

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1989-1990

Service des Commissions

BULLETIN
DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires économiques et Plan	3259
Affaires étrangères, défense et forces armées	3263
Affaires sociales	3267
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation	3287
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	3315
Délégation du Sénat pour les Communautés européennes	3335
Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes posés par l'avenir de l'espace rural français et de proposer les éléments d'une politique d'aménagement	3337
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications	3343

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 13 juin 1990 - Présidence de M. Philippe François, vice-président. - La commission a tout d'abord procédé à l'examen, en deuxième lecture, du rapport de **M. Bernard Barbier** sur le **projet de loi n° 366 (1989-1990)**, modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux **appellations d'origine contrôlées des produits agricoles ou alimentaires bruts ou transformés.**

M. Bernard Barbier, rapporteur, a relevé que le nombre des articles du projet de loi avait doublé, en raison notamment de l'adoption d'amendements gouvernementaux présentés lors des lectures à l'Assemblée nationale et au Sénat. Il a estimé que sur les trois points principaux -la prohibition de l'utilisation du nom géographique, la composition et le fonctionnement de l'Institut national des appellations d'origine (INAO), la protection des aires d'appellation- les positions des deux assemblées n'étaient pas très éloignées. Après avoir retracé les principales modifications apportées par les députés, il a précisé que les amendements qu'il proposait à la commission tendaient à en améliorer la rédaction ou à les compléter sans en remettre en cause l'esprit.

A l'article premier, modifiant la loi du 6 mai 1919 relative à la protection des appellations d'origine, la commission a adopté trois amendements :

- le premier clarifie les dispositions du texte proposé pour l'article 7-4 de la loi du 6 mai 1919 en étendant la prohibition de l'emploi du nom géographique aux cas où cette utilisation aurait pour effet d'affaiblir la notoriété de l'appellation ;

- le deuxième supprime trois alinéas introduits à la fin du texte proposé pour l'article 7-4, l'essentiel étant repris à l'article 6 nouveau ;

- le troisième rétablit la fin du texte proposé pour l'article 7-5 dans la rédaction issue des travaux du Sénat, en supprimant la mention des "conditions de présentation".

A l'article 2, relatif au financement de l'INAO, un amendement rédactionnel a été adopté.

A l'article 6 (nouveau), relatif à la protection des aires géographiques de production et des produits d'appellation, la commission a retenu la rédaction proposée par son rapporteur tendant à simplifier la rédaction du premier alinéa.

M. Bernard Barbier, rapporteur, a répondu à **MM. Louis de Catuelan et Richard Pouille** que les projets d'équipement et de grands travaux étaient bien visés par cet article, qu'un certain nombre de dispositions protectrices existaient déjà et que le dispositif proposé, dont les modalités seront fixées par décret en Conseil d'Etat, visait à permettre au ministre de l'agriculture, saisi par un syndicat de défense intéressé qui estimerait qu'il est porté atteinte à l'aire, aux conditions de production, ou à l'image du produit d'appellation, de donner son avis.

A l'article 10 (nouveau), relatif à diverses exonérations fiscales, la commission a adopté l'amendement de son rapporteur tendant à lever toute hésitation interprétative. **M. Bernard Barbier** a précisé à **M. Philippe François** la nature des biens des comités interprofessionnels viticoles qui sont transférés en application de l'article 9. Il a indiqué que les exonérations fiscales prévues s'appliqueraient désormais à tous les comités interprofessionnels en cas de dissolution et de transfert des biens.

La commission a ensuite adopté le projet de loi ainsi amendé.

La commission a ensuite procédé à l'examen des conclusions de M. Richard Pouille, rapporteur de la **proposition de résolution n° 226 (1989-1990)**, présentée par Mme Hélène Luc et plusieurs de ses collègues, tendant à la création d'une **commission d'enquête** sur la **pollution de l'eau** et la politique nationale d'aménagement des ressources hydrauliques.

M. Richard Pouille, rapporteur, a rappelé brièvement l'importance du débat actuel sur le problème de la quantité et de la qualité de l'eau. Il a cependant émis des réserves sur le moyen choisi par les signataires de la proposition de résolution pour aborder une question aussi fondamentale.

Rappelant que les commissions d'enquête, conformément à l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires, sont formées pour recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés, **M. Richard Pouille** a estimé que l'objet de la proposition de résolution qui tend à "déterminer les causes et les responsabilités en matière de pollution industrielle, agricole et des eaux usées des villes", et à "étudier avec toutes les parties concernées, en partant de la situation actuelle, les mesures urgentes pour une politique globale de l'eau", dépasse largement le cadre de la mission d'une commission d'enquête et ne vise pas des faits clairement déterminés.

M. Félix Leyzour a regretté et contesté, alors, les conclusions du rapporteur déclarant que la recherche des causes de la pollution passait par la constatation de faits précis.

M. Richard Pouille, rapporteur, lui a répondu qu'un second argument s'opposait à la création d'une commission d'enquête. Il a rappelé le nombre très important des rapports et recherches réalisés depuis deux ans sur le problème de l'eau, citant notamment la saisine de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, la création d'un groupe de

travail au sein de la commission des affaires économiques et du plan présidé par M. Pierre Lacour et, surtout, le débat organisé au Sénat le 20 juin 1990 qui sera précédé d'une déclaration du Gouvernement sur la politique de l'eau.

Il a estimé, dans ces conditions, que la création d'une commission d'enquête ne se justifiait pas.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a rejeté la proposition de résolution (n° 226).

**AFFAIRES ÉTRANGÈRES,
DÉFENSE ET FORCES ARMÉES**

Jeudi 14 juin 1990 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président, puis de M. Michel Alloncle, secrétaire. La commission a tout d'abord désigné M. Xavier de Villepin comme rapporteur pour un éventuel projet de loi autorisant l'adhésion de la France à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement de l'Europe de l'Est (BERD).

Elle a ensuite procédé à la désignation de sept candidats titulaires et de sept candidats suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant création de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger.

Ont été désignés comme candidats titulaires : MM. Michel d'Aillières, Paul d'Ornano, Jacques Habert, Michel Alloncle, Xavier de Villepin, Claude Estier, Jean-Pierre Bayle, et comme candidats suppléants : MM. Michel Caldaguès, Jean Natali, Jacques Golliet, Michel Crucis. Robert Pontillon, André Boyer, Jean Garcia.

Le président Jean Lecanuet a adressé ses félicitations et celles de la commission à M. Jacques Genton pour les conditions de son élection à la présidence de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes.

Préalablement à l'examen des amendements au projet de loi n° 306 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant création de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger,

M. Paul d'Ornano, rapporteur, a informé les membres de la commission des **rectifications rédactionnelles** apportées aux **amendements** qu'il avait lui-même soumis à l'approbation de la commission lors de la réunion du **6 juin 1990**.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des amendements**. **MM. Jean Lecanuet, Paul d'Ornano, Jean-Pierre Bayle, Xavier de Villepin et Michel Alloncle** sont intervenus au cours de ce débat.

Avant l'article premier, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 11 rectifié de M. Jacques Habert, au nom de la commission des affaires culturelles, saisie pour avis.

A l'article premier, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 12, au nom de la commission des affaires culturelles .

La commission a donné un avis favorable aux amendement n°s 13, au nom de la commission des affaires culturelles, 26 de MM. François Lesein et Pierre Laffitte, 29 au nom de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier Roux , 37 de Mme Paulette Brisepierre et 41 de MM. Jean Garcia, Jean-Luc Bécart et les membres du groupe communiste et apparentés, ayant le même objet.

A l'article 2, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 14 et 35 de la commission des affaires culturelles et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 15 de la commission des affaires culturelles .

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 30 de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier Roux.

A l'article additionnel avant l'article 3, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 16 de la commission des affaires culturelles, et un avis défavorable pour l'amendement n° 42 de MM. Jean-Pierre Bayle, Guy

Penne, Pierre Biarnès et les membres du groupe socialiste et apparenté.

A l'article 3, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° 38 de Mme Paulette Brisepierre, 43 de MM. Jean-Pierre Bayle, Guy Penne, Pierre Biarnès et les membres du groupe socialiste et apparenté, et 27 de MM. François Lesein et Pierre Laffitte, et un avis favorable à l'amendement n° 17 de la commission des affaires culturelles, sous réserve d'une modification rédactionnelle, ainsi qu'aux amendements n°s 31 de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier Roux, et 36 de M. Hubert Durand-Chastel.

A l'article 4, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 18 et 19 de la commission des affaires culturelles, 44 de MM. Jean-Pierre Bayle, Guy Penne, Pierre Biarnès et les membres du groupe socialiste et apparenté, et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 32 de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier Roux.

A l'article additionnel après l'article 4, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 39 de Mme Paulette Brisepierre.

A l'article 5, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 20 et 21 de la commission des affaires culturelles, ainsi qu'à l'amendement n° 33 de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier Roux, le rapporteur précisant qu'il modifierait son amendement n° 5 rectifié pour prendre en compte l'une des dispositions proposées par l'amendement n° 33 de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier Roux.

A l'article 6, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 22 de la commission des affaires culturelles, et à l'amendement n° 34 de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier

Roux, le rapporteur précisant qu'il souhaitait que l'auteur de ce dernier amendement se rallie à celui proposé par la commission. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n^{os} 28 de MM. François Lesein et Pierre Laffitte, 23 et 24 de la commission des affaires culturelles, ces deux derniers étant satisfaits par l'amendement de la commission.

A l'article additionnel après l'article 6, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n^o 35 de MM. Xavier de Villepin, Jean-Pierre Cantegrit, Pierre Croze et Olivier Roux.

A l'article additionnel avant l'article 7, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n^o 40 de Mme Paulette Brisepierre et a donné un avis favorable à l'amendement n^o 45 de MM. Jean-Pierre Bayle, Guy Penne, Pierre Biarnès et les membres du groupe socialiste et apparenté.

AFFAIRES SOCIALES

Lundi 11 juin 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a procédé à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 302 (1989-1990), modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et à la protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation.

A l'article L. 326-1 du code de la santé publique, la commission a émis un avis favorable sur l'amendement n° 28 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 44 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste, tendant à insérer un article additionnel après l'article L. 326-1.

A l'article L. 326-2 elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 29 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

A l'article L. 326-3, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 45 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste, et sur le sous-amendement n° 30 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 31 et 32 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste, à l'article L. 326-4.

A l'article L. 327, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 33 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

A l'article L. 329, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 46 rectifié de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

A l'article L. 330, elle s'en est remise à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 34 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

A l'article L. 332-3, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 35 et 43 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

A l'article L. 333, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 36 et favorable sur l'amendement n° 37 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

A l'article L. 333-1, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 47 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste.

Elle a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 38 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste à l'article L. 333-2, 48, 49, 50 et 51 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste aux articles L. 334, L. 338, L. 339 et L. 340, puis un avis favorable sur l'amendement n° 39 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste à l'article L. 340.

Elle a ensuite émis un avis défavorable sur les amendements n°s 52 et 53 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste aux articles L. 342 et L. 343.

A l'article L. 348-1, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 40 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

A l'article L. 349, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 41 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 54 de M. Paul Souffrin et des membres du groupe communiste, à l'article L. 350.

A l'article 3, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 42 de M. Franck Sérusclat et des membres du groupe socialiste.

Mardi 12 juin 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. La commission a tout d'abord repris l'examen -suspendu le 11 avril dernier- du projet de loi n° 268 (1988-1989) modifiant certaines dispositions du Livre V du code de la santé publique relatives aux produits cosmétiques, sur le rapport de M. José Balarello, rapporteur.

M. José Balarello a rendu compte de la mission effectuée à Bruxelles avec MM. Claude Huriet et François Delga au cours de laquelle ils se sont entretenus avec M. Van Miert, commissaire européen et les fonctionnaires communautaires chargés du dossier des cosmétiques.

M. José Balarello a indiqué qu'il est urgent de légiférer pour modifier le code de la santé publique, en raison de la procédure engagée contre la France, le dossier par produit tel que prescrit par le code actuel étant considéré par la commission des communautés comme une entrave aux échanges, contraire à la directive communautaire de 1976.

Il a présenté les informations recueillies sur le contenu éventuel de la sixième modification de la directive n° 76-768 du 27 juillet 1976, actuellement à l'étude, en particulier sur les sujets suivants : la définition des produits cosmétiques, l'inventaire des substances, le dossier, l'étiquetage ; il a précisé le calendrier prévisible d'adoption du nouveau texte.

Le rapporteur a ensuite rappelé les dispositions essentielles du projet de loi en particulier celles concernant la définition des produits, les listes de substances et l'obligation d'innocuité des produits imposée aux fabricants.

Le rapporteur a enfin conclu en s'étonnant de la démarche du Gouvernement dans cette affaire. Il a regretté que le Sénat soit appelé aujourd'hui à délibérer d'un projet plus laxiste que la loi française en vigueur, alors que les instances communautaires élaborent une réglementation qui pourrait être beaucoup plus contraignante dans un proche avenir.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, le **président Jean-Pierre Fourcade** s'est interrogé sur les procédures à mettre en oeuvre à l'avenir pour éviter le renouvellement d'un processus comparable à celui décrit par M. José Balarello. **M. Jean Chérioux** a estimé inopportun que le Sénat adopte un texte remettant en cause le code de la santé publique et visant à aligner notre droit sur une directive communautaire moins protectrice.

Après avoir souligné l'intérêt de la démarche menée par la commission, **M. Claude Huriet** a mis l'accent sur les incidences économiques éventuelles -pour l'industrie concernée- du projet de modification de la directive européenne de 1976 sur les cosmétiques et il a considéré que les règles communautaires envisagées devraient protéger convenablement la santé publique, si elles sont correctement mises en oeuvre. **M. François Delga** a regretté la disparition des essais obligatoires dans le projet de loi soumis au Sénat.

Après que **M. Louis Souvet** eut formulé des réserves sur l'opportunité d'adopter le projet en discussion, **M. André Bohl** a replacé ce texte dans le débat actuel sur l'avenir du fonctionnement de la communauté, estimant qu'il serait opportun de ne pas développer à l'excès les structures communautaires et bien au contraire d'appliquer dans le domaine visé le principe de subsidiarité.

M. Guy Penne a considéré que le projet ne met pas en cause la santé publique, car il n'est pas de l'intérêt des fabricants de mettre sur le marché des produits dangereux et il a observé qu'en dépit d'une législation protectrice

quelques produits mis sur le marché au cours des dernières années en France ont suscité des problèmes ponctuels.

M. José Balarello, rapporteur, a notamment répondu que le texte actuel recueille l'agrément de l'industrie française des cosmétiques qui, en revanche, se déclare inquiète du projet de 6e modification de la directive. Il a indiqué qu'il avait proposé au commissaire européen un schéma de réglementation répondant aux préoccupations exprimées par M. André Bohl.

Le président **Jean-Pierre Fourcade** a souligné que le Parlement disposait d'un pouvoir très faible sur le contenu de la future directive actuellement en préparation pour les produits cosmétiques. En conséquence, il serait peut-être opportun, pour exprimer l'opposition du Parlement aux méthodes d'élaboration des directives européennes, d'opposer une question préalable à l'examen du présent projet de loi.

En réponse à une observation de **Mme Hélène Missoffe**, le rapporteur a précisé que la loi française aurait dû être mise en harmonie avec la directive communautaire il y a plusieurs années et il a indiqué que la procédure engagée contre la France par la communauté pourrait aboutir à l'annulation pure et simple des dispositions actuelles du code de la santé publique contraires aux règles européennes.

