la marine a enfin indiqué au président Jean Lecanuet que la suppression de la première région maritime était la seule conséquence pour la marine du plan Armées 2000. Il a estimé que la suppression de la préfecture maritime de Cherbourg ne posait pas de problèmes opérationnels et qu'il conviendrait seulement d'effectuer les modifications réglementaires nécessaires pour conserver les responsabilités de "Préfet de la Mer" au nouveau commandant de la marine à Cherbourg.

Jeudi 12 octobre 1989 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu M. Alain Decaux, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, chargé de la francophonie.

Après avoir souligné la grande entreprise de rapprochement des peuples autour d'une langue que constitue la francophonie, le ministre a rappelé que le dernier sommet, tenu à Dakar, des pays ayant en commun l'usage du français, avait réuni 44 partenaires, ce qui contredit le discours pessimiste souvent entendu sur la langue française.

Par delà l'application des décisions des sommets francophones, dont le comité international du suivi assume la charge de manière efficace, par delà l'action de l'agence de coopération culturelle et technique (A.C.C.T.) qui constitue l'organe d'exécution de ces sommets, par delà enfin le rôle des établissements français à l'étranger et l'action en matière de bourses dont il a souhaité le développement, le ministre, prenant l'exemple de pays tels que la Tunisie ou l'île Maurice, a souligné que la diffusion de la langue française passerait désormais de plus en plus par l'utilisation des moyens audiovisuels modernes, et d'abord de la télévision.

M. Alain Decaux a conclu son exposé introductif en souhaitant que les Français prennent pleinement conscience de la valeur de cette grande aventure francophone. Il a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A M. Xavier de Villepin, qui l'interrogeait sur la coordination et le développement de notre politique audiovisuelle internationale, le ministre a rappelé qu'il avait rédigé à la demande du Premier ministre un rapport sur la politique télévisuelle extérieure, dont le Conseil des ministres a approuvé les conclusions le 26 juillet dernier, et qu'il était chargé de mettre en oeuvre. Les mesures adoptées comportent notamment : la création d'un Conseil audiovisuel extérieur de la France (C.A.E.F.), dont la direction de la communication du ministère des affaires étrangères sera chargée d'administrer les décisions et dont la SOFIRAD sera l'agent d'exécution ; la mise en place d'une banque d'images élargie à l'ensemble du monde à partir de Canal France International (C.F.I.) qui

diffuse déjà dans plusieurs pays d'Afrique en préservant leur totale liberté de choix. La diffusion à l'étranger des programmes d'Antenne 2 constitue un élément complémentaire et parallèle. S'agissant de l'avenir de la chaîne francophone TV5 -Europe, **M. Alain Decaux** a indiqué qu'il rencontrerait dans les prochaines semaines à Montréal les différents partenaires concernés afin de déterminer la meilleure solution pour assurer une diffusion de programmes de qualité.

Répondant à **M. Jean-Pierre Bayle**, le ministre a indiqué que le Gouvernement algérien n'avait jusqu'ici manifesté aucune hostilité à la diffusion d'Antenne 2 et qu'il était optimiste quant à l'adhésion, le jour venu, de l'Algérie au mouvement francophone. S'agissant de l'association internationale des parlementaires de langue française (A.I.P.L.F.), il a rappelé que son rôle dans le mouvement francophone avait été officialisé et que des réunions rassembleront désormais régulièrement l'A.I.P.L.F. et le comité international du suivi. Il a enfin précisé à **M. Jean-Pierre Bayle** que 14 millions de francs sont inscrits au projet de loi de finances pour 1990 en matière de bourses accordées, en Afrique, aux élèves étrangers : 2.000 lycéens en bénéficieront dans vingt pays.

Questionné par **M. Paul d'Ornano** sur les projets d'action audiovisuelle en Asie, et singulièrement en Asie du Sud-Est, **M. Alain Decaux** a estimé qu'il fallait en effet agir rapidement dans des pays tels que le Viêt-nam ou le Laos, tant que le personnel au pouvoir y est encore francophone. Il a rappelé que Radio France Internationale émettait désormais deux heures par jour dans cette région, tout en souhaitant une modification des horaires de diffusion actuellement trop tardifs. Si rien n'existe encore en matière d'action télévisuelle, le ministre a toutefois souligné que les Vietnamiens avaient demandé à la France d'assurer l'implantation d'une télévision nationale, action dont il devrait résulter des retombées favorables pour la diffusion de la langue française.

Répondant ensuite aux questions de **M. Paul Alduy**, rapporteur pour avis du budget sur les relations culturelles extérieures, **M. Alain Decaux** a estimé que le projet "Eurêka audiovisuel" était un grand projet européen pour faire face à l'invasion de productions américaines. Evoquant l'affaire des "Annales de l'institut Pasteur", il a rappelé que la situation avait été rétablie, que le sommet de Dakar avait décidé d'accorder une aide pour la traduction dans les congrès internationaux, et qu'un forum se tiendrait à la Villette au mois de janvier 1990 pour traiter au fond le sujet du français comme langue scientifique. Concernant enfin la récente réforme des institutions françaises de la francophonie, le ministre a précisé que le conseil supérieur de la langue française était appelé à remplacer le comité consultatif qui était tombé en déshérence et que la délégation générale à la langue française reprenait les attributions du commissariat général relatives à la langue française, tandis que la francophonie multilatérale était placée sous la responsabilité du ministre chargé de la francophonie.

Evoquant, à la demande de **M. Guy Cabanel**, nos rapports avec la Louisiane, le ministre a indiqué qu'il souhaitait qu'une assistance pédagogique efficace soit accordée à la Louisiane, et que les prochains États généraux de la littérature francophone allaient s'efforcer de résoudre les difficultés rencontrées par les écrivains francophones. S'agissant de la réforme de l'orthographe, **M. Alain Decaux** a indiqué qu'elle figurerait à l'ordre du jour du conseil supérieur de la langue française, mais que le Gouvernement n'avait pas l'intention d'intervenir de manière directive en ce domaine.

Interrogé par **M. Jacques Golliet** sur le développement de l'enseignement télévisuel, le ministre a rappelé que, sur le plan bilatéral, le ministère des affaires étrangères proposait des programmes d'enseignement dont la qualité avait été améliorée, et que sur le plan multilatéral, la décision avait été prise lors du dernier

sommet de Dakar de créer un centre international d'enseignement du français à distance (CIFAD).

M. Alain Decaux a enfin jugé intéressante la suggestion formulée par **M. André Bettencourt** d'établir un bilan de l'accès aux chaînes françaises et de la diffusion des émissions venant de France dans chacun des pays de la communauté francophone.

La commission a ensuite procédé à la **nomination de rapporteurs**. Elle a désigné :

- **M. Guy Cabanel**, pour le **projet de loi n° 468** (1988-1989), autorisant l'approbation d'une convention relative à la construction et à l'exploitation d'une **installation européenne de rayonnement synchrotron** ;

- **M. Jean-Pierre Bayle**, pour le **projet de loi n° 469** (1988-1989), autorisant l'approbation d'un accord de **coopération technique** en matière de personnel entre le Gouvernement de la République française et le **Gouvernement du Burkina Faso** ;

- **M. Claude Mont**, pour le **projet de loi n° 472** (1988-1989), autorisant la ratification de la convention internationale du travail n° 138 concernant l'**âge minimum d'admission à l'emploi** ;

- **M. Xavier de Villepin**, pour le **projet de loi n° 475** (1988-1989), autorisant le transfert à une société nationale des établissements industriels dépendant du **groupement industriel des armements terrestres (G.I.A.T.)** ;

- **M. Michel Crucis**, pour les **projets de loi n° 476** (1988-1989), autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de Pologne sur l'**encouragement et la protection réciproques des investissements** (ensemble un échange de lettres) ; et **n° 477** (1988-1989), autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République populaire de **Bulgarie**

sur l'**encouragement et la protection réciproques des investissements** (ensemble un échange de lettres et un protocole) ;

- **M. Michel d'Aillières**, pour les **projets de loi n° 481** (1988-1989), autorisant l'**approbation d'un accord international sur l'utilisation des stations terriennes INMARSAT de navires dans les limites de la mer territoriale et des ports ; n° 482** (1988-1989), autorisant l'**approbation des amendements à la convention du 3 septembre 1976 portant création de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT) et des amendements à l'accord d'exploitation du 3 septembre 1976 relatif à l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT) ; et n° 483** (1988-1989), autorisant l'**approbation des amendements à la convention du 3 septembre 1976 portant création de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT) et des amendements à l'accord d'exploitation du 3 septembre 1976 relatif à l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellites (INMARSAT) ;**

- **M. Guy Cabanel**, pour le **projet de loi n° 12** (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'une convention portant création de l'**Agence multilatérale de garantie des investissements** (ensemble deux annexes et deux appendices) faite à Séoul le 11 octobre 1985 et de la résolution adoptée à Washington le 30 octobre 1987, signée par la France le 22 juillet 1986.

La commission a ensuite abordé la question de la désignation de ses rapporteurs pour avis sur le projet de budget pour 1990. Le président Jean Lecanuet a informé la commission que tous les rapporteurs précédemment désignés demeuraient candidats à leur renouvellement, à l'exception de M. Jacques Chaumont, rapporteur pour avis de la section

"forces terrestres" du budget des armées, qui était désormais membre de la commission des finances.

M. Paul d'Ornano est alors intervenu pour présenter, au nom du groupe RPR, la candidature de l'amiral Philippe de Gaulle pour le rapport pour avis de la section forces terrestres.