Après une observation de **M. Franck Sérusclat** qui a exprimé ses réserves personnelles contre une éventuelle question préalable qui pourrait être opposée au projet de loi en discussion et après une observation de **M. Claude Huriet** relative à la portée des décisions de la cour de justice des communautés européennes, la commission a décidé d'opposer la question préalable au présent projet de loi, à l'issue de la discussion générale de celui-ci.

La commission a ensuite entendu **M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**, sur le projet de loi n° 344 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après

déclaration d'urgence, favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation du régime des contrats précaires, dont Mme Hélène Missoffe est rapporteur.

Le ministre a tout d'abord présenté brièvement le projet de loi en rappelant que la dérive constatée dans l'utilisation des contrats précaires, l'avait conduit à déposer sur le Bureau du Parlement, en octobre 1989, un projet de loi pour lutter contre des pratiques abusives. A titre d'exemple, dans certaines entreprises le taux d'emplois précaires atteint 30 %, voire 40 %, souvent les motifs du recours à ce type de contrats sont omis ou inexacts, l'égalité des rémunérations avec les salariés permanents est violée, les indemnités destinées à compenser la précarité ne sont pas du tout ou pas totalement versées, les règles relatives au renouvellement et à la succession des contrats sont méconnues et les salariés précaires sont affectés à des postes dangereux en l'absence d'une qualification suffisante, d'un encadrement approprié ou encore d'équipements de sécurité pourtant obligatoires.

Néanmoins, avant de proposer un projet de loi, le ministre a rappelé qu'il avait d'abord tenté d'agir par voie de circulaire, d'où le texte du 26 décembre 1988. C'est seulement après avoir constaté que les effets de cette circulaire étaient insuffisants et noté en outre que la progression des formes de travail précaire n'était pas seulement un phénomène conjoncturel lié à la reprise, mais un phénomène structurel qui touchait les comportements d'embauche et les pratiques de gestion du personnel que le ministre a décidé de présenter le projet de loi.

Ce texte est donc destiné à lutter contre l'attraction trop forte que peut éventuellement exercer la flexibilité externe fondée sur l'adaptation rapide du volume de travail aux fluctuations de la conjoncture, que ce soit par le travail précaire, par le licenciement économique ou par l'utilisation massive des heures supplémentaires.

Le ministre a insisté sur l'intérêt que représente la flexibilité interne qui s'inscrit dans le cadre de la modernisation négociée, de l'organisation du travail et d'une gestion par l'entreprise de ses propres ressources humaines.

De plus, la flexibilité interne permet à l'entreprise de s'adapter durablement alors que la flexibilité externe lui permet simplement de parer au plus pressé. L'une renforce la cohésion de l'entreprise là où l'autre risque de l'affaiblir. Les dispositions du projet de loi doivent être comprises comme rendant un service aux entreprises.

M. Jean-Pierre Soisson a ensuite rappelé qu'il souhaitait faire converger la loi et la négociation en tirant le meilleur parti de leur complémentarité. C'est pourquoi le Gouvernement a accepté de laisser le champ nécessaire à la négociation interprofessionnelle intervenue au début de l'année.

L'accord signé ne présente pas de divergences fondamentales d'approche avec le projet initial du Gouvernement, le contrat à durée indéterminée devant rester la forme normale du contrat de travail.

Le ministre s'est réjoui des améliorations très significatives du sort des salariés contenues dans l'accord et a rappelé que la lettre rectificative du projet de loi reprenait les avancées de l'accord tout en le complétant, par exemple par le renforcement des sanctions civiles et pénales.

Le ministre a souhaité que le Parlement joue pleinement son rôle, indépendamment de l'article 47 de l'accord qui ne peut en rien diminuer les prérogatives de la représentation nationale.

Il a ensuite rappelé que le texte avait été modifié par plus de 70 amendements à l'Assemblée nationale et que ceux-ci avaient enrichi le texte, parfois d'ailleurs pour le rendre plus fidèle à l'intention des partenaires sociaux. Une seule véritable correction a été adoptée, qui concerne

le recours au contrat à durée déterminée en cas de commande exceptionnelle à l'exportation.

Après avoir constaté que le projet de loi dans son état actuel répond aux besoins des entreprises, le ministre a souligné qu'il ne prononçait aucune condamnation du travail atypique et qu'il était ouvert au débat puisqu'une certaine dose de flexibilité externe restera toujours nécessaire quels que soient les progrès de la modernisation négociée.

Le ministre a donc souhaité que le Sénat réserve le meilleur accueil à ce projet en améliorant encore l'équilibre atteint.

En réponse à diverses questions de Mme Hélène Missoffe, rapporteur, le ministre a notamment répondu :

- que selon la terminologie courante, l'expression "travail précaire" est souvent employée, bien que le terme "travail atypique" paraisse plus approprié, mais qu'il était finalement préférable d'user d'une terminologie plus juridique et de parler de contrat à durée déterminée ou de mission d'intérim, voire de contrat de travail temporaire ;

- que les problèmes d'application de l'ordonnance de 1986 relative au travail précaire n'étaient pas nouveaux, mais que l'on pouvait espérer que la loi actuellement en discussion serait mieux appliquée que les lois précédentes, puisqu'elle trouve son origine dans un accord des partenaires sociaux ;

- qu'en l'état, il n'existe pas de contradiction entre le projet de loi et la directive communautaire en cours d'élaboration sur le "travail différencié" ;

- que le cas de commande exceptionnelle à l'exportation, justifiant le recours au contrat à durée déterminé, englobe les sous-traitants et que, finalement, le texte adopté par l'Assemblée nationale est suffisamment souple,

- que le conseil national de la formation professionnelle n'a pas encore émis d'avis sur

l'augmentation de la contribution qui serait due par les entreprises de travail temporaire pour des actions de formation, mais que l'on pouvait être certain qu'il n'y aurait pas de contradiction entre cet avis et la position adoptée par les partenaires sociaux dans l'accord de mars 1990 ;

- que, selon un usage constant, les associations intermédiaires -à propos desquelles une réflexion est engagée- sont exclues des versements obligatoires au titre de la formation professionnelle, bien que cela ne résulte pas de la lettre de la loi, et qu'il était prêt à préciser sa position sur ce point lors du débat en séance publique ;

- que les problèmes spécifiques de certaines grandes catégories d'entreprises n'ont pas été pris en compte dans l'accord de mars 1990 dans la mesure où leurs représentants n'étaient pas membres de la délégation patronale, sur laquelle le Gouvernement n'a pas d'influence ; cela explique les problèmes soulevés présentement par les entreprises de la production cinématographique, audiovisuelle ou du spectacle vivant et par les entreprises agricoles qui devront être soumises à des règles particulières ;

- que la liste des travaux dangereux interdits aux salariés employés sous contrat à durée déterminée, telle que prévue à l'article 3 bis, devrait reprendre les termes de l'arrêté du 9 février 1985 relatif aux postes interdits aux salariés en mission d'intérim et que cette liste était distincte de celles des postes nécessitant une formation renforcée à la sécurité, que l'employeur sera tenu d'établir en application de l'article 26 du projet.

En réponse à des observations et à des questions de **MM. Jean Madelain, José Balarello, Franck Sérusclat, André Jourdain, André Bohl et du président Jean-Pierre Fourcade**, le ministre a précisé :

- que le principal objectif du projet est de protéger les salariés, tout en conservant un équilibre ne remettant pas en cause la croissance retrouvée ;

- que le projet de loi comporte volontairement des dispositions allant au-delà de l'accord des partenaires sociaux, dans le but de faire régresser les accidents du travail subis par les salariés employés sous contrat à durée déterminée ou en mission d'intérim ;

- que les termes de l'accord autorisant le recours au contrat à durée déterminée en "cas de commande exceptionnelle notamment à l'exportation" n'étaient pas de son fait ;

- que l'hôtellerie était l'un des secteurs d'activité pour lesquels l'emploi sous contrat à durée déterminée était admis ;

- que plusieurs Etats-membres de la CEE prohibent l'emploi sous contrat à durée déterminée, ce qui constitue un obstacle à l'adoption d'une réglementation communautaire en ce domaine ;

- qu'il était favorable à une simplification des formalités imposées aux petites et moyennes entreprises, à propos desquelles une réflexion est engagée afin d'y développer la représentation des salariés selon des termes récemment soumis aux partenaires sociaux ;

- que la plupart des créations d'emplois provenaient essentiellement de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises au cours de la période récente.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**, sur le projet de loi n° 297 (1989-1990) modifiant l'ordonnance du 21 octobre 1986 relative à l'intéressement et à la participation des salariés aux résultats de l'entreprise.

Il a tout d'abord indiqué que ce projet était l'aboutissement de la mission qui lui avait été confiée par le Premier Ministre en septembre 1989 à l'issue de ses entretiens avec les partenaires sociaux. Ces derniers s'étaient notamment inquiétés des conséquences du développement de l'intéressement sur la politique

salariale, craintes reprises par l'avis du Conseil économique et social rendu sur le rapport de M. Jean Bornard. Il a reconnu que la participation financière des salariés connaissait depuis quelques années un essor important : plus de quinze milliards de francs sont en effet distribués chaque année à ce titre, dont près de sept milliards de francs pour l'intéressement.

En ce qui concerne l'intéressement, après avoir rappelé les mécanismes de celui-ci, il a dressé le bilan suivant :

- le nombre de salariés concernés est passé de 400.000 en 1985 à 1 million fin 1988 et à environ 1,4 million de salariés actuellement ;

- le montant moyen de la prime individuelle qui était d'environ 4.650 F en 1988, serait, selon les premières estimations, en 1989 de 5.700 F ;

- la part de l'intéressement par rapport à la masse salariale, qui était en moyenne de 3,7 % en 1988, serait passée à 4,1 % en 1989.

Il a fait observer que cet essor était particulièrement spectaculaire dans les P.M.E., 80 % des accords conclus en 1989 l'ayant été dans des entreprises de moins de 100 salariés.

Quant à la participation aux résultats, qui s'applique obligatoirement aux entreprises employant plus de 100 salariés, il a précisé que :

- le montant total de la réserve spéciale de participation est en progression puisqu'en 1986 elle s'élevait à 7,6 milliards de francs et que, selon les premières estimations, elle atteint 11 milliards de francs en 1989

- la part moyenne individuelle qui était de 2.900 F en 1985 est passée à plus de 4.300 F en 1989.

Il s'est félicité de ce développement de la participation financière qui présente des vertus à la fois sur le plan économique et social. La participation aux résultats

contribue au financement de l'investissement et permet aux salariés de se constituer un patrimoine à partir de leur épargne investie. L'intéressement permet, sur le plan économique, d'adapter de manière non inflationniste, les rémunérations aux variations conjoncturelles et d'amortir des difficultés transitoires par ajustement des rémunérations plutôt que de l'emploi. Sur le plan social, il facilite l'association de l'ensemble des salariés à la prospérité économique et à la marche de l'entreprise. Il a estimé, de plus, que la participation financière, au sens large, constituait un véritable garde-fou contre le développement excessif de l'individualisation des rémunérations.

Il a indiqué qu'il s'était élevé avec force contre toute idée de remise en cause des exonérations sociales qui constituent la contrepartie de ces avantages et qu'il espérait une consécration législative de ces exonérations grâce au présent projet.

Il a toutefois signalé l'existence d'abus auxquels a parfois donné lieu l'essor récent de l'intéressement, notamment des cas de substitution des primes d'intéressement aux salaires.

C'est la raison pour laquelle il a souhaité qu'un projet vienne conforter la participation financière et en clarifier les principes.

Il a estimé que le projet de loi exprimait par son existence même une volonté de consolider la participation financière puisque la matière avait toujours été traitée par voie d'ordonnances auparavant. La codification et l'élargissement du champ de la participation obligatoire aux entreprises de 50 à 100 salariés, visent également le même but.

Sur ce dernier point, il a précisé qu'un dispositif transitoire avait été prévu à la demande des petites et moyennes entreprises concernées.

Le ministre a enfin déclaré qu'il souhaitait que le développement de la participation financière obéisse à des principes clairs et équilibrés.

En premier lieu, pour garantir la non substitution des primes de l'intéressement aux salaires, le projet de loi institue un régime de plafonnement différencié au profit des entreprises qui appliquent un accord de salaires datant de moins de trois ans, qu'il s'agisse d'un accord d'entreprise ou d'un accord de branche, donnant ainsi un encouragement à la négociation salariale.

Pour maintenir l'esprit collectif de l'intéressement, le projet de loi comporte trois dispositions : une harmonisation des critères de répartition des primes avec ceux de la participation obligatoire, un plafonnement individuel du montant de l'intéressement à 15 % du salaire brut annuel et l'obligation d'un accord de salaire pour adapter les modalités de calcul et les critères de répartition selon les catégories de salariés.

Pour assurer le caractère aléatoire ou variable de l'intéressement, le projet rend obligatoire la signature des accords avant la fin du premier semestre du premier exercice de leur application comme dans les entreprises publiques.

Il a conclu en rappelant que l'ensemble de ces ajustements avait été bien accueilli par les partenaires sociaux, y compris les organisations représentatives du personnel d'encadrement et en indiquant que son souhait était de donner un nouvel élan à la participation, d'encourager la modernisation négociée et permettre une amélioration des rémunérations des salariés.

M. Jean Chérioux, rapporteur, a relevé avec satisfaction les propos du ministre en faveur de l'intéressement et de la participation. Il a fait remarquer néanmoins que le rapport de M. Jean Bornard n'avait pas proposé un plafonnement de l'intéressement contrairement au projet.

S'il a admis que les abus mentionnés devaient être sanctionnés, il s'est interrogé sur l'adéquation entre les modifications proposées par le projet de loi et l'importance de ces abus.

Il a demandé au ministre, d'une part de bien vouloir préciser les types de dérapages constatés ainsi que le nombre d'entreprises et de salariés concernés et d'autre part si on disposait d'indications statistiques sur les niveaux des salaires pratiqués dans les entreprises qui concluent des accords d'intéressement.

Enfin, il l'a interrogé sur l'existence d'un projet de directive européenne en matière de participation financière.

Sur le premier point, **M. Jean-Pierre Soisson** a répondu qu'il n'avait pas suivi les orientations du rapport **Bornard** en raison du caractère trop rigide de l'obligation d'un accord salarial préalable.

Sur les abus, à défaut de bilan global, il a cité un certain nombre de clauses relevées par ses services et jugées inacceptables : clause d'ancienneté supérieure à trois ans, critères de répartition subjectifs, suppression des primes d'intéressement en cas de sanction disciplinaire etc...

Il a admis qu'en 1989, 90 % des salariés intéressés appartenaient à des entreprises de plus de 50 salariés, mais a rappelé que les deux-tiers des accords concernaient les entreprises de moins de 50 salariés, souvent dépourvues de représentants du personnel.

Il a indiqué qu'il ne disposait pas de statistiques sur les niveaux des salaires pratiqués par ces entreprises mais que ses services avaient constaté dans certaines régions un nombre d'accords d'intéressement supérieurs à celui des accords salariaux.

Il a confirmé le fait qu'aucune directive européenne sur ce problème n'était en cours d'élaboration à l'heure actuelle, mais il a rappelé que le projet de directive sur la

société européenne contenait un chapitre qui lui est consacré.

M. Jean Chérioux, rapporteur, a estimé qu'en ce qui concerne la codification, la consolidation annoncée était plus morale que juridique et que celle-ci demeurerait incomplète compte tenu de l'absence des dispositions relatives aux plans d'épargne d'entreprise pourtant considérés comme un élément essentiel du dispositif d'intéressement.

M. Jean-Pierre Soisson a répondu que ce choix résultait d'un arbitrage interministériel et que, pour sa part, il avait défendu une autre position que celle qui a été retenue.

M. Jean-Pierre Fourcade est intervenu pour demander si le risque de pertes de cotisations sociales pour les régimes de sécurité sociale liées à l'intéressement était élevé.

M. Jean-Pierre Soisson a répondu que ce risque était considérable.

Mercredi 13 juin 1990 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 344 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, favorisant la stabilité de l'emploi par l'adaptation du régime des contrats précaires dont Mme Hélène Missoffe est rapporteur.

Au cours d'une brève introduction, **Mme Hélène Missoffe** a rappelé les circonstances qui ont prélué à la discussion de ce projet de loi devant l'Assemblée nationale et la négociation entre les partenaires sociaux qui a abouti à un accord le 24 mars 1990. Elle a rappelé le contenu de la clause de l'article 47 qui traduit le souci des partenaires sociaux de conclure pour une durée aussi longue que possible, à législation constante, mais qui ne saurait en rien entamer le droit d'amendement des parlementaires.

Elle a noté que l'accord comportait nombre d'améliorations substantielles par rapport au projet de loi initial. Elle a relevé également que si des statistiques avaient conduit le Gouvernement à présenter un projet, compte tenu de la progression rapide du travail à durée déterminée et en interim, une évolution des statistiques depuis six mois se faisait en sens inverse et témoignait d'une certaine stabilisation du phénomène critiqué.

Elle a observé que les abus provenaient à la fois d'une méconnaissance, ou d'une mauvaise application, de la législation existante et de l'insuffisance des contrôles effectués. Elle a également insisté sur le contexte de fort chômage dans lequel s'inscrivait le projet de loi qui, par ailleurs, traduit un choix déterminé en faveur de la flexibilité interne des entreprises au détriment de la flexibilité externe.

Commentant le titre premier du projet de loi consacré au contrat de travail à durée déterminée, elle a observé qu'il contenait une liste limitative des cas de recours à ce type de travail ; la réduction à dix-huit mois, renouvellement compris, de la durée maximale des contrats à durée déterminée ; la limitation à un seul du nombre de renouvellements possibles ; l'interdiction temporaire et partielle de recourir à des contrats à durée déterminée à la suite d'un licenciement économique en vue de pourvoir certains postes.

Elle s'est ensuite inquiétée d'une disposition limitant le recours exceptionnel au contrat à durée déterminée au cas de la commande exceptionnelle à l'exportation ; de la réalité de la prise en compte du cas particulier des associations intermédiaires par le projet de loi ; du respect de la phase de conciliation lors de la procédure de requalification d'un contrat à durée déterminée devant les conseils de prud'hommes, et de la saisine de la justice par les organisations syndicales sans mandat explicite de l'intéressé.

Après avoir signalé que le titre II du projet de loi relatif aux contrats de travail temporaire était calqué sur

le titre premier, elle a présenté les principales avancées sociales du projet, en particulier en matière de formation professionnelle et de protection contre les accidents du travail.

Le projet propose de mettre en place un système spécifique pour ouvrir un droit effectif au congé de formation pour les salariés titulaires d'un contrat à durée déterminée. La contribution supplémentaire de 1 % de la masse salariale est instaurée pour financer le dispositif.

Parallèlement, les entreprises de travail temporaire seraient désormais assujetties à un versement égal à 2 % de leur masse salariale au lieu de 1,2 % selon le droit commun pour financer des actions de formation professionnelle.

Par ailleurs le projet vise à accroître les garanties des salariés face à des entreprises de sous-traitance. Quant aux accidents du travail, le projet propose plusieurs dispositions : l'obligation pour l'employeur de dresser une liste des postes de travail nécessitant une formation renforcée à la sécurité, la présomption de faute inexcusable de l'employeur en cas d'accident subi par un salarié occupant un poste de travail inscrit sur la liste précitée sans avoir reçu la formation prescrite, la répartition du coût des accidents du travail entre l'employeur et l'entreprise utilisatrice en fonction de leurs responsabilités respectives.

Enfin, le projet prévoit de développer le rôle consultatif des institutions représentatives et des organisations syndicales sur l'évolution dans l'emploi atypique.

En conclusion, **Mme Hélène Missoffe** a noté que, d'une manière générale, le projet de loi, sous réserve d'amendements, lui paraissait comporter de nombreux aspects positifs.

La commission a ensuite adopté :

- à l'article premier A la suppression des deux derniers alinéas, après un débat auquel ont pris part **MM. Franck**

Sérusclat, Hector Viron, Jean Chérioux, André Bohl, Jean Madelain et le président Jean-Pierre Fourcade,

- à l'article premier deux amendements dont l'un prévoit le remplacement de l'employeur temporairement empêché, **M. Franck Sérusclat, Mme Hélène Missoffe, rapporteur, MM. Jean Chérioux, André Bohl, Jean Madelain, Bernard Seillier et le président Jean-Pierre Fourcade** étant intervenus ;

- à l'article 2, trois amendements de clarification rédactionnelle et un amendement donnant à la dérogation pour commande exceptionnelle une portée générale et non plus limitée au seul cas de l'exportation,

- deux amendements analogues ont été adoptés à l'article 3,

- à l'article 3 bis, un amendement ayant pour objet de préciser les travaux dangereux interdits dans tous les cas de recours au travail à durée déterminée,

- à l'article 4, trois amendements dont un pour allonger le délai légal de transmission du contrat de travail au salarié,

- à l'article 5, un amendement de précision,

- à l'article 6, quatre amendements, dont un relatif à l'extension de la dispense de versement de l'indemnité de travail précaire aux associations intermédiaires,

- à l'article 7, un amendement rédactionnel,

- à l'article 7 bis, un amendement tendant à conserver une phase de conciliation dans le recours à une procédure accélérée devant les conseils de prud'hommes pour requalifier le contrat de travail à durée déterminée,

- à l'article 7 ter, après un large débat, un amendement exigeant l'accord explicite du salarié pour qu'une organisation syndicale intente une action en justice en son nom,

- l'article 8 a été adopté sans modification,

- des amendements analogues ont été adoptés au titre II, relatif au contrat de travail temporaire, aux articles 9, 10, 12, 15, 17 bis et 17 ter du projet de loi,

- les articles 11, 13, 14, 16 et 17 ont été adoptés sans modification.

A l'article 18 pour l'article L. 931-13 du code du travail sur proposition de son rapporteur, après des observations de MM. Guy Penne et Jean Chérioux, la commission a adopté un amendement visant à exonérer les entreprises de production cinématographique, audiovisuelle ou de "spectacle vivant" des obligations de formation propres au contrat à durée déterminée.

Pour l'article L. 931-15 du code du travail, elle a adopté un amendement rédactionnel présenté par son rapporteur.

La commission a adopté un article additionnel après l'article 18 tendant à compléter l'article L. 950-1 du code du travail, précisant que les entreprises de production cinématographique, audiovisuelle ou de spectacle vivant seront assujetties à une contribution pour la formation professionnelle continue pour tous leurs salariés sans considération d'effectif employé.

Sur proposition de son rapporteur et après une observation de M. Guy Penne, la commission a adopté un article additionnel après l'article 18 pour préciser que les associations intermédiaires ne sont pas tenues de financer la formation professionnelle continue.

Les articles 19, 20, 21 et 22 du projet ont été adoptés sans modification.

A l'article 23, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur tendant à une nouvelle rédaction de l'article L. 125-3-1 du code du travail, par coordination avec l'amendement adopté pour l'article 7 ter.

Les articles 24, 24 bis, 24 ter, 25, 26, 27, 28, 29 et 30 ont été adoptés sans modification.

A l'article 31 bis, après des observations de **M. Guy Penne** et de **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur tendant à modifier le délai de présentation du rapport prévu par cet article.

L'article 32 a été adopté sans modification.

La commission a enfin adopté un amendement tendant à modifier l'intitulé du projet de loi.

Sous réserve des observations qui précèdent et des amendements qu'elle soumet au Sénat, la commission a **adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé**.

La commission a ensuite décidé de remplacer **M. Henri Belcour** qui avait été nommé, le mardi 5 juin 1990, **rapporteur de la proposition de loi n° 303 (1989-1990)** adoptée par l'Assemblée nationale, **relative au conseiller du salarié**, par **M. Louis Souvet**.

Le président a, enfin, exposé brièvement le contenu de l'intervention qu'il ferait au cours du **débat** du jeudi 14 juin 1990 sur le rapport relatif à **l'évolution de la situation économique et financière**.

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

Mardi 12 juin 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, sur la situation du budget de son département en 1990 et 1991.

M. Jean-Pierre Soisson a rappelé en premier lieu que le ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle était confronté à un phénomène de reliquat de crédits disponibles de l'ordre de 16 milliards de francs de l'année 1989 sur l'année 1990 ; après le financement de diverses opérations, c'est un peu plus de 6 milliards de francs qui devraient être considérés comme reportables, chiffre comparable à celui des deux années précédentes. Une partie de ces crédits - près de 2 milliards de francs - devrait être utilisée à financer des actions complémentaires non prises en compte dans le budget initial de 1990, comme par exemple, un nombre supplémentaire de contrats de retour à l'emploi ou de crédits formation.

Il a souligné que l'opération de régulation imposée par le ministère des finances en 1989 et la grève des agents de ce ministère à la fin de l'année passée figuraient parmi les causes des retards de consommation de crédits.

Il a rappelé que le budget du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, était, plus que d'autres, conditionné par la conjoncture économique, ce qui

expliquait une consommation parfois irrégulière des dotations budgétaires.

M. Jean-Pierre Soisson a ensuite présenté diverses mesures en faveur de l'emploi susceptibles d'entraîner des dépassements de crédits en 1989. Il a souligné que la priorité gouvernementale affichée en matière de formation professionnelle et de lutte contre le chômage justifiait de donner des moyens adaptés au budget de l'emploi en 1991.

M. Maurice Blin, rapporteur spécial du budget du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle, a rappelé les difficultés particulières auxquelles était confronté le ministère chargé de l'emploi, du fait du contexte particulièrement fluctuant dans lequel il évoluait, et de l'absence d'encadrement suffisant, en quantité et qualité, pour diriger son administration.

Il a ensuite demandé plusieurs précisions relatives à l'utilisation de la provision inscrite dans le budget de 1989, à la réforme de l'Agence Nationale pour l'Emploi (A.N.P.E.), au coût et aux modalités du crédit formation, aux contrats emploi solidarité, à la réforme de l'Association pour la Formation Professionnelle des Adultes (A.F.P.A.) Il a rappelé son souhait de voir le budget de 1991 calculé sur des bases claires après annulation en 1990 des crédits excédentaires de l'exercice 1989.

M. Jean-Pierre Soisson a approuvé l'appréciation faite par M. Maurice Blin sur les besoins de gestion du ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle.

Il a rappelé que 120 millions de francs étaient encore disponibles sur la provision de 4 milliards de francs inscrite dans le budget de 1989 ; que la réforme de l'A.N.P.E. mobiliserait, pendant trois ans, près de 600 millions de francs par an ; que 100.000 jeunes devraient bénéficier en 1990 du crédit formation, pour un coût de 4,4 milliards de francs, qui devrait progresser de 1,2 milliard de francs en 1991 du fait de l'augmentation du

nombre de bénéficiaires. Il a précisé que la réforme de l'A.F.P.A. serait engagée à la suite d'un audit prochainement réalisé conformément aux vœux du Sénat, et que l'A.F.P.A. devrait se rapprocher des collectivités locales et des milieux économiques. Il a enfin souligné que le projet de loi relatif au crédit formation et à la formation professionnelle continue, tel qu'il avait été amendé par le Sénat, devrait répondre aux demandes des collectivités locales et des partenaires sociaux.

M. Jean-Pierre Soisson a ensuite apporté plusieurs précisions en réponse à des questions de **MM. René Ballayer, Jean Clouet et Roland du Luart**, relatives à la situation des chômeurs chargés de famille, au fonctionnement des centres de formation et d'apprentissage, à la rémunération des agents du ministère du travail.

M. Christian Poncelet, président, a fait valoir que la mise en place de certaines formules de formation en alternance était le corollaire des mauvais résultats obtenus par l'éducation nationale. Il a demandé quelles mesures seraient prises pour assainir le marché de la formation professionnelle.

M. Jean-Pierre Soisson a souligné que le projet de loi relatif au crédit formation et à la formation professionnelle continue actuellement en discussion au Parlement devrait permettre d'exercer un meilleur contrôle sur les organismes de formation. Il a par ailleurs précisé qu'un tiers des 70.000 jeunes actuellement touchés par le crédit formation ne savaient ni lire ni écrire.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, s'est interrogé sur les perspectives ouvertes par les réunions de la commission nationale de la négociation collective et sur le calendrier de ses travaux à venir. Par ailleurs, il a souhaité connaître l'état d'avancement du projet de contribution sociale généralisée, et la position du Gouvernement sur une réduction des charges sociales des

entreprises qui pourrait accompagner l'effort de revalorisation des bas salaires.

M. Jean-Pierre Soisson a précisé qu'une prochaine réunion de la commission nationale aurait lieu le 26 juin et qu'il avait saisi, sur demande du Premier ministre, les présidents des organisations de branches professionnelles de la nécessité d'entamer des négociations avant le 1er octobre. L'objectif du Gouvernement est une remise en ordre de l'échelle des salaires du secteur privé avant le 31 décembre 1992. Il a également rappelé que le S.M.I.C. ne conditionnait pas l'évolution de l'ensemble des salaires, et que les possibilités de carrière dans l'entreprise étaient également très importantes. Un relèvement modéré du S.M.I.C. devrait intervenir au 1er juillet.

D'autre part, **M. Jean-Pierre Soisson** s'est déclaré favorable à un allègement des charges sociales des entreprises, et s'est prononcé en faveur d'une fiscalisation progressive du financement de la politique familiale. Il a enfin rappelé que le projet de contribution sociale généralisée faisait encore l'objet de discussions interministérielles et qu'il lui était impossible de donner des précisions sur sa nature et son affectation.

Mercredi 13 juin 1990 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a procédé à l'examen du rapport d'information sur la fiscalité des entreprises présenté par **M. Jacques Oudin**, président du groupe de travail sur la fiscalité des entreprises.

M. Jacques Oudin a tout d'abord rappelé le déroulement des travaux du groupe de travail sur la fiscalité des entreprises depuis un an.

Il a indiqué que le groupe avait traité de la création d'entreprise, de la fiscalité des flux, des incitations spécifiques (crédit d'impôt), des restructurations et des transmissions. Le groupe ne s'est toutefois pas penché sur les aspects locaux de la fiscalité des entreprises.

M. Jacques Oudin a brossé un rapide tableau du contexte économique global. Il a notamment souligné le poids des prélèvements obligatoires et les pressions à la hausse de ceux-ci notamment par l'accroissement des impôts locaux, des prélèvements communautaires et sociaux.

Le rapporteur a indiqué que face à l'impératif de concurrence, les entreprises étaient freinées dans leur développement par le poids de la fiscalité.

M. Jacques Oudin s'est félicité des efforts faits par les gouvernements successifs en faveur de l'entreprise. Il a néanmoins regretté que ce constat positif soit contrebalancé par des blocages importants qui demeurent, notamment en matière de transmission.

Le rapporteur a souligné les limites des comparaisons internationales qui tiennent à la fois aux différences de droit mais surtout aux pratiques nationales. La commission a pu constater ces difficultés lorsqu'elle s'est déplacée auprès de la Commission des Communautés, à Bruxelles.

Le rapporteur a déploré que l'impact sur l'environnement économique des mesures fiscales nouvelles ne soit pas suffisamment pris en compte lors de leur élaboration. Il a également indiqué que l'effet de la législation fiscale était largement fonction de la pratique retenue par l'administration et que celle-ci était généralement jugée plus restrictive que chez les partenaires européens de la France.