M. Jean-Pierre Bayle a, pour sa part, présenté la candidature de M. Gérard Gaud au nom du groupe socialiste pour le rapport pour avis de la section forces terrestres. Il a précisé que son groupe attachait la plus grande importance à cette demande de rapport. Il a souligné que le fait qu'un rapport budgétaire se trouve "disponible" pourrait permettre de pallier l'insuffisance de pluralisme existant depuis plusieurs années à la commission. Il a rappelé qu'avec 12 membres, le groupe socialiste était le second groupe de la commission et qu'il ne comptait aucun rapporteur pour avis sur le projet de loi de finances. Il a estimé que le refus d'attribuer un rapport au groupe socialiste serait interprété comme la marque d'une volonté politique d'exclusion.

Le président **Jean Lecanuet** a alors précisé qu'il souhaitait, pour sa part, que le groupe socialiste puisse se voir attribuer un rapport budgétaire et, d'autre part, qu'en cas de non attribution, une solution devrait être trouvée, conformément aux traditions de pluralisme, d'esprit d'ouverture et de refus de sectarisme qui caractérisaient les travaux de la commission.

Il a noté que le faible nombre de rapports pour avis résultant des compétences mêmes de la commission limitait les possibilités qui existent dans d'autres commissions.

M. Guy Cabanel est intervenu pour indiquer que, comprenant la position de M. Jean-Pierre Bayle, une solution pourrait être trouvée dans le cadre d'une restructuration en 1990 des rapports budgétaires.

MM. Roger Poudonson et Jacques Golliet sont également intervenus pour souhaiter qu'une solution soit trouvée.

Après que le président Jean Lecanuet eut indiqué qu'un report de la question, envisagé par MM. Roger Poudonson et Jacques Golliet, ne paraissait pas possible, la commission a procédé au renouvellement de ses rapporteurs budgétaires.

Ont été désignés comme rapporteurs pour avis sur le budget pour 1990 :

M. Claude Mont	Affaires étrangères
M. Paul Alduy	Relations culturelles extérieures
M. Paul d'Ornano	Coopération
M. Xavier de Villepin	Section commune
M. Michel Alloncle	Section "Gendarmerie"
Amiral Philippe de Gaulle	Section "Forces terrestres"
M. Albert Voilquin	Section "Air"
M. Max Lejeune	Section "Marine"

Le président Jean Lecanuet a souligné que le fait que le groupe socialiste ne soit pas représenté lui paraissait peu satisfaisant et qu'il était très attaché au fait que les groupes n'appartenant pas à la majorité sénatoriale puissent s'exprimer et travailler au sein de la commission qu'il préside. Il a envisagé qu'un nouveau rapport budgétaire soit créé en 1990 afin de remédier à une situation qu'il déplorait.

M. Jean-Pierre Bayle est intervenu pour remercier le président ainsi que MM. Guy Cabanel, Roger Poudonson et Jacques Golliet de leurs propos tout en prenant acte que le groupe socialiste ne disposait toujours d'aucun rapport pour avis sur le projet de budget.

En l'absence des deux candidats MM. Louis Jung et Robert Pontillon à la fonction de **rapporteur pour le projet de loi n° 439 (1988-1989)**, autorisant la ratification d'un protocole d'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise au traité de collaboration en matière économique, sociale et culturelle et de légitime défense collective, signé à Bruxelles le 17 mars 1948, amendé par le protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles, signé à Paris, le 23 octobre 1954 (ensemble une annexe), la commission a, à l'initiative de son président et à l'unanimité, **reporté ce point de l'ordre du jour au début de la réunion de l'après-midi.**

Présidence de M. Jean Lecanuet, président, puis de M. Jean-Pierre Bayle, vice-président. Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à la désignation d'un **rapporteur sur le projet de loi n° 439 (1988-1989)**, autorisant la ratification d'un protocole d'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise au traité de collaboration en matière économique, sociale et culturelle et de légitime défense collective, signé à Bruxelles le 17 mars 1948, amendé par le protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles, signé à Paris, le 23 octobre 1954 (ensemble une annexe). Après les interventions du président et de MM. Jean-Pierre Bayle, Xavier de Villepin et Jacques Genton, M. Robert Pontillon a été désigné **rapporteur pour ce projet de loi.**

Puis la commission a entendu M. Charles Barbeau, **directeur général de la gendarmerie.**

Présentant le **projet de budget de la gendarmerie pour 1990**, M. Charles Barbeau a fait état d'une dotation globale de 17,067 milliards en crédits de paiement et de 2,199 milliards en autorisations de programme, en hausse respectivement de 6,94% et 14,7%.

Traitant tout d'abord de l'amélioration du cadre de vie et de travail, le directeur général de la gendarmerie a souligné que les gendarmes vivent et travaillent dans un

lieu unique, généralement la brigade, où ils passent, en raison des astreintes, près de 120 heures par semaine entrecoupées de missions diverses. Compte tenu de leur importance, les crédits consacrés au cadre de vie et de travail se voient dotés de 200 millions de francs d'autorisations de programme supplémentaires. 1.000 unités-logement neuves seront acquises et 3.000 seront rénovées. 18 millions de francs seront consacrés à l'achat de mobilier de bureau ; 4.000 photocopieurs seront mis en place ; 6.000 machines à écrire électroniques et 1.000 micro-ordinateurs seront acquis. La mise en place d'une centrale de réception des appels dans chaque département permettra, grâce à un système de renvoi de communications, de faire passer les astreintes de 10 jours sur 14 à 5 sur 14.

Abordant ensuite les moyens nécessaires à l'exécution des missions de la gendarmerie, **M. Charles Barbeau** a tout d'abord fait état d'une croissance de 14,7% des crédits de paiement et de 4,5% des autorisations de programme du titre V. Ces crédits permettront notamment la poursuite des programmes de transmission Rubis, Corail et Diamant, l'acquisition de 2.200 véhicules de brigade, la poursuite du programme de modernisation des véhicules tactiques ainsi que le bon déroulement des programmes de remise à niveau des armements (pistolets MASG1, fusils FAMAS notamment).

Pour ce qui est des effectifs, **M. Charles Barbeau** a rappelé que le plan de renforcement annoncé au mois de septembre se traduira, en 1990, par la création de 1.000 emplois supplémentaires, dont 750 emplois de gendarmes d'active. Dès le mois de septembre, la gendarmerie a été autorisée à recruter par anticipation 500 gendarmes d'active. Ces mesures d'urgence, a indiqué **M. Charles Barbeau**, seront prolongées sur plusieurs années pour parvenir à la création de 3.000 postes de gendarmes d'active et de 1.000 postes de gendarmes auxiliaires sur 4 ans.

Les crédits de fonctionnement, a noté le directeur général de la gendarmerie, passeront hors rémunérations et charges sociales à 2.500 millions de francs, soit une augmentation de 12,6%. Les crédits consacrés aux carburants seront ainsi augmentés de 11,15%, la fourniture gratuite d'effets d'habillement pourra être prise en compte, des crédits libres seront affectés à chaque brigade à hauteur de 10.000 F. par brigade. De nombreuses autres dispositions concernant l'amélioration de la vie courante et ayant une incidence très directe sur le moral pourront être prises.

Abordant enfin la revalorisation de la condition des personnels, le directeur général, après avoir rappelé la hausse de 12,65% de l'indemnité pour charge militaire, a noté la mise en place d'une prime d'A.P.J. de 1.687 F par an, les progrès concernant la prime d'habillement et le forfait annuel d'habillement qui, cumulés, représentent une somme de 2.400 F par militaire. Terminant en traitant des mesures en faveur de l'amélioration des déroulements de carrière, **M. Charles Barbeau** a fait notamment état de la transformation de 150 postes de maréchal des logis chef en 100 postes de gradé supérieur et 50 postes d'officier.

En conclusion, **M. Charles Barbeau** a noté que le malaise de la gendarmerie n'est qu'un des aspects de la crise morale et matérielle de la fonction publique ; que l'outil que constitue la gendarmerie est fiable pour peu qu'on lui donne les moyens de servir. Les gendarmes, comme les autres citoyens, ont changé et leurs aspirations ne s'accommodent plus, comme avant, de certaines contraintes ; que l'organisation et le commandement du service devront être rénovés et en conséquence les programmes de formation modifiés. Si, comme le montre le projet de budget, on veut bien l'y aider, la gendarmerie, qui porte en elle les capacités de son renouveau, continuera d'assurer aussi bien sinon mieux que par le passé ses missions au service de l'Etat.

A la demande de l'**amiral Philippe de Gaulle**, **M. Charles Barbeau** a précisé que l'augmentation constatée de 22% des loyers concernait les casernements loués par l'Etat, dans les conditions de droit commun, à des collectivités locales ou à des particuliers .

Abordant avec l'**amiral Philippe de Gaulle** le problème de l'intégration des gendarmes auxiliaires, le directeur général de la gendarmerie est convenu que les instructions relatives à l'emploi des auxiliaires dans certaines unités devraient être revues. Il a cependant insisté sur l'apport que représentaient les auxiliaires pour une arme dont la charge de travail était en constante augmentation. Il a rappelé que 60% des gendarmes d'active recrutés étaient d'anciens gendarmes auxiliaires.

Après que **M. Albert Voilquin** eut fait part de ses craintes concernant la suppression de 20 escadrons de gendarmerie mobile, **M. Charles Barbeau** lui a confirmé que la compagnie d'élèves gendarmes de Berlin était toujours ouverte.

En réponse à des préoccupations formulées par **M. Albert Voilquin** et l'**amiral Philippe de Gaulle** concernant l'état d'esprit de certains retraités de la gendarmerie, **M. Charles Barbeau** a apporté des précisions et des garanties sur la composition des futurs organes de concertation.

Mme Nicole de Hauteclocque s'étant inquiétée de la durée de formation des gendarmes auxiliaires, **M. Charles Barbeau** a estimé que, sur un effectif total de 10.000 gendarmes auxiliaires, environ 2.000 d'entre eux se trouvaient en instruction. Il s'est montré réservé sur l'opportunité de réduire la durée de formation de 3 à 2 mois.

A **M. Xavier de Villepin** qui évoquait la formation des officiers de gendarmerie, le directeur général de la gendarmerie a répondu en insistant sur la spécificité de la mission de commandement des officiers de gendarmerie. Selon **M. Charles Barbeau**, l'école de gendarmerie de

Melun dispensait aux futurs officiers un enseignement susceptible de leur permettre de remplir dans les meilleures conditions leurs nombreuses missions.

M. Michel Alloncle ayant évoqué l'impact des événements d'Ouvéa sur le malaise moral de la gendarmerie, puis ayant insisté sur la nécessité d'un suivi attentif du problème de la condition des gendarmes, **M. Charles Barbeau** s'est montré plus nuancé sur les suites de l'affaire d'Ouvéa, et a annoncé que le suivi du problème de la condition des gendarmes relèverait du Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie. A **M. Michel Alloncle**, qui l'interrogeait sur les conditions de la mise en oeuvre de la DOT, **M. Charles Barbeau** a répondu que les questions concernant la DOT étaient à l'étude au ministère.

Après avoir rappelé que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées avait, depuis 1982, insisté avec une très grande continuité sur les multiples conséquences de la baisse spectaculaire des crédits de fonctionnement alloués à la gendarmerie, **M. Michel Caldaguès** a exprimé l'inquiétude que lui inspirait la rivalité opposant la gendarmerie à la police en matière de police judiciaire. A cet égard, **M. Charles Barbeau** a affirmé que des contacts avaient été pris avec les autorités compétentes de la magistrature et de la police nationale. Avec **M. Jacques Genton**, le directeur général de la gendarmerie s'est entretenu des rapports entre officiers et sous-officiers de gendarmerie, d'une part, et d'autre part, du financement des mesures opérationnelles décidées en faveur de la gendarmerie.

M. Charles Barbeau a confirmé à **MM. Michel Alloncle** et **Michel Caldaguès** que quelque dix pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (P.S.I.G.) devraient pouvoir être créés en 1990.

M. Charles Barbeau a rassuré **M. Louis Longequeue** sur la mise en oeuvre du plan de suppression éventuel d'unités de gendarmerie, en cours de

réexamen, et a affirmé qu'aucun mouvement ne serait décidé avant l'été 1990 en ce qui concerne la gendarmerie mobile.

A une inquiétude formulée par **M. Guy Cabanel** sur le rééquipement du groupement blindé, le directeur général de la gendarmerie a objecté que, si la programmation des véhicules d'accompagnement était repoussée, les missions du groupement blindé n'étaient l'objet d'aucune remise en cause.

M. Charles Barbeau a ensuite évoqué avec le président **Jean Lecanuet** le problème de la contribution des sociétés d'autoroutes aux charges incombant à la gendarmerie au titre de la sécurité, indiquant que les sommes acquittées par les sociétés d'autoroutes seraient inscrites sur un fonds de concours versé au budget général.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 11 octobre 1989 - Présidence de M. Jean-Pierre-Fourcade, président - La commission a examiné en deuxième lecture le projet de loi n° 3 (1989-1990), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la protection et à la promotion de la santé de la famille et de l'enfance et adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé, sur le rapport de Mme Nelly Rodi.

Mme Nelly Rodi a rappelé que le principal objet de ce projet est de tirer les conséquences de la décentralisation votée en 1983 et elle a indiqué que l'Assemblée nationale a adopté un certain nombre de modifications qui ne remettent pas en cause l'essentiel du dispositif précédemment adopté par le Sénat.

Mme Nelly Rodi a exprimé son accord sur certaines des modifications adoptées par l'Assemblée nationale et formulé des réserves sur quelques autres.

Après des observations de MM. Franck Sérusclat et Paul Souffrin, la commission a procédé à l'examen des articles restant en discussion.

A l'article 2, pour l'article L. 146 du code de la santé publique, Mme Nelly Rodi, rapporteur, a proposé la suppression du terme "promotion" de la santé qui, à son sens, fait référence à une notion mercantile peu compatible avec les valeurs familiales.

MM. Paul Souffrin et Franck Sérusclat ont exprimé leur accord avec le texte voté par l'Assemblée nationale. **M. Jean Dumont** a estimé que le mot "promotion" n'est pas toujours associé à l'idée de commerce. **M. Claude Huriet** a approuvé l'amendement présenté par le rapporteur, mais pour des motifs différents, considérant que le mot "promotion" ne correspond pas au contenu du projet de loi. Ce point de vue a été partagé par **M. Bernard Seillier** qui a estimé que le terme "promotion" est vague et pourrait en outre embrouiller les problèmes déjà complexes de partage de compétences entre les différentes autorités intervenant dans le domaine de la santé. **MM. Pierre Louvot et André Bohl** se sont prononcés pour l'amendement de suppression du mot "promotion" qui a finalement été adopté.

Le rapporteur a présenté un amendement tendant à supprimer, à l'article L. 148 du code de la santé publique, l'énumération des catégories de personnels qualifiés qui devront composer les services de P.M.I.

M. Franck Sérusclat a rappelé que les domaines de qualification des personnels découlent des missions des services, énoncées dans d'autres articles du code de la santé publique. **M. André Jourdain** s'étant interrogé sur la portée du texte voté par l'Assemblée nationale, **M. Claude Huriet** a estimé que le texte proposé pour l'article L. 148 du code de la santé publique va à l'encontre de la décentralisation. **M. Paul Souffrin** s'est prononcé contre l'amendement du rapporteur. **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, a estimé que le texte voté par l'Assemblée nationale risquait de conduire à imposer le recrutement de psychologues. **M. Marcel Lesbros** a considéré qu'il convenait de laisser les présidents de conseils généraux libres d'exercer leurs responsabilités. **Mme Marie-Claude Beaudeau** s'est demandé si la disposition en cause n'avait pas pour but de traiter indirectement du statut des personnels de P.M.I. Sur proposition de **M. Pierre-Christian Taittinger**, la

commission a adopté un amendement tendant à reprendre le texte initial du projet de loi, adopté par le Sénat en première lecture.

L'article L. 149 du code de la santé publique a été adopté, modifié par un amendement rectifiant une erreur matérielle.

Pour l'article L. 152 du code de la santé publique, sur proposition de son rapporteur, après une observation de **M. Jean Madelain**, la commission a adopté un amendement visant à rappeler le principe du libre choix du médecin par la famille. Au même article, après des observations de **MM. Pierre-Christian Taittinger, Marcel Lesbros, Franck Sérusclat, Bernard Seillier, Paul Souffrin et André Bohl**, sur proposition du président **Jean-Pierre Fourcade**, la commission a adopté deux amendements, l'un pour supprimer le deuxième alinéa du texte adopté par l'Assemblée nationale, l'autre pour insérer in fine un alinéa nouveau selon lequel, lorsque le médecin de P.M.I constate le défaut de soins d'un enfant, il doit en rendre compte au président du conseil général.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement de forme pour l'article L. 154 du code de la santé publique.

L'ensemble de l'article 2 a été adopté ainsi modifié.

Après des observations de **MM. Jean Chérioux, Paul Souffrin** et de **Mme Marie-Claude Beaudeau**, l'article 4 a été adopté sous réserve d'un amendement visant l'article L. 163 du code de la santé publique pour préciser les droits des parents sur le carnet de santé de l'enfant.

Les articles 6, 8, 10 bis, 11 et 12 du projet ont été adoptés sans modification.

Enfin, sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement visant à supprimer le terme "promotion" dans l'intitulé du projet de loi.

La commission a adopté l'ensemble du projet de loi sous réserve des amendements qu'elle soumet au Sénat.

Le président a ensuite présenté aux commissaires le calendrier prévisible des travaux de la commission pour la session d'automne.

Puis la commission a désigné **M. Claude Huriel** comme rapporteur pour le projet de loi n° 474 (1988-1989) renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques.

A l'issue d'un échange de vues sur l'examen pour avis du projet de loi de finances pour 1990, la commission a décidé de procéder à la désignation de ses rapporteurs pour avis au cours de sa prochaine réunion.

Ont été désignés comme rapporteurs pour avis :

. **M. Pierre Louvot** pour le projet de loi n° 370 (1988-1989) relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social ;

. **M. Jacques Machet** pour le projet de loi n° 456 (1988-1989) 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.

Enfin, la commission a procédé à la désignation de rapporteurs pour différentes propositions de loi.

Ont été désignés :

. **Mme Marie-Claude Beaudeau**, pour la proposition de loi n° 252 (1988-1989), présentée par M. Robert Pagès et plusieurs de ses collègues, tendant à assurer le respect du rapport constant ;

. **M. Franck Sérusclat**, pour la proposition de loi n° 377 (1988-1989), présentée par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à ouvrir de nouvelles possibilités

de recours aux victimes de certains accidents du travail ;

. M. Jean Madelain, pour sa proposition de loi n° 460 (1988-1989) insérant un article L. 311-3 bis dans le code de la sécurité sociale.

. M. Paul Souffrin, pour sa proposition de loi n° 470 (1988-1989) relative au régime local de protection sociale d'Alsace-Moselle.

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

Mardi 10 octobre 1989 - Présidence de M. Christian Poncelet, président puis de M. Jean Cluzel, vice-président
- La commission a procédé à l'audition de **M. Michel Charasse, ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget, sur le projet de loi de finances pour 1990.**

M. Michel Charasse a tout d'abord rappelé que le budget est caractérisé par 1.217 milliards de francs de dépenses, ce qui représente une augmentation de 5,34 % et 1.127 milliards de francs de recettes, d'où un déficit de 90 milliards de francs, en baisse de 10 milliards de francs par rapport à l'exercice précédent. 17.799 emplois seront par ailleurs créés, essentiellement dans l'éducation nationale, ces créations étant compensées par diverses suppressions, de sorte que les effectifs de l'Etat n'augmenteront que de 7.827 postes.