M. Jacques Oudin a présenté les propositions du groupe d'études en rappelant son souci d'être concret et efficace.

Il a jugé particulièrement important que le Parlement, en facilitant l'organisation de tables rondes, soit le lieu de rencontre entre entreprises et administration pour déterminer une meilleure application des règles fiscales en vigueur.

En matière de création d'entreprise, le rapporteur a rappelé l'importance de l'exonération dégressive de l'impôt sur les sociétés. Le groupe a proposé un dispositif pour mieux mobiliser l'épargne de proximité en portant le plafond du crédit d'impôt à 50.000 francs.

Le rapporteur a abordé ensuite la fiscalité des flux en indiquant que le rapport retenait comme objectif un taux unique d'impôt sur les sociétés de 33 1/3 qui assure la neutralité fiscale.

M. Jacques Oudin a ensuite souligné les deux anomalies que constituent en matière de T.V.A., la règle du décalage d'un mois et le phénomène des rémanences.

Concernant les incitations fiscales spécifiques, crédit d'impôt et aides au développement à l'étranger, le rapporteur a souhaité une évaluation du système de provision pour l'implantation des entreprises à l'étranger.

M. Jacques Oudin a décrit ensuite les améliorations utiles pour la restructuration des entreprises, évoquant notamment une réforme du droit d'enregistrement de 4,80 % et la suppression progressive de l'impôt de bourse.

Pour favoriser les restructurations, le rapporteur a également souhaité la suppression de l'agrément en matière de scissions et l'introduction de quelques aménagements ponctuels dans le régime des fusions.

M. Jacques Oudin a rappelé les efforts faits pour l'abolition des frontières fiscales en Europe de façon à éviter le problème des doubles impositions. Il s'est félicité de l'avancée réalisée à Bruxelles sur les trois directives relatives à la fiscalité des entreprises jusqu'à présent bloquées et qui concernent les fusions, le régime mère-filiale et la procédure arbitrale.

Le rapporteur a traité enfin de la transmission de l'entreprise en décrivant les blocages et les difficultés liés à la pratique fiscale de l'administration dont l'interprétation stricte des règles fiscales crée un réel

problème par rapport aux partenaires européens de la France.

M. Jacques Oudin a notamment abordé la question de l'évaluation des entreprises qui devrait faire l'objet de méthodes multiples.

Il a suggéré que le système du livret d'épargne soit appliqué à la transmission des entreprises. Le rapporteur a souhaité une application plus souple du rachat d'une entreprise par ses salariés (R.E.S.) en abaissant notamment la limite du nombre des salariés à 10. Il a présenté les innovations qui pourraient être réalisées en matière de crédit-vendeur.

M. Jacques Oudin a suggéré une amélioration de l'article 151 octies du code général des impôts en étendant ses dispositions à l'ensemble de l'actif des entreprises.

Il a traité de la donation partage notamment de la donation partage avec réserve d'usufruit qui lui est apparue comme étant une formule à privilégier.

En conclusion, **M. Jacques Oudin** a indiqué que l'ensemble des mesures présentées devait s'inscrire dans le cadre d'un véritable programme. Il lui est apparu que les priorités devraient porter sur la baisse de l'impôt sur les sociétés, la suppression des doubles impositions et la question de la transmission de l'entreprise dont l'importance pourrait justifier la poursuite des réflexions du groupe de travail.

M. Christian Poncelet, président, a félicité le rapporteur et les membres du groupe pour l'importance du travail effectué depuis un an.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a souligné la pertinence des propositions présentées à la commission qui constituent un ensemble de mesures à moyen terme, tout à fait intéressantes mais qui devraient être, selon lui, étalées dans le temps, compte tenu des autres contraintes budgétaires que sont la réduction du déficit et les autres actions fiscales.

Il a souhaité que la commission détermine quelles sont les mesures les plus urgentes et a retenu quant à lui la poursuite de la baisse de l'impôt sur les sociétés, l'allégement des droits de mutation à titre onéreux et la suppression de l'impôt de bourse.

Il s'est interrogé sur les mesures précises proposées pour améliorer l'évaluation des entreprises et sur la pertinence de l'abaissement du seuil du nombre de salariés permettant le bénéfice du R.E.S.

Après cette intervention, un large débat s'est instauré auquel ont participé **MM. Maurice Blin, Claude Belot, François Trucy, Roland du Luart, Henri Collard et René Ballayer.**

M. Jacques Oudin a approuvé les priorités proposées par le rapporteur général. Il a rappelé que le débat sur la T.V.A. revêtait également une importance considérable mais son coût financier devait inciter à la prudence.

En matière d'évaluation, il a considéré qu'une seule méthode n'était pas suffisante et qu'il fallait retenir une pluralité, les méthodes s'adaptant aux circonstances dans le but de permettre la meilleure transmission possible.

Concernant le R.E.S., il a souligné que beaucoup d'entreprises rentables et compétitives avaient moins de 20 salariés et qu'il convenait de ne pas les exclure des possibilités du R.E.S.

A **MM. Maurice Blin, Henri Collard et François Trucy** qui ont abordé le problème des charges sociales, il a indiqué que le poids de celles-ci pesait sur les salaires et générait en partie du chômage en incitant à la substitution capital-travail.

A **M. Claude Belot** il a répondu que des marges de manoeuvre existaient encore pour alléger la fiscalité en dépit de l'accélération de la construction européenne et qu'il convenait de les exploiter. Il s'est opposé au maintien d'une différenciation des taux de l'impôt sur les sociétés. Concernant les obligations cautionnées, il a suggéré qu'une table ronde soit réunie mais il a estimé que les

délais de paiement à 90 jours étaient les principaux responsables des difficultés des entreprises.

A MM. **Christian Poncelet, président**, et **Roland du Luart**, il a indiqué que la question de la T.V.A. et de son décalage était effectivement à ses yeux une priorité.

M. Jacques Oudin a approuvé les observations de **M. René Ballayer** sur les fonds propres et les frais financiers qui pèsent sur les entreprises françaises.

Au terme de ce débat, la commission a décidé **d'approuver les conclusions du rapport d'information sur la fiscalité des entreprises présenté par M. Jacques Oudin, président du groupe de travail de la commission.**

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jean Pierson, administrateur gérant d'Airbus Industrie.**

Après que **M. Christian Poncelet, président**, eut évoqué les travaux de la commission au moment du contentieux aéronautique avec les Etats-Unis, en 1987, et salué la présence de plusieurs membres du groupe d'étude de l'aviation civile, **M. Jean Pierson** a rappelé en premier lieu l'évolution d'Airbus depuis 20 ans ; il a estimé que son succès était dû à la solidité de l'axe Paris-Bonn, au soutien des gouvernements français et allemands ainsi qu'à la politique cohérente des produits. Airbus dispose aujourd'hui de près de 1.500 commandes fermes et de plus de 2.000 engagements d'achats. 600 appareils ont été livrés. Le carnet de commandes est de 1.400 avions. Le délai moyen de livraison est de 5 ans, quel que soit le modèle.

1989 a été une année de record absolu pour l'ensemble de l'aéronautique mondiale. Airbus s'est octroyé 30 % de la valeur totale des commandes. Ce chiffre est considéré comme le seuil minimum pour avoir une industrie aéronautique viable. Ce développement entraîne un challenge industriel très difficile. La montée en puissance des cadences de production doit être rapide : de 100 à

200 avions par an en l'espace de 4 ans. Cet enjeu a été aggravé par les conséquences de la grève de British Aerospace. Ainsi, en 1990, alors que 130 avions étaient prévus, les livraisons ne porteront que sur 103 appareils. Le retard devra être rattrapé en 1991 : Airbus prévoit de livrer 161 appareils au lieu des 145 initialement envisagés.

M. Jean Pierson a abordé en second lieu le financement du développement du consortium qu'il préside. Il a indiqué qu'en France le niveau de remboursement des avances était désormais supérieur aux nouvelles avances accordées par l'Etat. Par ailleurs, le développement de l'A 321, version allongée de l'Airbus A 320, se fera sans apport des Etats. Le coût du développement est évalué à 480 millions de dollars et sera financé grâce au potentiel de commandes qui donne une crédibilité et une surface financière au Groupement d'Intérêt Economique (G.I.E.), ainsi que grâce à une trésorerie abondante en raison de l'importance des produits financiers liés au règlement des acomptes (70 millions de dollars). Cette somme sera levée auprès des banques internationales. Airbus créera une filiale financière à cet effet.

Le développement de l'A 321 a été l'occasion de consolider le rôle du G.I.E. vis-à-vis de ses partenaires en leur imposant des contraintes de coût, de productivité, des participations forfaitaires et une mise aux enchères des nouvelles parties d'avion à construire. L'A 321 a également eu pour avantage de faire entrer l'Italie dans le programme alors que ce pays avait, jusqu'à présent, tourné le dos à Airbus. Les commandes récentes d'Alitalia ne sont pas étrangères à ce phénomène. Ce développement révèle un changement dans l'état d'esprit du consortium ce qui n'implique pas que les partenaires puissent se passer de l'appui des pouvoirs publics pour financer le coût d'un avion complètement nouveau (3 milliards de dollars).

M. Jean Pierson a abordé en troisième lieu l'assemblage d'Airbus. Actuellement, la chaîne de

montage est à Toulouse, les aménagements commerciaux sont à Hambourg, l'avion revenant à Toulouse pour livraison aux compagnies. Ce partage, choisi en 1970 en prévision de livraisons de 40 avions par an, est anti-industriel, fait perdre un mois de cycle par rapport au système de production américain et n'est plus adapté au développement actuel. Une analyse purement économique aurait conduit à effectuer l'aménagement commercial à Toulouse. Cette solution est apparue inacceptable pour les partenaires de la France. Le compromis a donc été de réaliser à la fois l'aménagement commercial et le montage, d'une part, de l'A 330 et l'A 340 à Toulouse et, d'autre part, de l'A 321 à Hambourg. Le responsable d'Airbus Industrie a assuré que la charge de travail serait la même à Toulouse et que la France conserverait la partie noble de l'avion, le cockpit, qui reste sous fabrication française.

A l'issue de cet exposé, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, s'est interrogé sur l'importance des taux de change dans la rentabilité d'Airbus, sur les éventuelles garanties offertes par l'Etat et l'importance des soutiens publics dans différents pays ainsi que sur le caractère spéculatif du marché actuel et le rôle excessif des sociétés de leasing.

M. Marcel Fortier a demandé des précisions sur la répartition de la charge du montage entre les différents constructeurs et la participation d'industriels non membres du G.I.E., notamment les Américains et les Coréens. Il a demandé des précisions sur la motorisation des appareils et la formation des pilotes.

M. Henri Goetschy a observé que les départements d'Alsace étaient à mi-chemin entre Hambourg et Toulouse et a demandé s'il était envisagé de construire une nouvelle usine dans ces départements. Il a rappelé que l'image de l'avion d'Airbus souffrait encore beaucoup de l'accident d'Absheim, en juin 1988.

M. Paul Caron a observé que le récent accident d'Airbus en Inde posait la question de l'éventuel excès d'électronique dans les nouveaux avions.

Mme Maryse Bergé-Lavigne s'est interrogée sur les incidences pour l'emploi, en nombre et en qualification, dans la région de Toulouse, des nouvelles conditions d'assemblage. Elle a demandé si les partenaires avaient un droit de veto pour s'opposer au transfert des chaînes.

M. Maurice Blin s'est interrogé sur l'actualité des critiques américaines au financement d'Airbus. Il s'est inquiété de la concurrence des nouveaux modèles Boeing sur le A 340 et a demandé des précisions sur les perspectives de coopérations de l'industrie japonaise, tant avec les industries allemande qu'américaine. Il a enfin observé que la maîtrise du climat social pouvait être difficile dès lors que la prospérité technique et économique est assurée pendant plus de cinq ans.

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur la contribution d'Airbus au commerce extérieur et sur les problèmes d'emploi en cas de transfert d'une partie de l'assemblage en Allemagne.

MM. Auguste Cazalet et Charles-Henri de Cossé-Brissac ont demandé des précisions sur les retombées des conditions d'assemblage sur la sous-traitance et les équipementiers, notamment Messier et Turbomeca.

En réponse aux intervenants, **M. Jean Pierson** a tout d'abord évoqué les difficultés liées aux taux de change. Il a indiqué que pour le consortium la situation et le fonctionnement du marché imposent de libeller les ventes en dollars. Toutes les conventions avec les partenaires, de même que toute la comptabilité interne s'effectuent en dollars. Le choix d'une autre monnaie imposerait une double comptabilité, tant chez le consortium que chez l'acheteur.

Pour les partenaires du G.I.E., le taux de change est important mais n'est qu'un élément de leur rentabilité.

Comme pour toute autre industrie, c'est l'équation taux de change et inflation qui est importante.

Concernant les garanties de change, il a indiqué qu'il y avait eu une convention avec l'Etat qui a expiré en 1980 mais qu'il n'existe plus de garantie de change depuis cette date. En revanche, le partenaire allemand est protégé par une garantie de change jusqu'en 1996 qui porte sur une évaluation du dollar entre 1,6 et 2 deutsche Mark. Cette garantie est une conséquence de la fusion Messerschmitt Bolkow Blohm (M.B.B.)/Daimler Benz. Par ailleurs, dans cette appréciation de la compétitivité, la durée du travail doit être prise en compte. Ainsi, chez Boeing, les salariés travaillent 40 heures par semaine et les premières heures supplémentaires sont payées au taux normal, ce qui n'est pas le cas en Europe où la durée du travail dans la branche est ou sera bientôt de 36 ou 39 h dans les différents pays du consortium.

Concernant les relations d'Airbus avec les Etats, **M. Jean Pierson** a indiqué qu'il n'y avait pas de relations directes du G.I.E. avec les Etats mais qu'en revanche, d'une part, Airbus avait des conventions de remboursement entre le G.I.E. et les partenaires et que, d'autre part, les partenaires avaient des conventions de remboursement avec l'Etat.

Il a donné des indications générales sur les soutiens publics en précisant que les industriels allemands étaient les plus aidés par les pouvoirs publics avec un financement du développement à hauteur de 90 %, plus une garantie de change. Au Royaume-Uni, outre l'aide au développement, les pouvoirs publics donnent une aide spécifique au démarrage de la production. En France, les aides sont plus réduites, de l'ordre de 60 % et s'effectuent dans une parfaite transparence ainsi que l'a reconnu **M. Clayton Yeuter**, secrétaire d'Etat américain aux transports, après que le contentieux avec les Etats-Unis se soit tassé.

M. Jean Pierson a reconnu qu'une partie du marché était spéculatif et qu'en conséquence Airbus limitait à 20 % la partie de la production commercialisée auprès des

sociétés de leasing. Il a indiqué, par ailleurs, que les filiales financières étaient constituées au cas par cas pour financer les ventes d'Airbus.

En réponse à **M. Marcel Fortier**, il a indiqué que les coopérations avec les industriels étrangers variaient en fonction des accords de compensation industriels qui sont parfois la seule méthode d'obtenir un contrat. C'est ce qui explique qu'il y a en effet pour certains appareils une participation des industriels coréens. Pour la même raison, il peut y avoir des participations de l'Australie, voire de la Chine populaire.

Il a indiqué que la répartition de la motorisation d'Airbus s'effectuait comme suit : 1/3 au profit du V 2500, 2/3 au profit du CFM 56.

En réponse à **Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Auguste Cazalet et Charles-Henri de Cossé Brissac**, il a indiqué qu'il n'était pas question de transférer le montage de l'A 320 en Allemagne et que chaque partenaire disposait et avait utilisé un droit de veto, la France s'opposant au transfert à Hambourg, l'Allemagne s'opposant à un montage intégré à Toulouse. Il a précisé que les nouvelles modalités d'assemblage ne constituaient pas un transfert mais une installation de chaîne. Une chaîne de montage ou d'aménagement représente environ 200 personnes. Les conséquences pour l'emploi en France dépendent directement d'Aérospatiale et non du G.I.E.

Concernant la formation des pilotes et les accidents d'Airbus, il a observé que les deux accidents d'Absheim et de Bengalore, premiers accidents graves depuis l'entrée en service d'Airbus, avaient en commun de révéler une faute de pilotage. En Inde, il s'agissait d'un vol final de qualification d'un pilote indien à côté d'un instructeur. Il a rappelé que contrairement aux idées reçues, l'A 320 n'était pas le premier Airbus à équipage à deux mais que l'A 310, qu'Air France a acheté pour la première fois en 1989, était déjà un avion à équipage à deux pilotes.

Le saut technologique entre l'A 300 de l'ancienne génération et l'A 320 aurait été moins fort et le contenu émotionnel des questions touchant au pilotage à deux aurait été moins vif pour les compagnies françaises s'il y avait eu acquisition de l'A 310. Les suites de l'accident de Bangalore devraient entrer dans une phase contentieuse, le compromis pouvant être de libérer Indian Airlines des contrats en cours et de garder les acomptes. **M. Jean Pierson** a toutefois observé qu'Airbus n'avait pas perdu une seule campagne commerciale en raison des accidents survenus.

En réponse à **M. Maurice Blin**, il a indiqué qu'il n'y avait plus de discussion de coopération avec les Américains depuis 1988, tant avec Mac Donnell Douglas sur une version nouvelle d'un appareil existant que pour une deuxième chaîne d'assemblage chez Lockheed. Ce projet a été abandonné pour des raisons économiques.

Concernant l'application des règles du GATT, il a indiqué que le contentieux lié au financement des avions était aujourd'hui limité et qu'il y avait une chance raisonnable d'arriver à un compromis sur le financement. Les Américains souhaiteraient des appuis publics limités et un remboursement des avances même en cas d'échec du programme.

Concernant la coopération avec les Japonais, il a indiqué que la participation des industriels japonais aux programmes Boeing était identique sur le B. 777 et sur le B. 767 et que les Japonais semblaient avoir été déçus de leurs négociations avec les Etats-Unis. Il a par ailleurs indiqué que M.B.B. et Mitsubishi voulaient, l'un et l'autre, développer un avion de 100 places et que cette ambition commune ne facilitait pas nécessairement les coopérations. Il a par ailleurs indiqué que l'industriel allemand avait dû payer de fortes pénalités en changeant de motoriste.

Il a enfin conclu que le succès d'Airbus restait assuré dès lors que la famille des appareils était vivante et il a évoqué des versions nouvelles futures de l'A 330 et de

l'A 340, soit en offrant une version allongée de l'appareil, soit en offrant un plus long rayon d'action.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a **procédé à l'examen du projet de loi n° 342 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la **révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux**, sur le rapport de **M. Paul Girod**.

Après avoir constaté que le projet de loi ne rompait pas avec la logique du système indiciaire adopté lors des précédentes révisions, **M. Paul Girod, rapporteur**, a présenté les innovations à caractère technique du texte :

- le recours à la notion de secteur d'évaluation plus large que le territoire communal ;
- la suppression de la notion de surface corrigée pour le foncier bâti ;
- l'abandon de la méthode du produit brut pour l'évaluation cadastrale des vignes et des vergers ;
- l'imposition au titre du foncier non bâti des installations affectées à l'élevage hors sol.

Il a ensuite émis des réserves sur la création d'un groupe d'évaluation spécifique pour les H.L.M. et l'introduction de la taxe départementale sur le revenu par voie d'un amendement introduit par l'Assemblée nationale.

M. Geoffroy de Montalembert a souligné les incidences des quotas institués au niveau européen sur la valeur locative des terres agricoles.

En réponse, **M. Paul Girod, rapporteur**, a estimé sur ce point que l'élargissement des secteurs agricoles de référence contribuait à une certaine péréquation des valeurs locatives qui devrait être complétée par l'institution d'une taxe sur l'activité agricole.

M. René Régnault, après avoir constaté que les bases actuelles étaient archaïques et que les taxes locales ne

prenaient pas suffisamment en compte les revenus des contribuables, a justifié l'imposition de l'élevage hors sol et l'instauration d'un groupe spécifique pour les H.L.M. par des considérations d'équité.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la possibilité d'imposer les installations consacrées à l'élevage hors sol dans le cadre de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

En réponse, **M. Paul Girod, rapporteur**, a rappelé que les propriétés bâties étaient largement exonérées de taxe foncière et a souligné que les agriculteurs exploitant des installations d'élevage hors sol n'étaient généralement pas propriétaires des terrains en cause, dont la valeur locative était faible.

M. Jacques Oudin s'est interrogé sur la fiabilité des diverses simulations demandées aux services du ministère des finances en matière de fiscalité locale.

M. Paul Girod, rapporteur, a souligné que les résultats de la révision devraient nécessairement faire l'objet de simulations avant l'incorporation de celle-ci dans les bases d'imposition.

La commission a ensuite **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 n° 342 (1989-1990), relatif à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux.**

M. Michel Charasse a tout d'abord rappelé les circonstances dans lesquelles l'Assemblée nationale avait introduit dans ce projet de loi une nouvelle rédaction de l'article 79 de la loi de finances pour 1990 relatif à la taxe départementale sur le revenu, amendé au vu des résultats des simulations effectuées par ses services, afin d'intégrer de nouveaux abattements.

Indiquant ensuite que les simulations actuellement en cours sur l'application du dispositif ainsi modifié devraient

prochainement être publiées, il a présenté les éléments les plus récents dont il disposait sur les conséquences de cette réforme pour les contribuables locaux.

M. Paul Girod, rapporteur, s'est demandé s'il ne serait pas souhaitable de lier la mise en place de la taxe départementale sur le revenu aux résultats des simulations relatives aux effets de la révision des bases. Il s'est interrogé sur le coût réel des dégrèvements introduits par l'Assemblée nationale pour le calcul de cette taxe et a souligné les défauts généralement attribués à l'impôt sur le revenu.

M. Jean Clouet s'est enquis du coût et des modalités pratiques de perception de la taxe et a rappelé que certains locataires des H.L.M. s'acquittaient d'un sur-loyer.

M. Christian Poncelet, président, s'est inquiété de l'augmentation de la pression fiscale locale résultant de la réforme de la taxe départementale et de la mise à la charge du contribuable local des opérations de révision des bases.

M. François Trucy s'est préoccupé de l'importance des transferts de charge entraînés par l'instauration de la taxe départementale.

M. René Ballayer s'est inquiété du blocage de la hausse du produit des départements au titre de la taxe départementale lors de son application. Il s'est interrogé sur le dégrèvement automatique de 8 % du montant de la taxe départementale sur le revenu et sur les catégories socio-professionnelles auxquelles appartenaient les nouveaux contribuables imposables à cette taxe.

M. Philippe Adnot a estimé que la hausse des prélèvements en milieu rural qui résulterait de l'application de la taxe départementale entrerait en contradiction avec les objectifs de la politique d'aménagement du territoire.

M. Henri Collard s'est interrogé sur la présentation de la nouvelle taxe départementale dans les avis

d'imposition locaux ainsi que sur l'éventualité d'une extension de la réforme à d'autres collectivités.

M. Paul Loridant s'est demandé quel régime d'imposition s'appliquerait aux propriétaires de résidences secondaires.

M. Roland du Luart s'est préoccupé des incidences négatives d'une éventuelle extension de la taxe sur le milieu rural et s'est interrogé sur l'assiette des revenus imposables à la taxe départementale.

En réponse, **M. Michel Charasse** a tout d'abord indiqué qu'il ne disposait pas d'éléments précis sur le cumul des effets de la réforme de la part départementale de la taxe d'habitation et de la révision des bases.

S'agissant des dégrèvements, il a indiqué que ceux-ci n'entraîneraient pas de charge supplémentaire pour l'Etat au-delà des 2,4 milliards de francs actuellement consentis.

A propos de l'imposition des revenus, il a reconnu que les revenus non déclarés par des tiers étaient parfois mal mesurés.

A propos de l'indice de la taxe en milieu rural, le ministre, après avoir considéré que les dépenses des départements étaient assez largement orientées vers les zones rurales, a estimé que les nouveaux dégrèvements introduits dans le dispositif limitaient le montant des transferts de contribution défavorables aux communes rurales.

Un large débat s'est alors engagé, au cours duquel sont intervenus **MM. Paul Girod et Christian Poncelet, président**, sur la répartition des charges entre l'Etat et les départements en matière de voirie et d'assainissement.

M. Michel Charasse a rappelé qu'il estimait que la commission supérieure d'évaluation des charges devrait être saisie du dossier de l'aide sociale des départements.

S'agissant de l'assiette de la taxe, il a indiqué que celle-ci serait la même que l'assiette de l'impôt sur le revenu et il a apporté diverses précisions sur le régime

d'imposition des étudiants vivant sous le toit de leurs parents et des propriétaires de résidences secondaires.

Concernant l'avis d'imposition, il a indiqué que celui-ci, conformément aux vœux du Parlement, mentionnerait la part de l'impôt revenant à chaque catégorie de collectivités locales et à l'Etat. Il a estimé normal que les contribuables prennent à leur charge le coût des opérations de révision des bases.

Enfin, le ministre a estimé que l'institution d'une taxe locale assise sur le revenu ne se justifiait pas au niveau de la commune.

Abordant ensuite la procédure de révision des évaluations cadastrales, le ministre a répondu aux demandes de **M. Paul Girod, rapporteur**, qui s'est interrogé sur :

- la prise en compte des révisions ultérieures dans le présent projet,

- l'appréciation du niveau des loyers appliqué dans les H.L.M.,

- le blocage du niveau de l'évaluation cadastrale à 120 ou 150 % du loyer réel pour les propriétés bâties,

- l'abandon de la méthode du produit brut pour le calcul de la valeur locative des vignes ou des vergers,

- la nécessité de l'imposition des installations affectées à l'élevage hors-sol, compte tenu des projets de création d'une taxe professionnelle agricole,

- les distorsions possibles lors du rattachement des classes communales.

Le ministre délégué a tout d'abord rappelé que les dispositions du code général des impôts relatives à la périodicité des évaluations et des révisions n'étaient pas abrogées.

S'agissant des H.L.M., il a estimé que la création d'un groupe ou d'un sous-groupe spécifique répondait aux critiques adressées à l'encontre de l'ancienne révision et

permettait de mieux appréhender la réalité du marché locatif.

Concernant la création d'une clause de sauvegarde liée au montant réel des loyers, il a souligné les difficultés pratiques de mise en oeuvre d'un tel dispositif.

S'agissant des vignes et des vergers, il a constaté que la divergence entre les loyers et la valeur vénale justifiait l'abandon de la méthode du produit brut.

Concernant l'élevage hors-sol, il a expliqué la création d'un dispositif d'imposition par des considérations d'équité au sein de la commune.

A propos du rattachement des clauses communales aux clauses des nouveaux secteurs d'évaluation, il a mis l'accent sur le rôle régulateur des commissions communales des impôts directs.

Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur. La commission a ensuite **procédé à l'examen des articles du projet de loi n° 342 (1989-1990)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la **révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux, sur le rapport de M. Paul Girod.**

A l'article premier (principes de la révision), la commission a adopté un amendement rédactionnel après intervention de **M. Geoffroy de Montalembert.**

La commission a ensuite adopté un amendement modifiant l'intitulé du titre Ier du projet de loi.

A l'article 2 (caractéristiques des propriétés bâties), la commission a introduit deux amendements visant à élargir la liste des critères d'évaluation.

A l'article 3 (classification des propriétés bâties), la commission a adopté deux amendements visant à préciser que le classement en sous-groupes s'effectue selon la nature et la destination, ainsi que la notion de loyers réglementés.

A l'article 4 (modalités d'établissement des évaluations cadastrales), la commission a adopté un amendement visant à modifier les coefficients de situation.

A l'article 5 (détermination des tarifs), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 6 (secteurs d'évaluation), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 7 (détermination des tarifs), la commission a adopté un amendement rédactionnel et un amendement de précision relatif aux coefficients de situations.

A l'article 8 (classement des propriétés), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

Après l'article 8, la commission a adopté un article additionnel abrogeant une loi du 23 frimaire an III prévoyant des modalités spécifiques pour la commission communale des impôts directs locaux à Paris.

La commission a adopté l'article 9 (sous-commissions communales) sans modification.

A l'article 10 (secteurs d'évaluation), la commission a adopté un amendement visant à améliorer la procédure de communication des données par le directeur des services fiscaux.

A l'article 11 (fixation des tarifs), la commission a adopté un amendement prévoyant les modalités d'information de la commission départementale des évaluations cadastrales.

A l'article 12 (obligations déclaratives des contribuables), la commission a adopté un amendement de suppression de cet article, reporté à la fin du texte.

La commission a ensuite adopté un amendement modifiant l'intitulé du titre II du projet de loi.

Elle a adopté sans modification l'article 13 du projet.

A l'article 14 (répartition en groupes, sous-groupes et classes), la commission a adopté trois amendements rédactionnels et un amendement tendant à supprimer la

taxation de l'élevage hors-sol après les interventions de **MM. Geoffroy de Montalembert, François Trucy et Philippe Adnot.**

A l'article 15 (sous-groupes des terrains constructibles), la commission a adopté trois amendements introduisant l'avis conforme du conseil municipal sur les décisions de classement des terrains constructibles.

A l'article 16 (définition des trois catégories de secteurs d'évaluation), la commission a adopté un amendement précisant à quel type de secteur se rattachent les différents groupes.

A l'article 17 (tarifs par secteur d'évaluation), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 18 (tarifs applicables aux différents groupes et sous-groupes), la commission a adopté un amendement clarifiant les méthodes d'évaluation.

A l'article 19 (tarifs applicables aux propriétés du 8^e groupe), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

La commission a ensuite adopté les articles 20, 21 et 22 sans modification.

A l'article 23 (installations affectées à l'élevage hors sol), la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

A l'article 24 (détermination de la liste des sous-groupes), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 25 (délimitation des secteurs d'évaluation), la commission a adopté un amendement précisant la procédure applicable.

A l'article 26 (hiérarchie tarifaire des différentes classes), la commission a adopté un amendement prévoyant la transmission des observations des commissions communales des impôts directs à la commission départementale des évaluations cadastrales.

A l'article 27 (procédure de rattachement des classes communales), la commission a adopté un amendement qui permet au conseil général d'introduire un recours devant la commission départementale des impôts directs.

La commission a ensuite adopté l'article 28 (notification des tarifs) conforme

A l'article 29 (déclaration des propriétaires d'installations affectées à l'élevage hors sol), la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

La commission a ensuite adopté un amendement insérant un article additionnel avant l'article 30 portant sur les obligations déclaratives des propriétaires dans le cadre de la procédure de révision.

A l'article 30 (délais impartis aux instances compétentes pour se prononcer), la commission a adopté deux amendements visant à allonger les délais d'examen par le comité de délimitation des secteurs d'évaluation et par la commission départementale des évaluations cadastrales.

A l'article 31 (affichage et notification des décisions), la commission a adopté un amendement précisant les conditions dans lesquelles les différentes décisions sont rendues publiques.

Après l'article 31, la commission a adopté un amendement insérant un article additionnel de coordination.

La commission a ensuite adopté l'article 32 sans modification.