Le ministre délégué a ensuite présenté les différentes mesures fiscales du projet de loi de finances pour 1990.

A l'issue de cette présentation, **M. Jean Clouet** a constaté que les recettes du budget général augmenteraient de plus de 6 % en 1990, au moment même où le Gouvernement entendait limiter l'évolution de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) au détriment des collectivités locales.

M. Roland du Luart s'est interrogé sur l'absence de mesures touchant à la fiscalité agricole, ainsi que sur l'évolution de la taxe foncière sur les propriétés non bâties et sur le nouveau mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement. Il s'est également inquiété du retard observé actuellement dans le versement du fonds de compensation de la T.V.A. (F.C.T.V.A.).

M. Jean-François Pintat s'est enquis des conséquences de la grève des agents de la direction générale des impôts sur l'activité des personnes qui font appel au poinçon sur or et a, par ailleurs, constaté qu'à l'heure où l'on parle de réforme du mode de calcul de la D.G.F., le prélèvement effectué au profit de la C.E.E. évoluait comme la T.V.A..

M. René Monory, après avoir souligné que l'exercice budgétaire est facilité cette année par la bonne conjoncture économique, a regretté que cette situation ne soit pas davantage mise à profit pour limiter l'accroissement de la charge de la dette publique. S'agissant du mode de calcul de la D.G.F., il a expliqué que celle-ci devait évoluer comme la richesse de la France.

M. Robert Vizet s'est également ému des conséquences pour les communes d'une éventuelle réforme de l'indexation de la D.G.F. En revanche, il s'est félicité du lien établi cette année entre la cotisation due au titre de la taxe d'habitation et le revenu des contribuables. Il s'est aussi interrogé sur l'évolution des cotisations à la caisse nationale des agents des collectivités locales (C.N.R.A.C.L.) ainsi que sur celle de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Enfin **M. Robert Vizet** s'est inquiété des effets de la grève des agents de la D.G.I. sur la paye des personnels des collectivités locales.

M. René Ballayer s'est à nouveau interrogé sur les conséquences de la réforme du mode de calcul de la D.G.F. ainsi que sur l'évolution de la dotation globale d'équipement (D.G.E.). Il s'est, d'autre part, inquiété des conditions d'assujettissement des étrangers au fonds de

péréquation mis en place dans le cadre de l'allègement de la taxe d'habitation.

M. Jean Cluzel a constaté que les ressources du secteur public audiovisuel augmenteraient d'un milliard de francs en 1990, ce qui pose la question de l'utilisation de ces crédits. Il a souhaité, à cet égard, que de fermes engagements soient pris pour affecter une part substantielle de ces ressources au financement de la création.

M. Jean Arthuis s'est interrogé sur une éventuelle modification de l'assiette du F.C.T.V.A. et sur la mise en oeuvre de la réforme de l'assiette des cotisations sociales agricoles.

M. Paul Girod a indiqué que le nouveau mode de calcul de la D.G.F. trouverait à s'appliquer alors même que les départements doivent prendre en charge des dépenses croissantes. S'agissant de la surtaxation des résidences secondaires mise en oeuvre dans le cadre du fonds de péréquation de l'allègement de la taxe d'habitation, il a estimé que ce système constituait une novation de notre fiscalité, dans la mesure où elle institue un prélèvement au profit de l'Etat perçu sur l'assiette d'une recette des collectivités locales.

M. Henri Goetschy a rappelé que la D.G.F. ne constituait pas un prélèvement sur une recette de l'Etat, mais la répartition d'une recette des communes. En outre, justifier le nouveau mode de calcul de cette dotation par la baisse des recettes de T.V.A. semble prématuré dès lors que l'harmonisation de cet impôt au niveau communautaire semble devoir être retardée. De plus, enlever des moyens aux collectivités locales conduit à introduire un jugement d'opportunité sur leurs dépenses.

M. Henri Goetschy s'est ensuite enquis des conclusions que le Gouvernement entendait tirer des observations de la Cour des comptes quant à l'inégale répartition de la D.G.F., notamment eu égard au traitement des communes touristiques. Il s'est par ailleurs

interrogé sur les conditions de remboursement de la T.V.A. aux collectivités locales pour des investissements qu'elles prennent en charge à la place de l'Etat.

M. Geoffroy de Montalembert a déploré que les exploitations agricoles, bien que constituant de plus en plus des entreprises, ne soient pas assimilées aux entreprises industrielles ou commerciales du point de vue de la fiscalité. S'agissant de l'évolution de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, il a rappelé que les propriétaires bailleurs payent les deux tiers de l'impôt dû à ce titre, contre un tiers pour le fermier preneur.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, s'est tout d'abord interrogé sur les conséquences de la grève des personnels de la D.G.I. quant aux rentrées de recettes de l'Etat et à la gestion de sa trésorerie.

Il s'est par ailleurs enquis des conditions de calcul des prévisions d'activité, d'une part et de recettes d'autre part, en 1989 et 1990.

Abordant l'augmentation de la dépense publique, il a déploré ses effets sur l'endettement de l'Etat, d'autant que cette relance s'effectue au détriment de l'investissement.

En ce qui concerne l'évolution des effectifs de l'Etat, il a rappelé que la lettre de cadrage adressée aux ministres par le chef du Gouvernement au printemps dernier entendait supprimer 1,5 % du total de ces derniers, ce que ne traduit pas le projet de loi de finances pour 1990 qui enregistre au contraire une création nette de 7.827 postes.

M. Roger Chinaud a alors regretté la faiblesse de l'abaissement de la fiscalité de l'épargne proposée par le projet de loi de finances et s'agissant de l'impôt sur les sociétés, s'est interrogé sur les raisons qui ont milité, comme l'année passée, pour établir un différentiel d'imposition entre bénéfices réinvestis et bénéfices distribués, au détriment de ces derniers.

Quant au mode d'indexation de la D.G.F., il a souhaité disposer de simulations des effets de sa modification. Enfin, à propos de la réforme de la taxe d'habitation, le

rapporteur général a souligné que le Conseil des impôts avait recommandé de ne pas lier cette ressource à une recette fluctuante et étroite, tel que l'impôt sur le revenu.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur les effets pour l'équilibre budgétaire à venir des hausses de salaires des agents de la fonction publique intervenues récemment.

S'agissant de l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne en Europe, il s'est préoccupé des conséquences des différences existant en la matière.

Par ailleurs, les fonds de concours apportés à l'Etat, notamment en matière de voirie nationale, augmentent sensiblement, ce qui pose la question de la restitution de la T.V.A. aux collectivités locales.

Abordant le mode d'indexation de la D.G.F., le **président Christian Poncelet** s'est inquiété des conditions dans lesquelles le Gouvernement verserait un supplément de recettes aux communes en cas de reprise de l'inflation.

Répondant aux différents intervenants, **M. Michel Charasse** a expliqué que la taxe foncière sur les propriétés non bâties serait allégée, dès 1990, dans la mesure où la taxe additionnelle perçue au profit du BAPSA sera diminuée de moitié, ce qui représente un allègement d'impôt de quelque 250 millions de francs pour les exploitants. En outre, le ministère des finances réfléchit actuellement, en liaison avec le ministère de l'agriculture, à une recette de remplacement qui serait assise sur la valeur ajoutée ou le revenu brut d'exploitation des agriculteurs.

En ce qui concerne la modification du mode de calcul de la D.G.F., le ministre délégué a rappelé que le système actuel devait être remplacé, l'Etat ne pouvant continuer à la calculer sur des recettes qu'il n'encaisse plus. Plutôt que de lier l'évolution de cette dotation à un index composite, le Gouvernement a fait le choix d'une indexation sur les prix. Quoi qu'il en soit, **M. Michel Charasse** a fait part de

son ouverture à toute proposition qui voudrait bien être apportée à ce sujet.

De plus, l'évolution du prélèvement au profit des Communautés européennes est inscrite dans les traités signés par la France, ce qui rend difficile d'établir un parallèle avec le prélèvement opéré au titre de la D.G.F.

Abordant plus particulièrement la péréquation dont cette dotation fait l'objet, il a constaté que celle-ci était contestée chaque fois qu'elle trouvait à s'appliquer. Enfin, il a indiqué qu'aucune modification de sa régularisation n'était à l'ordre du jour.

Abordant l'évolution comparée des recettes de l'Etat et celles des collectivités locales, le ministre délégué a souligné que celles-ci toucheraient en moyenne 6,8 % de plus au titre de la D.G.F. en 1990 par rapport à 1989.

A propos de la taxe d'habitation, M. Michel Charasse a expliqué que le Gouvernement avait entendu élargir les critères d'allègement de cet impôt afin d'en faire bénéficier 3,3 millions de contribuables modestes. Quant à l'assiette de la péréquation, la différenciation entre résidences principales et résidences secondaires ne constitue pas une nouveauté. Quoiqu'il en soit, la présentation de l'avis d'imposition à la taxe d'habitation doit permettre de distinguer les impositions votées par chacune des collectivités ainsi que la redevance due au titre du fonds de péréquation. En tout état de cause, cet allègement reste provisoire, dans l'attente d'une réforme plus substantielle qui pourrait intervenir à l'issue du processus de révision des valeurs locatives cadastrales et qui devra s'appuyer sur des simulations.

En ce qui concerne la C.N.R.A.C.L., l'ajustement effectué en 1988 permet de ne pas envisager de supplément de cotisation cette année.

M. Michel Charasse a ensuite indiqué que les crédits de la D.G.E. augmenteront de 6,4 % en 1990. Par ailleurs, il a précisé que les travaux réalisés pour compte de tiers ne sont pas éligibles au F.C.T.V.A. Cependant, les élus qui

estimeraient devoir supporter des charges indues à ce titre pourraient saisir la commission d'évaluation des transferts de charge. Quant aux retards observés dans sa mise en oeuvre, qui relève du ministère de l'intérieur, ceux-ci sont actuellement en voie de règlement ; une solution sera en tout état de cause trouvée d'ici la tenue du congrès de l'association des maires de France, en novembre prochain.

Evoquant la fiscalité des agriculteurs, le ministre délégué a expliqué que certaines organisations syndicales restaient très attachées au maintien du système du forfait collectif, même si celui-ci présente des imperfections. Plus généralement, toute réforme du régime d'imposition des agriculteurs demanderait au préalable une étude en profondeur car l'expérience montre qu'en cette matière, il n'y a pas de place pour l'improvisation.

Répondant à M. Jean Cluzel, M. Michel Charasse a indiqué que l'ensemble des ressources du secteur audiovisuel public progressait de 953 millions de francs dans le budget 1990 ; selon la présentation définie par le ministère de la communication, responsable de l'affectation des ressources, l'effort financier en faveur des programmes devait progresser de 19 %.

S'agissant des effets de la grève des agents des services fiscaux sur l'activité de la bijouterie, il a expliqué que des mesures provisoires étaient à l'étude, leur permettant d'utiliser les poinçons de l'Etat a posteriori, plutôt qu'a priori. Par ailleurs, cette grève ne devrait pas entraîner de retard dans le paiement des agents des collectivités locales.

A propos du poids de la dette publique dans les dépenses de l'Etat, il a souligné que celui-ci arrêterait de progresser lorsque le déficit budgétaire atteindrait 70 à 80 milliards de francs. Le remboursement en 1989 de cinq milliards de francs d'obligations renouvelables du Trésor, qui seraient venues à échéance en 1990, permettra de limiter en partie l'évolution de l'encours de la dette.

En ce qui concerne les évaluations de croissance, **M. Michel Charasse** a indiqué que le Gouvernement avait privilégié la prudence et le réalisme, afin de tenir compte des effets sur l'activité que ne manquerait pas d'avoir un éventuel ralentissement de l'activité aux Etats-Unis ou chez les principaux partenaires européens de la France.

Quant à l'évolution de la dépense publique, le ministre délégué a souligné que celle-ci prenait en compte la hausse des rémunérations des fonctionnaires qui est financée en 1989 non par la loi de finances initiale mais par un décret d'ouverture de crédits pris en septembre dernier, de même que le sera ultérieurement le financement de la prime de croissance qui créera une charge supplémentaire de 2,9 milliards de francs pour le budget de l'Etat. En outre, il a ajouté que les entreprises publiques du secteur industriel, au demeurant mieux capitalisées que les entreprises privées, pourraient financer leur développement grâce aux dotations en capital inscrites dans le projet de loi de finances pour 1990, c'est-à-dire 4,7 milliards de francs, même si les demandes qu'elles avaient formulées à l'origine avoisinaient les 30 milliards de francs.

En ce qui concerne les suppressions d'emplois dans la fonction publique, **M. Michel Charasse** a expliqué que cet exercice se révélait dans la pratique difficile et qu'il convenait de souligner les créations d'emplois dans l'éducation nationale ainsi que celles liées à l'ouverture de nouveaux établissements pénitentiaires.

Concluant son propos, le ministre délégué a indiqué qu'il était difficile d'appréhender les effets sur l'investissement de l'abaissement différencié du taux de l'impôt sur les sociétés, même si son effet bénéfique sur celui des P.M.E. semble indéniable.

La commission a ensuite demandé le renvoi pour avis du projet de loi n° 475 (1988-1989) autorisant le transfert à une société nationale des établissements industriels dépendant du groupement industriel des

armements terrestres (G.I.A.T.) et du projet de loi n° 7 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993.

Puis elle a désigné M. Jean Arthuis rapporteur pour avis du projet de loi n° 320 (1988-1989) relatif à l'action des collectivités territoriales en faveur du développement économique local.

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

Mardi 10 octobre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président.- Au cours d'une première réunion tenue dans l'après-midi, la commission a procédé aux **nominations de rapporteurs** suivantes :

- **M. Etienne Dailly** pour le **projet de loi organique n° 484 (1988-1989)** relatif aux pouvoirs du **Conseil constitutionnel** en cas d'annulation d'opérations électorales pour fraude ;

- **M. Jean-Marie Girault** pour le **projet de loi n° 320 (1988-1989)** relatif à l'action des **collectivités territoriales** en faveur du **développement économique local** (en remplacement de M. Paul Girod).

Au cours d'une seconde réunion tenue en fin d'après-midi, la commission a procédé à l'**examen des amendements** au **projet de loi n° 234 (1988-1989)** portant diverses mesures relatives aux **assurances**.

Elle a tout d'abord, sur proposition de **M. Hubert Haenel, rapporteur,** introduit en complément des amendements adoptés à la fin de la précédente session, plusieurs amendements supplémentaires :

- à l'article 12, elle a adopté un amendement de coordination ;

- à l'article 16, elle a décidé de supprimer le texte proposé par cet article pour l'article L. 140-3 du code des assurances, considérant qu'il était préférable que

l'ensemble des dispositions concernant l'exclusion des adhérents d'un contrat de groupe soient rassemblées dans le projet de loi (n° 474, Sénat) qui traite de l'ensemble des problèmes de la protection sociale complémentaire et qui vient d'être déposé sur le bureau du Sénat.

- après l'article 33, elle a adopté un article additionnel tendant à réglementer la profession d'expert en automobile ; elle a enfin adopté deux amendements de coordination aux articles 35 et 36 du projet de loi qui procèdent à des abrogations dans le code des assurances.

Puis passant à l'**examen des amendements "extérieurs"**, la commission a tout d'abord donné un avis défavorable à la motion présentée par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à opposer la question préalable au projet de loi.

A l'article premier, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 130, au sous-amendement n° 131 et aux amendements n°s 132, 133, 134, 135, 136 et 137 présentés par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste. Elle a en revanche émis un avis favorable sur l'amendement n° 97 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

A l'article 6, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 175 présenté par MM. Emmanuel Hamel et Roland du Luart et un avis défavorable sur le sous-amendement n° 176 des mêmes auteurs.

A l'article 8, elle a émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 177 présenté par MM. Emmanuel Hamel et Roland du Luart.

A l'article 10, elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 152 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 179 présenté par M. Jean-Jacques Robert. Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 153 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste ; puis elle

a donné un avis favorable à l'amendement n° 154 des mêmes auteurs.

Elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 155, présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste, 180 et 181 présentés par M. Jean-Jacques Robert, tendant à introduire un article additionnel après l'article 10.

A l'article 11, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 156 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 182 présenté par M. Jean-Jacques Robert et tendant à insérer un article additionnel après l'article 11.

A l'article 12, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 157 rectifié et 159 présentés par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste et un avis favorable à l'amendement n° 158 rectifié présenté par les mêmes auteurs.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 147 présenté par M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste tendant à supprimer l'article 14.

A l'article 16, elle a donné un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 138, présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste, et 160, présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste. Elle a également émis un avis défavorable sur les amendements n°s 161 à 165 présentés par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste. Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 178 présenté par MM. Emmanuel Hamel et Roland du Quart et elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 187 présenté par le Gouvernement.

A l'article 17, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement de suppression n° 139 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste. Elle a considéré comme partiellement satisfaits les

amendements n°s 98, 99 et 100 présentés par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 148 présenté par M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste.

Puis elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 101 rectifié présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et tendant à insérer un article additionnel après l'article 17.

A l'article 18, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement de suppression n° 149 présenté par M. Xavier de Villepin et les membres du groupe de l'union centriste ainsi que sur le sous-amendement n° 140 des mêmes auteurs et sur l'amendement n° 166 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste. Elle a en revanche émis un avis favorable sur l'amendement n° 102 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et a considéré comme partiellement satisfait l'amendement n° 103 rectifié du même auteur.

A l'article 19, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 104 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

Puis elle a émis un avis favorable sur les amendements n°s 105 et 106 présentés par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et tendant à insérer un article additionnel après l'article 19.

A l'article 20, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 107 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

A l'article 21, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 108 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 109 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et un avis défavorable sur les amendements n°s 150 et 151 présentés par M. Xavier de Villepin et les

membres du groupe de l'union centriste et 174 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste, et tendant à insérer un article additionnel après l'article 21.

A l'article 23, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur les amendements n°s 110 et 111 présentés par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et 167 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste. Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 168 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste.

A l'article 24, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 169 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste.

A l'article 25, elle a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 141 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste. Puis elle a émis un avis favorable sur les amendements n°s 112 rectifié, 114, 116, 117, 118 et 119 présentés par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances ainsi que sur l'amendement n° 190 présenté par le Gouvernement. Elle a considéré comme satisfait l'amendement n° 115 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 113 rectifié présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste et sur les amendements n°s 170 et 171 présentés par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste.

A l'article 27, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 120 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

Puis elle a émis un avis favorable sur les amendements n°s 184, 185 et 186 présentés par MM. Emmanuel Hamel, Daniel Hoeffel, Marcel Rudloff et Roger Husson, et 121 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances, tendant à insérer un

article additionnel après l'article 27. Elle a considéré comme partiellement satisfait l'amendement n° 122 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances tendant à insérer un article additionnel après l'article 27.

A l'article 28, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement de suppression n° 142 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste et un avis favorable sur les amendements n°s 123 et 124 présentés par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 183 présenté par M. Jean-Jacques Robert tendant à insérer un article additionnel après l'article 28.