A l'article 33 (décision de la commission départementale des impôts directs), la commission a adopté deux amendements visant à :

- supprimer le délai d'examen imparti à la commission départementale des impôts directs locaux,

- améliorer les conditions de publication de la saisine auprès de la commission départementale.

A l'article 34 (voies de recours), la commission a adopté un amendement rédactionnel et un amendement visant à annuler le délai imposé au juge de l'excès de pouvoir.

A l'article 35 (principe d'intangibilité de la hiérarchie tarifaire), la commission a adopté un amendement prévoyant la possibilité de modifier le classement des locaux entre deux révisions.

La commission a ensuite adopté les articles 36 (intangibilité de la valeur à l'hectare), 37 (modification de la liste des sous-groupes) et 38 (modification du nombre de classes dans un sous-groupe) sans modification.

A l'article 39 (modification des tarifs par classe), la commission a adopté un amendement de coordination.

La commission a ensuite adopté un amendement insérant un article additionnel après l'article 39 relatif à la procédure de modification du classement des propriétés non bâties entre deux révisions.

A l'article 41 (modification des limites des secteurs d'évaluation), la commission a adopté deux amendements rédactionnels.

La commission a ensuite adopté un amendement insérant un titre additionnel après le titre IV, relatif à la révision régionale des évaluations cadastrales, composé de deux articles nouveaux.

Avant l'article 42, la commission a adopté un amendement insérant une division additionnelle relative aux modalités de désignation des membres des commissions et du comité intervenant dans la procédure de révision.

A l'article 42 (comité départemental de délimitation des secteurs d'évaluation), la commission a adopté quatre amendements modifiant la composition du comité.

A l'article 43 (commission départementale des évaluations cadastrales), la commission a adopté six amendements modifiant la composition de la commission.

A l'article 44 (commission départementale des impôts directs locaux), la commission a adopté un amendement modifiant la composition de la commission.

Avant l'article 45, la commission a adopté deux amendements visant à insérer une division et un article additionnels portant sur les dispositions applicables à la prochaine révision.

A l'article 45 (date d'incorporation dans les rôles des résultats de la révision), la commission a adopté deux amendements de coordination.

Après l'article 45, la commission a adopté un amendement créant un article additionnel de coordination et un amendement relatif à l'instauration d'une taxe sur les activités agricoles après réalisation de simulations.

La commission a ensuite adopté les articles 46 (majoration des évaluations cadastrales) et 47 (correction de l'évaluation cadastrale pour l'assiette de la taxe professionnelle) sans modification.

A l'article 48 (régime des locaux soumis à la loi du 1er septembre 1948), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

La commission a ensuite adopté les articles 49 (dispositions transitoires au titre de l'année d'incorporation dans les rôles de la révision) et 50 (bases de la taxe professionnelle) sans modification.

A l'article 51 (abattement de la taxe d'habitation), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

La commission a ensuite adopté l'article 52 (neutralisation des effets de la révision sur le produit des impôts directs locaux) sans modification.

A l'article 52 bis (création d'une taxe départementale sur le revenu), la commission a adopté un amendement de

suppression des paragraphes II à VI de cet article après l'intervention de **M. Christian Poncelet, président**.

A l'article 53 (contentieux des réclamations relatives aux évaluations cadastrales), la commission a adopté un amendement visant à supprimer le délai imposé au juge de l'impôt.

La commission a ensuite adopté l'article 54 (recours par voie d'exception) sans modification.

A l'article 55 (majoration des prélèvements pour frais d'assiette et de recouvrement), la commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

La commission a ensuite adopté l'article 56 sans modification.

La commission a enfin adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

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

Lundi 11 juin 1990 - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a tout d'abord procédé à la désignation de candidats pour faire partie d'éventuelles commissions mixtes paritaires :

- **MM. Jacques Larché, Lucien Lanier, Paul Seramy, Michel Darras, Paul Masson, Charles Lederman, Jean-Marie Girault**, comme candidats titulaires et **MM. Philippe de Bourgoing, Luc Dejoie, Louis Virapoullé, Guy Allouche, Michel Rufin, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, M. Jean-Pierre Tizon**, comme candidats suppléants, pour le texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la participation des communes au financement des collèges ;

- **MM. Jacques Larché, Bernard Laurent, Michel Rufin, Albert Ramassamy, Daniel Millaud, Charles Lederman, Paul Masson**, comme candidats titulaires et **MM. Jean-Marie Girault, Philippe de Bourgoing, Lucien Lanier, Guy Allouche, Louis Virapoullé, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, M. Jean-Pierre Tizon**, comme candidats suppléants pour le texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française.

La commission a ensuite nommé **M. Marcel Rudloff** comme rapporteur pour la proposition de loi n° 370

(1989-1990), adoptée par l'Assemblée nationale, relative aux zones *non aedificandi* de la ville de Strasbourg.

Puis la commission, ayant au cours d'une précédente réunion décidé d'opposer la question préalable, n'a pas statué sur les **amendements** déposés sur la **proposition de loi n° 278** (1989-1990), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à **réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe**. Elle a adopté une motivation pour la question préalable.

Mardi 12 juin 1990 - Présidence de M. François Giacobbi, vice-président.- La commission a désigné :

- **M. Bernard Laurent, rapporteur**, pour le **projet de loi n° 338** (1989-1990) tendant à améliorer la transparence et la régularité des **procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence** ;

- **M. Jacques Thyraud, rapporteur**, pour la **proposition de loi n° 373** (1989-1990) relative aux **marques de fabrique, de commerce ou de service**.

Puis elle a procédé à l'**examen des amendements au projet de loi constitutionnelle n° 267** (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, portant révision des **articles 61, 62 et 63 de la Constitution** et instituant un **contrôle de constitutionnalité des lois par voie d'exception**.

Examinant en premier lieu une question préalable (motion n° 2) opposée au texte en discussion par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté, le **président Jacques Larché, rapporteur**, a considéré que le Sénat devait débattre au fond du projet de loi constitutionnelle auquel les amendements proposés par la commission des lois donneraient pleine effectivité en matière de protection des droits fondamentaux. La

commission a émis un avis défavorable sur cette question préalable, comme son rapporteur le lui avait proposé.

Elle a également repoussé la motion (n° 3) présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste et apparenté tendant au renvoi à la commission de ce texte, auquel la commission des lois a déjà consacré un examen particulièrement attentif.

Après les interventions de **M. François Giaccobi**, président, de **M. Jacques Larché**, rapporteur et de **MM. Jean-Marie Girault**, **Michel Dreyfus-Schmidt**, **Paul Masson**, **Georges Othily** et **Roger Romani**, elle a successivement émis un avis défavorable :

- à deux amendements n° 19 de M. Jean-Marie Girault et n° 26 de M. Etienne Dailly, tendant tous deux à insérer un article additionnel avant l'article premier A en vue de modifier l'article 11 de la Constitution.

Le rapporteur a rappelé qu'une des préoccupations essentielles de la commission des lois avait été de préserver les pouvoirs du Président de la République non soumis à contreseing, qui constituent les instruments spécifiques d'accomplissement de ses missions constitutionnelles.

MM. Paul Masson et **Roger Romani** ont souligné que ces deux amendements bouleverseraient entièrement l'économie générale du projet de loi constitutionnelle, en contradiction avec les orientations définies par la commission des lois lors de l'examen du texte et de l'adoption du rapport du président Jacques Larché, rapporteur.

- à l'amendement n° 20 (rectifié) présenté par M. Jean-Marie Girault, tendant à la suppression de l'article premier A du projet de loi constitutionnelle, introduit en première lecture par l'Assemblée nationale pour abroger la disposition de la Constitution prévoyant que les anciens Président de la République sont membres de droit du Conseil constitutionnel.

M. Daniel Hoeffel a fait observer que la suppression de la qualité de membre de droit des anciens Présidents de la République ne ferait nullement obstacle à leur éventuelle nomination dans les conditions de droit commun.

Sur l'amendement n° 17 présenté par **M. Roger Chinaud** tendant à insérer avant l'article premier un article additionnel relatif au régime spécifique des droits fondamentaux des étrangers, plusieurs commissaires, dont notamment le **président Jacques Larché, rapporteur**, et **MM. Guy Allouche** et **Georges Othily** ont estimé que la disposition proposée allait à l'encontre de l'objet même du projet de loi constitutionnelle, et soulevait des difficultés juridiques considérables dont l'effet était absolument imprévisible en l'état actuel de la réflexion. La commission, à l'unanimité, a émis un avis défavorable sur cet amendement n° 17.

Le **président Jacques Larché, rapporteur**, a ensuite proposé à la commission de recueillir au cours du débat en séance publique l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 24 présenté par **M. Charles Lederman** et les membres du groupe communiste et apparenté, relatif à l'exclusion constitutionnelle du champ de l'amnistie de toute infraction commise en relation avec le financement des campagnes électorales ou des partis politiques. Après les interventions de **MM. Guy Allouche** et **Michel Dreyfus-Schmidt**, **M. François Giacobbi** a considéré que l'amendement n° 24 s'écartait tout à fait du cadre initial du texte en discussion. Appelée à se prononcer sur cet amendement n° 24 insérant un article additionnel avant l'article premier en vue de créer un article nouveau après l'article 34 de la Constitution, la commission a décidé de lui donner un avis défavorable.

Elle a également émis, à l'unanimité, un avis défavorable à l'amendement n° 23 rectifié de **M. Charles Lederman** et les membres du groupe communiste et apparenté, modifiant l'article 56 de la Constitution et tendant à réformer entièrement le régime du contrôle de

constitutionnalité pour en attribuer la compétence à une commission constitutionnelle élue par les assemblées parlementaires.

M. Daniel Millaud a indiqué ensuite qu'il retirait son amendement n° 4, relatif au régime de consultation préalable des assemblées territoriales des T.O.M. sur les projets d'engagements internationaux susceptibles d'en modifier l'organisation particulière.

Une discussion commune s'est alors engagée sur les amendements n° 21 présenté par M. Jean-Marie Girault (sous-amendé par le sous-amendement n° 25 de M. Jean Arthuis et les membres du groupe de l'Union centriste) et n° 27 présenté par M. Etienne Dailly portant tous deux sur le régime de contrôle de constitutionnalité par voie d'exception des actes des communautés européennes.

Le **président Jacques Larché, rapporteur**, a observé qu'à l'évidence la Constitution occupe dans la hiérarchie des normes une place supérieure à celle des traités et actes communautaires. Il a rappelé par ailleurs que les lois de transposition des directives communautaires seraient passibles de l'exception d'inconstitutionnalité, et n'a pas exclu que les règlements CEE s'analysent comme des «textes à caractère législatif» au sens du nouvel article 61 figurant dans le projet de loi constitutionnelle.

Après une nouvelle intervention de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, relative au régime de contrôle des actes communautaires postérieurs au 1er novembre 1974, la commission a décidé d'émettre un avis défavorable à l'amendement n° 21, à son sous-amendement n° 25 devenu sans objet, ainsi qu'à l'amendement n° 27.

Elle a ensuite examiné l'amendement n° 22, déposé par M. Jean-Marie Girault, tendant à compléter l'article 2 de façon à étendre l'effet d'une déclaration d'inconstitutionnalité par voie d'exception d'une loi aux textes réglementaires d'application qui en découlent.

Le **président Jacques Larché, rapporteur**, a établi un parallèle avec le régime des décrets d'application d'une loi abrogée par le Parlement, et souligné la complexité de la jurisprudence dans ce domaine.

M. François Giacobbi, président, s'est pour sa part déclaré convaincu de l'utilité de ce dispositif, de nature à lever toute difficulté juridique ultérieure.

A l'unanimité, la commission a décidé d'émettre un avis favorable sur cet amendement n° 22 à l'article 2 du projet de loi constitutionnelle.

La commission a enfin examiné l'amendement n° 18 présenté par M. Etienne Dailly tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 3, et à la modification de l'article 48 alinéa 2 de la Constitution (réponse du Gouvernement aux questions orales, l'amendement prévoyant que désormais ces réponses incomberaient «aux ministres compétents»).

M. François Giacobbi, président, et le **président Jacques Larché, rapporteur**, ont souligné le caractère peu réaliste de cet amendement, en raison de l'impossibilité de planifier avec autant de rigidité le travail gouvernemental, et des difficultés fréquentes à départager les compétences entre différents ministères.

M. Guy Allouche a partagé cette analyse, et évoqué par ailleurs les fonctions du membre du Gouvernement chargé des relations avec le Parlement.

A l'unanimité, la commission a décidé d'émettre un avis défavorable à cet amendement n° 18.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 343 (1989-1990)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant le **code des tribunaux administratifs** et des **cours administratives d'appel** (partie législative) et complétant la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant

l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a rappelé quelle avait été, sur l'article 3 du projet de loi, la position adoptée par le Sénat en première lecture. Il a relevé que l'Assemblée nationale avait en deuxième lecture fait un pas vers le Sénat concernant la procédure simplifiée de rejet par les présidents de tribunaux et de cours administratives d'appel des conclusions à fins de sursis, en prévoyant d'assortir cette procédure d'un débat contradictoire et de la possibilité pour les présidents de renvoyer l'affaire devant la formation collégiale et que la commission, tenant compte de ce rapprochement des positions initiales, avait décidé l'adoption conforme de l'article 3.

Puis, après les interventions :

- de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, qui a souligné la différence entre les demandes de sursis à exécution concernant une décision administrative et celles portant sur un jugement puis a relevé qu'avec le texte adopté par l'Assemblée nationale, on allait vers la suppression de la collégialité en France ;

- de **M. Jacques Larché**, président, qui a observé que les demandes de sursis étaient en train de devenir systématiques ;

- de **M. Lucien Lanier**, qui a estimé souhaitable pour remédier à l'encombrement des juridictions administratives de lutter contre les raisons mêmes pouvant ajouter à cet encombrement, **M. Daniel Hoeffel**, rapporteur, a proposé, compte tenu de l'augmentation sensible des demandes de sursis, de s'en tenir à la position initiale de la commission. En conséquence, celle-ci n'a pas donné un avis favorable aux amendements n° 1 et 2 présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés à l'article 3 du projet de loi.

Après une intervention de **M. Philippe de Bourgoing**, rapporteur pour le projet de loi modifiant

le code de procédure pénale et le code des assurances et relatif aux victimes d'infractions (n° 1330, AN), la commission a décidé de reporter à une réunion ultérieure le rapport en deuxième lecture sur ce texte initialement prévu pour le jeudi 14 juin.

Mercredi 13 juin 1990. - Présidence de M. Marcel Rudloff, secrétaire. La commission a procédé à l'examen des amendements du Gouvernement au projet de loi constitutionnelle n° 267 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, portant révision des articles 61, 62 et 63 de la Constitution et instituant un contrôle de constitutionnalité des lois par voie d'exception.

La commission a tout d'abord examiné le sous-amendement n° 31 à son amendement n° 8 tendant à préciser, dans l'article 57 de la Constitution, le régime des incompatibilités des membres du Conseil constitutionnel.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a relevé que ce sous-amendement n° 31 constituait un accord de principe du Gouvernement au renforcement de ce régime. Il a néanmoins jugé que le dispositif proposé n'était pas compatible avec l'amendement n° 8 proposé par la commission.

Une large discussion s'est alors engagée, où sont successivement intervenus M. Marcel Rudloff, président, ainsi que MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Marc Lauriol et Daniel Hoeffel.

Sur proposition du rapporteur, la commission a décidé d'émettre un avis défavorable sur ce sous-amendement n° 31.

Elle a ensuite émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 28 à l'amendement n° 11 de la commission, tendant à supprimer le dispositif de cantonnement dans le temps des lois passibles de l'exception d'inconstitutionnalité.