A l'article 30, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement de suppression n° 143 présenté par M. Robert Vizet et les membres du groupe communiste et un avis favorable sur l'amendement n° 125 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 126 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et tendant à insérer un article additionnel après l'article 30.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 172 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste et tendant à insérer un article additionnel après l'article 32.

A l'article 33, elle a émis un avis favorable sur les amendements n°s 188 présenté par le Gouvernement et 146 présenté par M. Jean Chérioux. Elle a donné un avis défavorable sur les amendements n°s 173 présenté par M. Robert Laucournet et les membres du groupe socialiste, et 144 et 145 présentés par M. Jean Chérioux.

Puis elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 189 présenté par le Gouvernement et tendant à insérer un article additionnel après l'article 33.

Elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 127 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances et tendant à insérer un article additionnel après l'article 35.

A l'article 36, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 128 présenté par M. Paul Loridant au nom de la commission des finances.

Mercredi 11 octobre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président - M. Jacques Larché, président, a tout d'abord donné connaissance à ses collègues de la lettre qu'il avait reçue, comme tous les autres présidents de commissions, et par laquelle le président du Sénat faisait part de son intention d'aborder, dans le cadre du bureau, la réforme des méthodes de travail du Sénat.

La lettre avait pour objet immédiat d'attirer l'attention des présidents sur la question de la présence en réunion de commission, présence obligatoire en vertu de l'article 15 du règlement du Sénat.

Un débat a suivi cette communication, auquel ont participé MM. Guy Allouche, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Michel Dreyfus-Schmidt, Daniel Hoeffel, Jacques Larché, président et Jacques Thyraud. Ils ont estimé que des réformes du travail parlementaire étaient en effet d'actualité mais ne pouvaient être que globales et que la commission se devait d'y être attentive en liaison avec les autres commissions permanentes.

La commission a ensuite décidé de demander à être saisie pour avis du projet de loi n° 485 (1988-1989) relatif à la prévention et au règlement des difficultés liées à l'endettement des particuliers et a désigné M. Lucien Lanier comme rapporteur pour avis.

Puis elle a procédé aux nominations de rapporteurs suivantes :

- **M. Jean-Marie Girault** pour la **proposition de loi organique n° 384** (1988-1989) présentée par M. Rémi Herment tendant à instituer une **incompatibilité** entre le **mandat parlementaire** et celui de **représentant à l'Assemblée des Communautés européennes** ;

- **M. Charles de Cuttoli** pour sa **proposition de loi organique n° 479** (1988-1989) précisant et complétant le domaine de la loi, en application de l'**article 34**, dernier alinéa, de la **Constitution**, en ce qui concerne le **Conseil supérieur des Français de l'étranger** ;

- **M. René-Georges Laurin** pour la **proposition de loi n° 56** (1988-1989) présentée par M. Charles Pasqua relative aux **destructions, dégradations et dommages** commis au **préjudice d'un culte** (en remplacement de M. Auguste Cazalet) ;

- **M. Raymond Bouvier** pour la **proposition de loi n° 216** (1988-1989) présentée par M. Philippe François tendant à **modifier** l'article 111 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant **dispositions statutaires** relatives à la **fonction publique territoriale** (en remplacement de M. Paul Girod) ;

- **M. Germain Authié** pour la **proposition de loi n° 300** (1988-1989) présentée par M. Jean Pourchet tendant à **compléter** l'article L. 30 du **code électoral** ;

- **M. Charles Lederman** pour sa **proposition de loi n° 471** (1988-1989) relative à l'**amnistie** des **sanctions disciplinaires et professionnelles** prises à l'encontre des **travailleurs** à l'occasion d'un **conflit collectif** du travail ;

- **M. Michel Dreyfus-Schmidt** pour la **proposition de loi n° 486** (1988-1989) présentée par M. Jacques Habert relative à l'**abrogation** de certaines dispositions du **code de la nationalité** tendant à retirer la nationalité française à des Français n'ayant pas eu leur résidence en France pendant **50 ans**, M. Charles de Cuttoli étant également candidat.

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport de **M. Jean-Pierre Tizon** sur le projet de loi n° 406 (1988-1989) modifiant et complétant la loi n° 83-583 du 5 juillet 1983 réprimant la pollution de la mer par les hydrocarbures, déclaré d'urgence.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a indiqué que le projet de loi a pour objet de poursuivre l'adaptation, entreprise par la loi de 1983, de notre droit interne à l'évolution du droit international en matière de pollution de la mer par les rejets de substances nuisibles.

Il a rappelé que la loi de 1983 s'est bornée à harmoniser la législation française aux dispositions de la convention Marpol de 1973, modifiée par le protocole de 1978, dont l'entrée en vigueur était alors imminente, c'est-à-dire aux règles de l'annexe I relative à la prévention de la pollution par les rejets d'hydrocarbures.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a noté que, depuis 1983, d'autres annexes de la convention sont entrées ou vont entrer prochainement en vigueur : le 6 avril 1987, l'annexe II relative aux rejets de substances liquides nocives transportées en vrac ; le 31 décembre 1988, l'annexe V relative aux rejets d'ordures des navires ; l'annexe III relative aux jets de substances nuisibles transportées sous emballage ou en conteneurs, pour laquelle les conditions de quorum requises doivent prochainement être réunies.

Il a indiqué que le projet de loi introduit dans notre droit des sanctions pour les manquements aux règles des annexes II et III et que, en outre, il prévoit les dispositions nécessaires au respect du protocole I de la convention, lequel impose l'établissement d'un rapport par le capitaine d'un navire auquel est survenu un événement entraînant ou pouvant entraîner un rejet de substances nuisibles.

M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur, a précisé que cette harmonisation de notre législation s'effectue dans le cadre et selon les principes de la loi de 1983, notamment

quant à la répression des infractions nouvellement définies.

Il a déclaré approuver le projet de loi sous réserve de l'adoption d'amendements à l'examen desquels la commission a alors procédé.

A l'article premier, elle a adopté un amendement accentuant le caractère général du nouvel intitulé proposé pour la loi de 1983.

Elle a adopté sans modification l'article 2 et, après avoir réservé l'article 3, l'article 4.

Elle a adopté un amendement insérant un article additionnel après l'article 4 afin d'instituer des sanctions pour les violations des règles de l'annexe V de la convention concernant la pollution par les rejets d'ordures des navires.

Revenant à l'article 3 qui étend aux infractions à l'annexe II le dispositif de la loi de 1983 qui sanctionne les infractions en matière de rejet d'hydrocarbures commises dans les voies navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime, la commission a adopté un amendement rendant ces dispositions applicables aux infractions aux annexes III et V.

A l'article 5, elle a adopté un amendement prévoyant que les infractions au protocole I commises par les capitaines de navires français seront sanctionnées, qu'elles soient commises en mer ou dans les voies navigables jusqu'aux limites de la navigation maritime.

Aux articles 6 et 7, elle a adopté deux amendements tirant les conséquences de l'extension de la répression aux manquements aux règles de l'annexe V.

A l'article 8, après un débat dans lequel intervinrent **M. Jacques Larché, président**, et **M. Daniel Millaud**, la commission a adopté l'amendement proposé par **M. Jean-Pierre Tizon, rapporteur**, excluant l'application de la loi aux territoires d'outre-mer, dans l'attente des avis de leurs assemblées territoriales.

Enfin, à l'article 9, elle a adopté un amendement de forme.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi ainsi amendé.

Puis la commission a procédé à un premier échange de vues sur le projet de loi n° 320 (1988-1989) relatif à l'action des collectivités territoriales en faveur du développement économique local.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a tout d'abord fait observer que, compte tenu de sa nomination tardive, il n'avait pu dans l'immédiat procéder à un examen de fond du texte. Mais il a tenu à souligner que, dans une première approche, le projet de loi dont l'objet essentiel est de donner un pouvoir de substitution aux départements en matière d'aides directes lorsque les régions n'interviennent pas, soulevait un certain nombre de problèmes.

Tout d'abord, le projet de loi risque d'enfreindre les articles 92 et 93 du traité de Rome. Ensuite le texte est très mal rédigé. En outre la substitution des départements aux régions en matière d'aides directes, sauf pour les aides à l'innovation pour lesquelles la région recevrait une compétence exclusive, risque de susciter une concurrence renforcée entre les différents niveaux de collectivités.

Il a, en outre, observé que les nouvelles possibilités ouvertes par le projet de loi recouvreraient en fait des libertés très encadrées car elles sont assorties de systèmes de plafonnement, pour lesquels le projet renvoie systématiquement à des décrets en Conseil d'État.

Il a enfin relevé qu'il était paradoxal de chercher à inciter les collectivités locales françaises à développer leurs moyens d'intervention économique alors qu'en Allemagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas peut être observée une tendance à la limitation de ce type d'interventions.

M. Christian Bonnet s'est déclaré encore plus réservé que le rapporteur sur le projet de loi et a appelé

qu'en juillet dernier, lors de la présentation de celui-ci par M. Jean-Michel Baylet devant le comité des finances locales, les représentants de toutes les formations politiques présents dans cette assemblée, avaient émis des critiques sur ce texte. Il a en outre noté que l'inspiration de ce dernier était d'instaurer une économie administrative à contre-courant des objectifs européens et des vœux des chefs d'entreprise. Il a enfin rappelé qu'une étude récente avait fait ressortir que, parmi les critères poussant les entreprises à s'implanter, venaient au premier plan la qualité des infrastructures, l'existence d'une main d'œuvre qualifiée et la qualité des moyens de formation offerts, les subventions n'apparaissant qu'en quatrième ou cinquième position.

M. Daniel Hoeffel a souligné que l'aide aux entreprises ne relevait pas de la vocation des collectivités locales et que celles-ci étaient, depuis 1982, parvenues à faire admettre que leur rôle était d'intervenir au niveau des infrastructures.

Observant que les collectivités locales sont de plus en plus sollicitées de financer des opérations relevant de la compétence de l'Etat, en matière d'équipement – ainsi des universités et du T.G.V. par exemple –, il a considéré qu'il n'était pas opportun de pousser dans le même temps les départements à s'engager dans l'entreprise.

S'associant aux interventions précédentes, **M. Charles Jolibois** a relevé que les pouvoirs donnés aux collectivités locales en matière d'aide aux entreprises favorisaient des pressions anormales auxquelles il est pratiquement impossible de résister politiquement et humainement. Il a en outre attiré l'attention de ses collègues sur la jurisprudence relative à la gestion de fait qui a conduit à mettre en jeu la responsabilité des collectivités territoriales, en cas de faillite des entreprises qu'elles avaient aidées.

M. Guy Allouche s'est demandé si le projet de loi ne risquait pas d'accroître encore les inégalités entre les différentes collectivités et, s'appuyant sur l'exemple du

Pas-de-Calais, il a insisté sur la nécessité d'accorder des aides sélectives, certaines aides ayant été versées dans le passé en pure perte. Il a toutefois noté que des problèmes spécifiques se posaient dans les zones à fort taux de chômage mais que des réponses devaient être davantage recherchées du côté des aménagements de la fiscalité.

M. Jacques Larché, président, a invité ses collègues à soumettre l'ensemble de ces questions à **M. Jean-Michel Baylet**, secrétaire d'Etat chargé des collectivités territoriales, lors de l'audition du lendemain et a souhaité que soit fourni un bilan au niveau régional de l'incidence des aides des collectivités locales en matière d'emploi.

Enfin, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a tenu à souligner que c'étaient les aides indirectes qui étaient les plus efficaces et il a également insisté sur l'efficacité des sociétés d'économie mixte locales.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport pour avis de **M. Raymond Bouvier** sur le projet de loi n° 370 (1988-1989) relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social.

M. Raymond Bouvier, rapporteur pour avis, a indiqué, dans le cadre d'une présentation d'ensemble du projet, que celui-ci ne constituait pas un bouleversement fondamental du droit du commerce et de l'artisanat, mais comportait un ensemble de dispositions diverses dont un certain nombre revêtait un intérêt marqué.

Il a ensuite proposé que la commission limite son examen, conformément à sa doctrine, aux seuls articles de nature juridique du projet.

Il a ensuite exposé que le texte comportait trois parties principales touchant respectivement, aux termes de leurs intitulés, à l'entreprise, au chef d'entreprise et à son conjoint, et à diverses mesures de simplification.

Abordant ensuite article par article les dispositions relevant de la compétence pour avis de la commission, il a indiqué que le texte proposait pour l'essentiel :

- l'encadrement de certaines formes de distribution ;
- le développement du crédit-bail sur fonds de commerce ;
- la consolidation du bail commercial ;
- l'allègement des obligations comptables des commerçants personnes physiques en matière patrimoniale ;
- la réglementation de la publicité des opérations commerciales soumises à autorisation ;
- la mise en place d'une créance de salaire différé sur la succession au profit du conjoint survivant ;
- la confirmation de l'interdiction du démarchage au domicile du professionnel ;
- enfin, certaines dispositions portant simplification en matière de droit de la petite entreprise.

Le rapporteur a ensuite proposé que la commission approuve l'économie générale du projet de loi. Il a indiqué que la démarche pragmatique retenue par le Gouvernement semblait pleinement conforme aux souhaits du commerce et de l'artisanat.

Il a observé que le texte apportait d'utiles compléments au droit général des P.M.E., singulièrement à celui des P.M.E. de ce secteur.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, la commission a **examiné quelques amendements** présentés par celui-ci, se proposant d'améliorer sur certains points plusieurs articles du projet.

A **l'article 3** (autorisation du crédit-bail sur un simple élément du fond de commerce et de l'établissement artisanal), elle a adopté un premier amendement renforçant la liberté contractuelle des parties à l'opération de crédit-bail.

A l'article 7 (consolidation du bail commercial), la commission a retenu deux amendements d'ordre rédactionnel.

A l'article 11 (démarchage au domicile du commerçant, de l'artisan et de l'exploitant agricole), elle a adopté un amendement de suppression de l'article. Elle a en effet considéré que la nouvelle rédaction proposée du dispositif de protection, loin de modifier l'état du droit, proposait une rédaction peu différente du texte en vigueur susceptible de porter atteinte à la compréhension de l'ensemble.

Enfin, à l'article 16 (comptabilité patrimoniale de l'entrepreneur individuel), elle a examiné un amendement du rapporteur tendant à fixer par la voie législative, et non par décret, le seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel les entreprises individuelles se verraient autorisées à bénéficier du dispositif d'allègement proposé par le projet.

Un débat s'est engagé sur ce point, auquel ont participé outre **M. Jacques Larché, président**, **MM. Charles Jolibois, Marcel Rudloff et le rapporteur**.

M. Jacques Larché a interrogé le rapporteur sur le partage loi-règlement qu'il proposait quant à la fixation du seuil.

Le rapporteur a rappelé, en réponse, que l'article 8 du code de commerce, modifié par l'article 16 du projet, résultait d'un texte législatif. Il a ajouté que les seuils qu'il proposait étaient ceux du régime fiscal dit du "réel simplifié" sur lequel les auteurs du projet de loi proposaient d'aligner les obligations comptables des commerçants.

M. Charles Jolibois a estimé que l'allègement proposé par l'article 16 comportait de graves dangers et pouvait nuire au commerçant lui-même. Il a indiqué que le principe d'enregistrement chronologique était la

contrepartie du régime de liberté de la preuve en matière commerciale.

Il a considéré ensuite que l'allégement proposé était en contradiction avec le droit de la faillite, ajoutant sur ce point que le commerçant, privé d'une comptabilité au jour le jour, ne pourrait que difficilement se dégager, en cas de faillite, des nullités de la période suspecte.

Il a enfin observé que le seuil proposé était très élevé.

M. Marcel Rudloff s'est interrogé sur la sanction de l'obligation comptable.

M. Jacques Larché, président, a proposé que l'examen des difficultés soulevées par l'article 16 figure au rapport de la commission.

M. Raymond Bouvier, rapporteur pour avis, a indiqué que l'allégement proposé répondait au souci de nombreux commerçants et artisans de petites entreprises en milieu rural. Il a toutefois précisé qu'au cas où la commission envisagerait de se prononcer contre l'article, il s'en remettrait à sa décision.

Constatant en outre que les objections d'ordre juridique présentées au cours du débat se révélaient non négligeables, (notamment en ce qui concerne le non-respect de l'obligation comptable en cas de banqueroute), il s'est proposé de conduire une étude complémentaire en liaison avec le rapporteur de la commission des affaires économiques saisie au fond du projet.

La commission a donné son accord à cette dernière proposition et a décidé qu'elle se prononcerait sur l'article 16, dans sa réunion du jeudi 12 octobre au matin.

Enfin, le rapporteur a évoqué l'article 5 du projet majorant la taxe sur les grandes surfaces et les objections que soulevait cet article de la part des entreprises à commerces multiples.

M. Lucien Lanier a mentionné à son tour ces différentes objections.

Le rapporteur pour avis a observé que l'article semblait cependant ne pas relever de la compétence de la commission. En revanche, il a indiqué qu'il ferait part des objections soulevées au rapporteur de la commission saisie au fond.

Il a enfin indiqué qu'à l'article 12, des propositions de majoration du délai de rachat des cotisations vieillesse avaient été formulées, mais que cet article lui semblait, de la même façon, ne pas relever de la compétence de la commission.

Jeudi 12 octobre 1989. - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a procédé à l'**audition de M. Jean-Michel Baylet**, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités territoriales, sur le projet de loi n° 320 (1988-1989) relatif à l'**action des collectivités territoriales en faveur du développement économique local.**

Avant de procéder à l'analyse des dispositions du projet de loi, **M. Jean-Michel Baylet** a tout d'abord insisté sur l'importance, pour le développement local, d'une coopération harmonieuse entre collectivités territoriales et entreprises. Puis, après avoir admis qu'un débat idéologique pouvait être engagé sur les modalités des interventions publiques en faveur du secteur privé, il a tenu à adopter une position pragmatique en faisant valoir qu'il était important, dans le contexte actuel de redémarrage économique, de donner aux collectivités territoriales qui le souhaitent les moyens d'intervenir en faveur du développement local.

Le secrétaire d'Etat a ensuite exposé qu'il convenait d'envisager le projet de loi selon une double perspective : d'une part la codification de pratiques jusqu'ici désordonnées afin de favoriser un meilleur contrôle de la légalité des interventions économiques des collectivités locales, d'autre part, la protection des collectivités intervenantes contre les risques de surenchères entre elles

et les éventuelles pressions qu'elles sont susceptibles de subir sur le terrain.

Le secrétaire d'Etat a ensuite présenté les quatre principaux objectifs poursuivis par le projet de loi :

- l'adaptation et la diversification du régime d'aides des collectivités locales aux entreprises en développement et l'affirmation du rôle des régions en matière d'aides à l'innovation.

A cet égard, le secrétaire d'Etat a fait valoir que le régime actuel de complémentarité des aides entre les régions, d'une part, et les départements et les communes, d'autre part, n'était plus satisfaisant en raison du désengagement accru des régions en matière d'aides directes aux entreprises et qu'il convenait par conséquent d'autoriser les départements à intervenir, sous certaines réserves, en l'absence même d'interventions des régions. Il a par ailleurs indiqué que le Gouvernement souhaitait renforcer la spécialisation de la vocation régionale en matière d'aides à l'innovation en précisant que celle-ci viendrait en complément des interventions de l'A.N.V.A.R. (Agence nationale de valorisation de la recherche) ;

- le renforcement des fonds propres des entreprises.