Le sous-amendement n° 29 à l'amendement n° 12 de la commission a fait l'objet d'un débat où sont intervenus **M. Marcel Rudloff, président, le président Jacques Larché, rapporteur, ainsi que MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Marc Lauriol et Bernard Laurent.**

Le président Jacques Larché a considéré qu'en introduisant un mécanisme d'intervention du Gouvernement dans le dispositif proposé par l'amendement n° 12, le sous-amendement n° 29 en altérerait entièrement l'économie initiale, conçue comme une procédure exclusivement parlementaire.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a indiqué qu'en cas d'annulation d'une disposition législative par voie d'exception, sa préférence personnelle allait à un mécanisme permettant au Gouvernement d'intervenir, si nécessaire, dans des délais extrêmement brefs, par ordonnance par exemple.

M. Bernard Laurent a souligné que le dépôt par le Gouvernement d'un simple rapport, tel qu'il était prévu dans le sous-amendement en discussion, ne comblerait aucunement le vide législatif consécutif à une abrogation par voie d'exception.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé d'émettre un avis défavorable sur ce sous-amendement.

Elle a enfin examiné l'amendement n° 30 rectifié tendant à insérer un article additionnel après l'article 3 en vue de reporter l'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle jusqu'à l'adoption du projet de loi organique mentionné à son article 3.

Le président Jacques Larché, rapporteur, a constaté qu'en l'état, la rédaction proposée par le Gouvernement demeurerait ambiguë car elle pouvait s'appliquer aussi bien aux seules dispositions relatives à l'exception proprement dite qu'aux autres articles, dont notamment les éventuels articles additionnels qui résulteraient du vote du Sénat. La commission a décidé le

dépôt d'un sous-amendement destiné à dissiper cette ambiguïté.

Jeudi 14 juin 1990 - Présidence de M. Daniel Millaud puis de M. Paul Masson.- La commission a, en premier lieu, procédé à l'**examen du rapport** de M. Paul Masson sur le **projet de loi n° 287 (1989-1990)** portant adaptation de la législation française aux dispositions de la **Convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes.**

Le rapporteur a indiqué que le projet de loi constituait le troisième volet du dispositif législatif de renforcement de la lutte contre le recyclage des fonds provenant du trafic, adopté par le conseil des ministres le 9 mai dernier.

Il a précisé qu'un projet de loi distinct se proposait d'autoriser l'approbation de la convention et qu'un troisième projet déterminait les conditions de participation des organismes financiers à la lutte.

Le rapporteur a ensuite observé que le projet de loi représentait un utile complément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1987 qui avait jeté les bases de la lutte en définissant une nouvelle infraction de «blanchiment» réprimant les opérations de réemploi des fonds.

Evoquant le contenu du projet, il a ensuite exposé que celui-ci avait pour objet d'adapter la législation française aux dispositions de l'article 5 de la convention prévoyant l'obligation pour les Etats signataires d'assurer l'exécution sur leur territoire des décisions de recherche et d'identification, de confiscation et de saisie conservatoire prononcées par les autres Etats parties à la convention, des installations, matériels et biens employés pour la fabrication des substances en cause et des fonds le cas échéant recyclés issus du trafic. Il a souligné que le projet de loi constituait ainsi une innovation en droit français, ce dernier ne prévoyant que la seule exécution des décisions

de nature civile et commerciale des juridictions étrangères.

Présentant ensuite les grandes lignes de la convention, le rapporteur a rappelé que le principal mérite de ce texte tenait au très grand nombre des pays qui s'associaient à la lutte, soit 89 États ainsi que la communauté européenne elle-même. Il a indiqué que la convention était axée sur le souci d'un développement de la coopération internationale et imposait aux différents États signataires un certain nombre de mesures.

Il a observé que le dispositif français de répression du trafic était d'ores et déjà largement en conformité avec les dispositions de la convention mais que celui-ci nécessitait toutefois certaines adaptations limitées en nombre, quoique fort importantes en termes d'efficacité.

Exposant ensuite les grandes lignes du projet de loi, le rapporteur a indiqué que celui-ci déterminait trois procédures d'exécution en France des décisions prononcées par des autorités étrangères aux fins de recherche ou d'identification, de confiscation ou de prise de mesures conservatoires sur les installations, matériels et biens employés pour la fabrication des substances en cause et les fonds le cas échéant recyclés issus du trafic.

Il a souligné que ces trois procédures étaient entourées de nombreuses garanties tendant à ne permettre l'exécution que des décisions étrangères conformes, au fond et dans la forme, aux principes généraux du droit français et aux grandes lignes de la législation interne. Il a précisé ensuite que le projet de loi modifiait par coordination les dispositifs de confiscation et de prise de mesures conservatoires du droit en vigueur.

Puis le rapporteur a exposé les conditions d'intégration du dispositif proposé dans le cadre de la lutte contre le trafic de stupéfiants. Il a rappelé en premier lieu que celui-ci s'intégrait dans le cadre de la lutte conduite au plan pénal en se combinant avec les procédures internes de confiscation, de prise de mesures conservatoires et de

recherche. Il a ensuite indiqué que le mécanisme prévu s'articulait également avec les procédures douanières et les nouvelles procédures d'identification des flux en cours d'élaboration transposées dans le projet de loi relatif à la participation à la lutte des organismes financiers.

Le rapporteur a enfin présenté les grandes lignes des amendements lui apparaissant devoir préciser le projet de loi. Il a indiqué qu'une première série d'amendements avait pour objet d'explicitier, dans le cadre de la procédure de transposition, le rôle respectif de la loi française et du droit de l'Etat requérant dans la définition des critères applicables.

Ensuite, il a observé que le régime de preuve modifié par le projet de loi semblait devoir rester conforme au droit interne en vigueur.

Enfin, il a souligné que le texte paraissait devoir être précisé dans certains de ses éléments.

Après l'exposé du rapporteur, la commission a adopté, à l'article premier (champ d'application), un amendement d'ordre rédactionnel puis, après l'article premier, un amendement reprenant les termes du dernier alinéa de l'article premier.

A l'article 2 (autorisation d'exécution d'une demande de recherche et d'identification), elle a adopté un amendement précisant le régime applicable.

A l'article 3 (autorité chargée de donner effet à une décision de confiscation d'une juridiction étrangère), elle a retenu, outre trois amendements de nature rédactionnelle, un amendement précisant les conditions d'appréciation du caractère définitif et exécutoire de la décision.

A l'article 4 (obstacles à l'autorisation d'exécution résultant des caractères de la décision ou de l'application de la loi française), elle a adopté un amendement d'ordre rédactionnel, et trois amendements précisant les conditions requises pour l'inexécution.

A l'article 6 (procédure applicable devant le tribunal correctionnel), elle a adopté trois amendements d'ordre rédactionnel.

A l'article 7 (transfert à l'Etat de la propriété du bien confisqué), elle a complété le régime prévu par un amendement de précision.

A l'article 8 (mesures conservatoires), après un échange de vues auquel ont participé **MM. Paul Masson, rapporteur, Marcel Rudloff et Jacques Thyraud**, elle a adopté :

- deux amendements d'ordre rédactionnel ;
- un amendement de précision ;
- un amendement renversant la charge de la preuve dans le cadre de la procédure, quant à la connaissance par le propriétaire des biens de l'utilisation frauduleuse de ceux-ci ;
- deux amendements redéfinissant les conditions requises pour l'exécution par parallélisme avec celles retenues en matière de confiscation ;
- deux amendements précisant l'articulation du régime prévu avec le dispositif de confiscation déterminé à l'article 3.

A l'article 9 (compétence) la commission a ensuite adopté un amendement de précision puis à l'article 11 (confiscation définitive en droit interne), un amendement de conséquence.

Enfin la commission a modifié par amendement l'intitulé du projet de loi.

La commission a **adopté le projet de loi ainsi amendé**.

La commission a ensuite entendu le **rapport** présenté par **M. Jacques Thyraud**, sur le **projet de loi n° 369** (1989-1990) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la participation des

organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic des stupéfiants.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que l'ampleur du trafic de stupéfiants avait fait l'objet d'une prise de conscience internationale et que les grands pays s'étaient accordés pour lutter de concert contre le développement de ce trafic et le blanchiment des bénéfices qu'il produit.

Il a ensuite indiqué que le récent sommet des sept pays les plus industrialisés qui s'est tenu à Paris en juillet dernier avait conduit à la constitution d'un groupe ad hoc chargé d'étudier les moyens nécessaires à la mise en oeuvre de cette lutte et que les recommandations formulées par ce groupe avaient fait l'objet de l'approbation unanime des sept pays participant au sommet, de la Commission des Communautés européennes ainsi que des huit pays associés à ses travaux.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, s'est ensuite efforcé de fournir quelques évaluations du montant des capitaux susceptibles d'être blanchis, en indiquant que le rapport du groupe ad hoc constitué par les sept pays les plus industrialisés faisait état d'un montant de capitaux disponibles de l'ordre de 122 milliards de dollars sur lesquels, chaque année, au moins 30 milliards de dollars résultant du grand trafic feraient l'objet de procédures de blanchiment.

Le rapporteur a ensuite décrit les méthodes utilisées par les trafiquants pour blanchir le bénéfice de leurs opérations en indiquant que l'on pouvait recenser trois étapes successives : le placement du numéraire, «l'empilage» des capitaux à travers des systèmes financiers «accueillants», enfin l'intégration des sommes ainsi blanchies dans le système financier international.

Il a en outre précisé qu'un certain nombre de circonstances étaient susceptibles de faciliter ces procédures, notamment l'importance des liquidités dans l'économie nationale, l'utilisation des espèces à l'étranger, plus particulièrement du dollar, les dépôts en espèces

admis par un certain nombre d'organismes financiers, enfin les facilités ouvertes par les systèmes bancaires de certaines places financières peu contrôlées.

Le rapporteur a conclu cette rapide présentation en indiquant qu'une lutte efficace contre le blanchiment supposait que l'argent puisse être saisi à l'un de ces trois points d'entrée dans le système financier et qu'à cette fin, une coopération internationale était indispensable.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a ensuite rappelé les différentes étapes de la réflexion sur la lutte contre le blanchiment des capitaux provenant du trafic de stupéfiants et plus particulièrement les travaux :

- du Conseil de l'Europe qui prépare un projet de convention ;

- du «groupe Pompidou» constitué en son sein ;

- du comité de Bâle qui dans sa déclaration formulée le 12 décembre 1988, impose aux établissements financiers d'identifier leurs clients, de s'assurer de la régularité déontologique des opérations qu'ils effectuent et de refuser toute relation avec des clients considérés comme suspects ;

- de l'organisation des Nations Unies au sein de laquelle a été élaborée la Convention de Vienne ;

- du groupe ad hoc constitué par les sept pays les plus industrialisés ;

- enfin de la Commission des Communautés européennes qui a adopté le 23 mars dernier une proposition de directive relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Après avoir souligné que la législation française comportait un dispositif répressif particulièrement complet en matière de lutte contre le trafic de stupéfiants, le rapporteur a précisé que l'objet du projet de loi était exclusivement tourné vers la lutte contre le blanchiment et qu'il s'inspirait, à cet effet, des dispositifs mis en place dans certains Etats, notamment au Royaume Uni, dont la législation ouvre, depuis 1986, aux organismes financiers

la faculté de déclarer leurs soupçons, faculté qui s'analyse pratiquement en une obligation, dès lors que celui qui n'aurait pas formulé une telle déclaration serait présumé complice du blanchissage.

M. Jacques Thyraud, rapporteur, a ensuite exposé les grandes lignes du projet de loi qui prévoit tout d'abord que les organismes financiers devront déclarer les soupçons qu'ils conçoivent lorsqu'ils ont l'impression que certaines opérations portent sur des sommes résultant du trafic de stupéfiants dans les conditions définies par les articles L. 627 du code de la santé publique et 415 du code des douanes. Ces déclarations doivent être adressées à un service spécialisé institué auprès du ministre des finances et chargé d'investigation, en vue d'établir le bien-fondé de ces soupçons. Ce service dispose d'un droit d'opposition qui suspend l'exécution de l'opération pendant un délai maximum de douze heures susceptible d'être prolongé par le président du tribunal de grande instance de Paris qui a également la possibilité d'ordonner le séquestre des sommes en cause.

Le rapporteur a ensuite indiqué que le projet de loi, dans un second chapitre, instituait de nouvelles obligations de vigilance particulièrement dérogatoires au droit commun, d'une part en matière d'identification des clients des organismes financiers et, d'autre part, pour ce qui concerne l'examen d'opérations exécutées dans des conditions inhabituelles de complexité. Le rapporteur a estimé que les impératifs de la lutte contre le blanchiment de capitaux provenant du trafic de stupéfiants justifiaient de telles atteintes mais qu'il convenait d'apporter au citoyen innocent le plus grand nombre de garanties possibles.

Après les observations présentées par **MM. Paul Masson et Daniel Millaud**, la commission a adopté un premier amendement à l'article premier bis introduit par l'Assemblée nationale, aux fins d'étendre le champ d'application de l'obligation de déclarer et, d'une part, de préciser dans quelles conditions les déclarants bénéficient

des immunités pénales prévues par le projet de loi et, d'autre part, de supprimer l'obligation, pour le procureur de la République d'informer le service spécialisé institué auprès du ministre des finances.

A l'article 2, la commission a adopté une nouvelle rédaction du premier alinéa.

La commission a ensuite introduit un article additionnel après l'article 2 afin de préciser que toute information de nature à modifier l'appréciation formulée par l'organisme financier lors de la déclaration de soupçon doit être immédiatement portée à la connaissance du service institué auprès du ministre des finances.

La commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 3 qui précise que le service qui reçoit la déclaration doit en référer au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris dès que les informations qu'il a recueillies mettent en évidence des faits susceptibles de constituer l'une des infractions de blanchiment.

A l'article 4, la commission a adopté trois amendements respectivement destinés à préciser le premier alinéa de l'article, à indiquer que les déclarations a posteriori font l'objet d'un accusé de réception de la part du service qui les reçoit, enfin que la prorogation du délai d'opposition ne pourra être demandée que par le procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris et que l'ordonnance qui fait droit à cette requête sera exécutoire sur minute avant toute notification.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à préciser la rédaction de l'article 5.

A l'article 6, la commission a adopté une nouvelle rédaction du premier alinéa destinée à préciser que l'immunité pénale protège le mandataire de l'organisme financier qui aura effectué la déclaration de soupçon au nom de cet organisme. Elle a en outre modifié la rédaction de la dernière phrase du deuxième alinéa pour préciser les conditions dans lesquelles la responsabilité de l'Etat est

substituée à celle de l'organisme financier ou de ses mandataires en cas de déclaration préjudiciable effectuée de bonne foi.

A l'article 7, la commission a adopté un amendement qui précise que l'immunité pénale est destinée à protéger ceux qui ont exécuté l'opération qui a fait l'objet d'une déclaration de soupçon.

A l'article 8, outre un amendement rédactionnel, la commission a supprimé la sanction pénale susceptible d'être infligée à l'organisme financier, introduite par l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite adopté une nouvelle rédaction de l'article 8 bis pour insérer dans la loi du 24 janvier 1984 l'interdiction d'exercice de la profession bancaire en cas de condamnation pour blanchiment.

A l'article 10, la commission a adopté un amendement tendant à préciser les conditions dans lesquelles les informations rassemblées par l'organisme financier, en application de la présente loi, sont soustraites au droit de communication prévu par le livre des procédures fiscales.

A l'article 11, la commission a adopté une nouvelle rédaction du premier alinéa, destinée à préciser les cas dans lesquels l'organisme financier est tenu de procéder à un examen particulier d'une opération complexe et surtout à poser le principe de l'information du client dont l'opération fait l'objet d'un examen particulier.

La commission a adopté une nouvelle rédaction de l'article 12 qui précise que les documents conservés par l'organisme financier en application de la présente loi, doivent être accessibles pendant cinq ans à compter de la clôture des comptes concernés ou de la cessation des relations avec les clients en cause.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 12 pour préciser que le service institué auprès du ministre de l'économie et des finances peut obtenir communication des documents ayant servi à

l'identification du client et des examens particuliers des opérations complexes, lorsque cette communication lui permet de reconstituer l'ensemble des opérations effectuées par une personne physique ou morale ayant fait l'objet d'une déclaration de soupçon.

A l'article 13, la commission a adopté un premier amendement rappelant que les dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale sont applicables aux agents du service institué auprès du ministre des finances.

Elle a ensuite adopté un second amendement qui précise les conditions dans lesquelles les officiers de police judiciaire désignés par le ministre de l'intérieur sont susceptibles de recevoir communication d'informations par ce service.

Enfin, par coordination avec le premier amendement, elle a supprimé le dernier alinéa de cet article.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article 15 A qui précise les conditions dans lesquelles les casinos doivent enregistrer les nom et adresse des joueurs ainsi que les modalités d'accès au registre institué à cet effet.

Après les observations présentées par **M. Jean-Marie Girault** qui s'est étonné que les députés acceptent de supprimer l'Institut national de l'enseignement, de la recherche, de l'information et de la prévention sur la toxicomanie (I.N.E.R.I.P.T.) institué par la loi du 31 décembre 1987 sous prétexte que celui-ci n'avait pu voir le jour en l'absence de décret d'application de la loi, la commission a adopté un amendement de suppression de l'article 15 B.

A l'article 17, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 20, la commission a supprimé des références inopportunes à la collectivité territoriale de Mayotte.

Après les observations présentées par **MM. Paul Masson** et **Daniel Millaud**, la commission a repoussé un

amendement présenté par son rapporteur tendant à introduire un article additionnel après l'article 21 pour limiter à cinq ans la durée d'application des dispositions de la loi.

Enfin, la commission a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi ainsi amendé.

**DÉLÉGATION DU SÉNAT
POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

Jeudi 14 juin 1990 - Présidence de M. André Jarrot, président d'âge. - La délégation a procédé à la **constitution de son bureau.** Pour l'élection du président, **M. Jacques Golliet a présenté la candidature de M. Jacques Genton.**

Les résultats du scrutin ont été les suivants :

- Nombre de votants : 30

- Bulletin blanc : 1

- Suffrages exprimés : 29

A obtenu : M. Jacques Genton : 29 voix.

M. Jacques Genton a été proclamé président.

Présidence de M. Jacques Genton, président. - Le président a exprimé sa gratitude à ses collègues pour la confiance qu'ils lui ont manifestée et il a considéré que cette confiance s'adressait également à l'ensemble des membres de la délégation qui ont travaillé pour l'information du Sénat sur les questions européennes pendant les dix années passées.

Ont été ensuite élus :

- **vice-présidents**, à l'unanimité :

MM. Michel Caldaguès

Claude Estier

Michel Poniatowski

Xavier de Villepin.

- **secrétaires**, à l'unanimité :

MM. Ernest Cartigny

Marcel Daunay

Jean Garcia

Jacques Habert

Michel Miroudot

Jacques Oudin

André Rouvière

René Trégouët

Le bureau de la délégation est donc ainsi constitué :

- **président** : M. Jacques Genton ;

- **vice-présidents** : MM. Michel Caldaguès, Claude Estier, Michel Poniowski, Xavier de Villepin ;

- **secrétaires** : MM. Ernest Cartigny, Marcel Daunay, Jean Garcia, Jacques Habert, Michel Miroudot, Jacques Oudin, André Rouvière, René Trégouët.

Le président a ensuite évoqué les prochains travaux de la délégation.

La délégation a enfin procédé à la **nomination de rapporteurs** sur les sujets suivants :

- **le règlement intérieur de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes** : M. Paul Masson ;

- **l'espace social européen** : M. André Rouvière ;

- **l'accès à la fonction publique** : M. Guy Cabanel.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION
SUR L'AVENIR DE
L'ESPACE RURAL FRANÇAIS**

Mardi 12 juin 1990 - Présidence de M. Jean Huchon, rapporteur, puis de M. Jean François-Poncet, président - La mission d'information a procédé à l'audition de **M. Bernard Kayser, géographe et sociologue**, auteur de l'ouvrage "La renaissance rurale".

Evoquant en introduction l'image du monde rural dans la société contemporaine, **M. Bernard Kayser** a constaté une nouvelle évolution, favorable au développement rural, ce que traduisent les récentes publications et manifestations traitant de l'aménagement rural, telles que, notamment, la réflexion engagée au plan européen ou les observations du dernier congrès du C.N.J.A. Il en ressort que le monde rural a bien un avenir, d'autant que les pouvoirs publics commencent à prendre en compte l'émergence des initiatives locales.

Si l'espace rural n'est pas homogène, entre zones en voie de désertification et zones dont la dynamique propre est patente, **M. Bernard Kayser** a constaté que même dans les zones rurales fragiles, des points de résistance au déclin sont présents. Leur maintien est essentiellement dû aux techniques modernes de communication, telles que le téléphone et les routes.

Dans le cadre de ses recherches universitaires, **M. Bernard Kayser** a surtout analysé les zones en essor, c'est-à-dire en particulier celles dont la tendance démographique s'est renversée entre 1975 et 1982. Relevant que l'arrêt brutal de la dépopulation du monde rural se constatait dans tous les pays occidentaux, quelles

que soient les irrégularités des évolutions locales, il s'est déclaré optimiste quant aux résultats du recensement de 1990 qui devraient confirmer la reprise démographique dans les zones rurales prises globalement.

Il a cependant fait montre d'une grande prudence en ce qui concerne l'interprétation des statistiques, en distinguant notamment les communes péri-urbaines des communes du monde rural profond et a souhaité que les bourgs ruraux soient observés en liaison avec leur environnement.

S'appuyant sur les enquêtes relatives au mode de vie, **M. Bernard Kayser** a estimé qu'il n'existait plus guère de différences de comportements entre citadins et ruraux, à l'exception notable toutefois de leurs rapports avec leur environnement naturel et communautaire. Cet état de fait résulte en particulier du changement sociologique très profond des populations rurales, caractérisé par la diminution du nombre des agriculteurs et la diversification corrélative des autres catégories socioprofessionnelles. A cet égard, de nombreuses installations industrielles et de services ont eu lieu ces dernières années dans l'espace rural autre que périurbain.

Ce phénomène de revivification est fortement conditionné par les racines locales des personnes qui se réinstallent à la campagne, et résulte par conséquent non pas de la crise, mais au contraire de l'enrichissement général de ces zones, notamment grâce au désenclavement et à un meilleur accès aux services publics et privés. **M. Bernard Kayser** a également souligné, en se référant au dernier inventaire communal, que de nombreux équipements demeuraient très présents et que les conditions d'accès aux divers services en espace rural se rapprochaient de celles que connaissent les citadins. Ces constatations ont été confirmées par des études réalisées dans le Lot par **M. Bernard Kayser**, études qui ont démontré par ailleurs qu'il n'existe pas de causes uniformes à la renaissance rurale.

Ce sont ces germes de développement qui existent dans le monde rural tant français qu'européen qui ont incité **M. Bernard Kayser** à rédiger son ouvrage, "La renaissance rurale", même s'il a admis que l'importance de l'aménagement rural pour l'équilibre de la société n'a pas encore été perçue par les décideurs publics ni par l'opinion.

A la suite de cet exposé, **M. Guy Robert** s'est félicité de l'optimisme de **M. Bernard Kayser** et a appelé de ses vœux un renforcement des solidarités entre les acteurs locaux, élus, agriculteurs et entrepreneurs.

Préférant à "renaissance" les termes de "nouvelle naissance" pour qualifier les rapports économiques, sociaux et culturels de certaines zones rurales, **M. Pierre Louvot** a toutefois évoqué la situation de nombreux secteurs très déprimés qui ne possèdent actuellement aucun germe de renaissance et qui restent à l'écart de la croissance.

En réponse, **M. Bernard Kayser** a insisté sur l'importance de la formation et de l'enseignement pour affermir la culture rurale des jeunes générations, et évoqué à cet égard le rôle des instituteurs. Par ailleurs, il a contesté la tendance à trop distinguer les zones selon leur degré de handicap, alors qu'une véritable politique rurale, selon lui, ne peut qu'être globale, même si des aides particulières peuvent toujours être accordées.

M. Jean Huchon a regretté le manque de moyens dégagés pour l'aménagement rural, notamment en comparaison avec les sommes mises en oeuvre pour le reste de l'aménagement du territoire. En outre, il a évoqué les difficultés auxquelles sont confrontés les élus et les entrepreneurs en zone rurale pour accueillir ou conserver des personnes hautement qualifiées. Enfin, il a relevé que les indicateurs de fécondité étaient désormais identiques à la ville et à la campagne, ce qui révélait une modification importante des comportements des ruraux.

Après avoir confirmé ces dernières observations, **M. Bernard Kayser** a mis en doute que le développement

des nouvelles technologies puisse être un facteur important de reprise de l'activité en zone rurale. En outre, en ce qui concerne précisément la réticence des cadres à venir travailler et s'installer en zone rurale, il a évoqué les comportements des classes aisées britanniques, dont la culture séculaire privilégie la campagne à la ville.

M. Louis de Catuelan a alors souligné que le Royaume-Uni accorde des aides importantes aux agriculteurs britanniques pour moderniser leurs pratiques culturelles et contribuer à la préservation de leur environnement. Puis, **M. Roger Husson**, prenant pour exemple son canton, au sud de la Moselle, a décrit les nombreuses difficultés auxquelles se trouvent confrontés les élus locaux, même dynamiques et volontaires, pour maintenir des services publics et privés et attirer de nouvelles activités.

M. Claude Huriet s'est interrogé sur la pertinence de la notion de seuil de population pour distinguer les zones rurales fragiles. Par ailleurs, il a contesté l'idée qu'il n'est pas nécessaire de faire des choix, notamment financiers, pour aider plus particulièrement les zones en difficulté.

En réponse, **M. Bernard Kayser** a estimé que la notion de seuil était trop difficile à établir pour avoir une utilité, et que c'était avant tout l'environnement d'une commune qui conditionnait sa survie. En outre, il a estimé que l'état des finances publiques françaises devrait permettre sans grande difficulté une réaffectation substantielle des ressources au profit de l'espace rural en général, dès lors qu'en était prise la décision politique.

Enfin, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est étonné de ce que l'optimisme du géographe ne soit pas partagé par les élus locaux entendus par la mission. Il a relevé que la notion de dévitalisation exprimait mieux que celle de désertification les difficultés auxquelles doivent faire face ces élus en matière de délocalisation de nombreux services publics et privés, avant de demander à **M. Bernard Kayser** quelles suggestions il pourrait formuler en matière de politique rurale pour contribuer à

la renaissance des zones rurales fragiles. Il lui a été répondu :

- que le zonage de l'espace rural n'a jamais donné des résultats réellement satisfaisants faute d'homogénéité des critères ;

- que le scepticisme et l'inquiétude des élus locaux paraissent plus résulter de la permanence d'une image dévalorisée de la ruralité que de l'analyse objective de l'évolution des sociétés rurales, la campagne étant aujourd'hui beaucoup plus équipée en services publics et surtout privés que dans un passé relativement récent ;

- et qu'enfin, en matière de politique rurale, à défaut de connaître la panacée, il lui semble nécessaire, d'une part, de conjuguer, au plan national, prise de conscience des problèmes et des atouts de l'espace rural et efforts à réaliser en sa faveur et, d'autre part, de s'efforcer de maintenir une continuité des procédures et de ne pas céder à la tentation de changer régulièrement les politiques d'aménagement rural, comme cela fut le cas dans le passé avec les Plans d'aménagement rural et les Chartes intercommunales.

En conclusion, **M. Bernard Kayser** a estimé que, contrairement à un certain discours officiel, l'espace rural manque plus de moyens financiers que d'idées et de projets.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS
RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI
RELATIF A L'ORGANISATION
DU SERVICE PUBLIC DE LA POSTE
ET DES TELECOMUNICATIONS**

Mercredi 13 juin 1990 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission mixte paritaire a d'abord procédé à la désignation de son bureau, ainsi constitué :

- **M. Jean François-Poncet, sénateur, président,**
- **M. Jean-Marie Bockel, député, vice-président,**
- **M. Jean Faure, sénateur, et M. Jean-Pierre Fourré, député, rapporteurs respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.**

M. Jean-Pierre Fourré, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a tout d'abord estimé que la volonté de réforme commune aux deux assemblées devrait pouvoir permettre à la commission mixte paritaire de dégager un accord sur la plupart des 24 articles du projet de loi restant en discussion.

Il a, par ailleurs, observé que les concessions qui semblaient devoir s'esquisser de part et d'autre se justifiaient par l'importance de la réforme, tant au plan national qu'international.

Après avoir souligné qu'une démarche tendant à la recherche d'un compromis avait jusqu'alors prévalu entre la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale et la commission des affaires

économiques et du Plan du Sénat, **M. Jean Faure, rapporteur pour le Sénat**, a cependant indiqué que la majorité sénatoriale souhaitait maintenir ses positions sur le quatrième alinéa de l'article 2 relatif aux compétences de la Poste en matière d'assurance ainsi que sur le 5) de l'article 20 relatif à la répartition du produit de la fiscalité locale entre l'Etat et les collectivités locales.

MM. Jean François-Poncet, président et Jean-Marie Bockel, vice-président, sont convenus que, dans ces conditions, si un accord pouvait être trouvé sur l'article 20, la divergence semblait, en revanche, insurmontable en ce qui concerne l'article 2, dès lors que l'Assemblée nationale ne souhaitait pas revenir sur l'extension des compétences de la Poste en matière d'assurances-dommages.

M. Jean-Pierre Fourré, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a alors observé que l'amendement, adopté par le Sénat, limitant l'offre de la poste en matière d'assurances aux seuls produits proposés aujourd'hui, devait être relié à un second amendement, lui aussi proposé par la commission des affaires économiques et du Plan et tendant à permettre à la poste de distribuer, pour le compte de tiers, des prêts à la consommation, des prêts immobiliers sans épargne préalable et d'autres produits d'assurance. Après avoir rappelé que ce second amendement n'avait pu être adopté, du fait notamment de l'irrecevabilité financière invoquée en séance par le Gouvernement, il a jugé que l'équilibre initial s'en trouvait rompu et que la viabilité financière de la poste, à laquelle de nombreux parlementaires étaient très attachés, ne se trouvait pas assurée par le texte adopté finalement par le Sénat.

M. Jean Faure, rapporteur pour le Sénat, a alors proposé une rédaction de compromis visant à ce que le rapport, prévu à l'article 2 du projet de loi et relatif à l'extension des activités financières de la Poste, évalue également les implications d'une extension des activités d'assurance effectuées par la Poste.

M. Jean-Pierre Fourré, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a proposé, à l'inverse, que le texte initial de l'Assemblée soit maintenu mais que le rapport prévu à l'article 2 comporte l'évaluation proposée par le rapporteur du Sénat.

La commission mixte paritaire a alors constaté l'impossibilité dans laquelle elle se trouvait de parvenir à un accord sur ce point essentiel et qu'elle n'était donc pas en mesure d'élaborer un texte commun sur les dispositions du projet de loi restant en discussion.