Dans ces perspectives, le secrétaire d'Etat a exposé deux mesures destinées à favoriser l'apport de fonds propres par les collectivités locales : d'une part, la prise de participations de départements au capital des sociétés de développement régional (S.D.R.) et des sociétés de financement interrégionales ou propres à chaque région, d'autre part, la souscription par les départements de titres participatifs émis par les sociétés anonymes coopératives cotées.

- l'accroissement de la participation des sociétés d'économie mixte locales au développement économique.

M. Jean-Michel Baylet a précisé que le projet de loi comportait à cet égard trois séries de mesures : la consécration du rôle des sociétés d'économie mixte dans la

gestion des services de proximité en milieu rural et en matière de développement touristique, l'intervention minoritaire de collectivités publiques étrangères dans le capital de S.E.M gérant des services publics transfrontaliers d'intérêt commun, enfin l'assouplissement des règles limitant les garanties d'emprunt accordées à un même débiteur par les communes de moins de dix mille habitants.

- le soutien au développement des activités culturelles locales.

Le secrétaire d'Etat a rappelé les difficultés dans certaines zones du territoire des services à vocation culturelle et précisé que, dorénavant, les collectivités territoriales auraient la possibilité d'accorder des subventions à des entreprises gérant de tels services, notamment aux salles de cinéma.

Le secrétaire d'Etat a conclu la présentation du projet de loi en indiquant que la portée de ses objectifs avait été volontairement limitée à un moment où des réflexions approfondies étaient engagées sur les modalités d'une péréquation des ressources fiscales entre les collectivités locales et le développement de la coopération intercommunale.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a tout d'abord indiqué qu'il lui semblait paradoxal d'aborder par le biais de ce projet de loi un aspect finalement limité des difficultés que connaissent aujourd'hui les collectivités locales alors que d'autres questions plus urgentes lui semblaient devoir être étudiées dans les meilleurs délais. Il a ensuite fait valoir que les ressources des collectivités locales restaient limitées et qu'il convenait, par conséquent, de ne pas inciter au développement de politiques d'aides trop ambitieuses qui feraient, en outre, sortir ces collectivités de leur véritable rôle. Le rapporteur a ensuite dénoncé les risques de la concurrence susceptible d'apparaître entre les trois niveaux de collectivités territoriales en matière d'octroi d'aides directes aux entreprises et indiqué qu'il convenait d'éviter à tout prix

que des affrontements politiques puissent se faire jour entre les départements d'une même région et, le cas échéant, entre les communes.

Le rapporteur a ensuite passé en revue les différentes dispositions du texte en s'interrogeant notamment sur la portée de l'article 7, dont la rédaction lui semble pour le moins ambiguë, de l'article 9 qui renforce le statut déjà privilégié des coopératives et introduit une nouvelle cause de distorsion de concurrence vis à vis des autres entreprises.

S'agissant des sociétés d'économie mixte locales, le rapporteur a estimé qu'il était inutile de préciser dans la loi le champ des interventions de ces sociétés, dès lors qu'à son sens l'exploitation de services de proximité en milieu rural et la gestion d'activités touristiques relevaient de toute évidence des missions d'intérêt général que la loi du 7 juillet 1983 assigne à ces sociétés.

Après s'être interrogé sur les limites géographiques qu'implique la notion de coopération transfrontalière, **M. Jean-Marie Girault** s'est inquiété des dispositions de l'article 12 qui lui paraissent relever d'une législation particulière d'aide au cinéma. Enfin, il a interrogé le secrétaire d'Etat sur la politique suivie par les collectivités territoriales des pays européens en matière d'aide aux entreprises ainsi que sur la compatibilité des articles 92 et 93 du traité de Rome avec les dispositions du projet de loi.

M. Jean Arthuis, rapporteur pour avis de la commission des finances, s'est interrogé sur l'utilité du texte proposé par le Gouvernement avant de s'inquiéter du renforcement de la particularité du régime applicable aux coopératives.

M. Christian Bonnet, après avoir déclaré son hostilité à toute économie à stimulation administrative, a rappelé que les aides accordées par les collectivités territoriales n'étaient guère déterminantes dans les choix d'implantation géographique des entreprises mais que

celles-ci ne manquaient pourtant pas de réclamer ces aides lorsque celles-ci leur étaient proposées. Il s'est enfin étonné que l'Etat puisse décider unilatéralement de la distribution d'une prime de croissance à l'ensemble des agents de la fonction publique territoriale.

M. Guy Allouche a tout d'abord souligné qu'il convenait que les collectivités territoriales pratiquent une véritable politique de sélection des aides qu'elles accordent aux entreprises. Puis, il s'est interrogé sur les moyens dont disposent à cet égard les petites collectivités territoriales pour apprécier la situation financière des entreprises demanderesse.

M. Paul Masson a estimé que le projet de loi venait à contretemps et qu'il convenait pour l'heure de redéfinir le régime de la fiscalité locale ainsi que les règles de la coopération intercommunale avant que de revoir le régime d'aide des collectivités locales aux entreprises. Il a ensuite souligné le caractère paradoxal de l'idée d'un partenariat entre les entreprises et les collectivités locales alors que ces dernières n'ont ni la possibilité d'apprécier la situation réelle des entreprises auxquelles elles viennent en aide, ni la faculté d'intervenir dans la gestion de ces sociétés. Enfin, il a dénoncé l'article 7 du projet de loi qui lui paraît subordonner à l'accord de l'Etat toute action de développement économique local.

M. Bernard Laurent a fait part de son inquiétude devant un texte qui risque d'aggraver la concurrence entre les différentes collectivités territoriales et de multiplier les occasions d'intervention de ces collectivités dans des secteurs qui ne relèvent pas de leur véritable vocation.

M. Jacques Thyraud a mis l'accent sur les risques qu'encourent les collectivités territoriales lorsqu'elles viennent en aide aux entreprises. Il s'est en outre interrogé sur la portée de l'article 5 du projet de loi qui lui paraît alourdir la procédure applicable en cas de vente ou de location de bâtiments communaux à des entreprises. Enfin, il a critiqué la pertinence du critère retenu en

matière d'aides directes des départements aux entreprises, la détermination d'un seuil d'effectif lui paraissant contraire à l'objectif poursuivi de développement de l'emploi local.

Enfin, **M. Lucien Lanier** a considéré que l'article 12 du projet de loi était inutile, voire dangereux.

En réponse à ces différentes interventions, **M. Jean-Michel Baylet** a indiqué qu'il était en accord avec les observations relatives à l'urgence de dispositions redéfinissant les conditions d'une péréquation fiscale entre les différentes collectivités territoriales et fixant les modalités de la coopération intercommunale et que deux projets de loi ayant trait à ces questions seraient prochainement soumis à l'examen des élus avant d'être déposé au Parlement.

Après avoir rappelé que toutes les collectivités, quelles que soient les formes choisies, se préoccupent d'actions économiques, le secrétaire d'Etat a exposé que bon nombre des dispositions du projet de loi avaient pour seul objet de codifier des pratiques courantes et n'apportaient que peu de modifications aux dispositions législatives existantes.

S'agissant des coopératives, le secrétaire d'Etat a rappelé qu'elles jouaient un rôle important, surtout dans le tissu rural, et qu'il convenait, en conséquence, d'en favoriser le développement. Pour ce qui concerne les sociétés d'économie mixte, il a indiqué que le texte avait pour objet de consacrer leur rôle dans le maintien des services publics de proximité et en matière de tourisme sans que cette précision remette en cause la définition de leur mission telle qu'elle est formulée à l'article premier de la loi de 1983.

Le secrétaire d'Etat a par ailleurs précisé que, dans la plupart des pays européens, les aides consacrées aux entreprises représentaient une part plus importante de leur produit intérieur brut qu'en France (0,1 % en France, 0,5 % en R.F.A., 0,3 % en Grande-Bretagne). Il a

également indiqué que le terme de "partenariat" lui paraissait retracer avec exactitude la situation dans laquelle se trouvent les collectivités territoriales qui apportent des aides aux entreprises, dans la mesure où il convient que celles-ci apprécient effectivement les risques présentés par les plans de développement local et qu'en octroyant les aides demandées, elles acceptent de prendre les responsabilités corrélatives. A cet égard, il a fait valoir que les banques françaises restaient trop timides en la matière, mais qu'en aucun cas les collectivités territoriales ne pouvaient accepter de prendre des risques en leur lieu et place.

En réponse au **président Jacques Larché** qui l'interrogeait sur le rôle des collectivités locales dans la reprise de la croissance économique, le secrétaire d'Etat a indiqué qu'aucune étude n'était disponible sur ce point, sous réserve des investigations globales menées dans le cadre de la préparation du Xè plan, mais qu'il était incontestable que ces collectivités avaient joué un rôle moteur en la matière.

La commission a ensuite procédé à l'**examen pour avis de l'article 16 du projet de loi n° 370 (1988-1989) relatif au développement des entreprises commerciales et artisanales et à l'amélioration de leur environnement économique, juridique et social, conformément à sa décision d'ajournement de sa précédente réunion.**

M. Jacques Larché, président, a indiqué que **M. Raymond Bouvier, rapporteur pour avis**, avait pris contact, comme prévu, avec le rapporteur de la commission des affaires économiques saisie au fond du projet. Il a précisé que le rapporteur pour avis se proposait de s'en remettre, comme la veille, à la décision de l'ensemble de la commission.

Un débat s'est engagé sur l'article. **M. Charles Jolibois** a à nouveau exposé les dangers que comportait, selon lui, l'article 16, notamment à l'égard du commerçant lui-même. Il a appelé que l'allègement proposé était en

contradiction avec le droit de la preuve et avec celui de la faillite.

Sur cette base, la commission a décidé de proposer la **suppression de l'article.**

Enfin, elle a donné un **avis favorable** au projet de loi ainsi amendé.