
S É N A T

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE 1967-1968

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Judi 25 avril 1968. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* — La commission a tout d'abord désigné MM. André Dulin et André Picard comme candidats au mandat de représentant du Sénat au sein de la Commission plénière de la Caisse nationale de Crédit agricole, et M. Roger Poudonson comme rapporteur du projet de loi (n° 124, session 1967-1968), adopté par l'Assemblée Nationale, sur la chasse maritime.

Puis, sur proposition de M. Joseph Yvon, rapporteur du projet de loi (n° 87, session 1967-1968), adopté par l'Assemblée Nationale, modifiant le statut de l'Ordre des experts comptables et des comptables agréés, la commission a apporté des rectifications de forme à certains amendements adoptés par elle à ce projet de loi, qui se trouvent rédigés comme suit :

Article 4. — Compléter le dernier alinéa de cet article par le texte suivant : « ... subordonner, s'il s'agit de sociétés à responsabilité limitée, à l'autorisation préalable des porteurs de parts, l'agrément d'un nouvel associé en cas de transmission de parts sociales ou celui d'un associé n'exerçant pas la profession susvisée, en cas de cession de parts ».

Article 7. — Au deuxième alinéa de cet article, après les mots « experts comptables stagiaires », insérer les mots « visés à l'article 4 b ci-dessus ».

Article 9. — Compléter cet article par un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Les experts comptables stagiaires n'entrent pas dans le calcul de ce nombre. »

Article 25. — Rédiger comme suit la première phrase du deuxième alinéa de cet article : « Art. 9 bis. — Les personnes qui, dans les trois ans de la publication de la loi n° du _____, auront obtenu l'un des diplômes dont la liste sera fixée par arrêté du Ministre de l'Education nationale et du Ministre de l'Economie et des Finances pourront, dans ce même délai, demander leur inscription au tableau de l'Ordre en qualité de comptable agréé. »

En outre, la commission a examiné trois amendements présentés par le Gouvernement aux articles 5, 8 et 14 de ce projet de loi ; elle a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements aux articles 5 et 14, dont la teneur était la suivante :

Article 5. — Rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article : « Le comptable agréé peut attester la régularité et la sincérité des bilans et des comptes de résultat des entreprises dont il tient la comptabilité. »

Article 14. — Au deuxième alinéa de cet article, 5^e ligne, remplacer les mots « législation en vigueur » par les mots « législation sur les prix ».

En revanche, elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement portant sur l'article 8, ainsi rédigé :

Article 8. — Insérer après le deuxième alinéa de cet article les alinéas suivants :

« Les conséquences pécuniaires de la responsabilité civile encourue par les personnes visées à l'alinéa précédent, et non couvertes par la police d'assurance, sont garanties par une Caisse instituée auprès du Conseil supérieur de l'Ordre et dotée de la personnalité morale.

« Les ressources de la Caisse de garantie, qui peut elle-même souscrire des polices d'assurances, sont constituées par les versements obligatoires mis à la charge des personnes visées à l'alinéa premier dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat, qui détermine, en outre, les modalités d'organisation et de fonctionnement de la Caisse. »

Enfin, un amendement présenté par M. Marcel Martin à l'article 2 du projet de loi et rédigé comme suit :

« Remplacer la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa de cet article par les dispositions suivantes : « Les experts comptables stagiaires sont tenus d'exercer personnellement leurs fonctions. ils ne peuvent en conséquence utiliser les services d'un comptable salarié. Toutefois, en cas de prolongation du stage des experts comptables stagiaires de la catégorie b), il peut être fait exception à cette règle dans des conditions fixées par décret »,

a recueilli l'avis défavorable de la commission.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 24 avril 1968. — *Présidence de M. Alex Roubert, président.* — M. Marcel Pellenc, rapporteur général, a fait à la commission un exposé sur la situation économique et financière, deux mois avant la date prévue pour la mise en place définitive du Marché commun.

Concernant la production, après la phase de stagnation traversée en 1966 et au début de 1967, un léger mouvement de reprise s'est amorcé au cours de l'été dernier. Mais la progression étant encore hésitante, le Gouvernement avait estimé nécessaire d'établir un plan de relance de l'économie s'orientant dans les directions recommandées par le Sénat lors de la discussion budgétaire.

L'amélioration de la production industrielle n'est pas générale, et des secteurs importants, tel celui des textiles, sont encore en régression ; l'essor de la production, confirmé par la situation améliorée de nos échanges extérieurs et par l'augmentation de la consommation intérieure, est néanmoins sensible.

En rapport avec la situation économique, les indices publiés par le Ministère des Affaires sociales concernant l'activité de la main-d'œuvre, les offres et les demandes d'emplois non satisfaites et le nombre des chômeurs secourus montrent que la crise du marché de l'emploi apparaît particulièrement préoccupante : on dénombre 400.000 chômeurs, nombre auquel il faut ajouter notamment les jeunes sans emplois, le chômage résultant de l'inadaptation structurelle et régionale de l'emploi.

Quant à l'évolution des prix à la consommation en 1967, elle marque une hausse brutale de 3,3 p. 100, nettement supérieure au maximum de 1,5 p. 100 jugé tolérable et prévu annuellement pour la durée du V^e Plan. Face à cette hausse des prix, la montée modérée et inégale des salaires a provoqué un ralentissement du rythme de croissance du pouvoir d'achat, donc une demande intérieure minorée.

Sur les marchés extérieurs, la compétitivité de nos produits est mise en cause par le niveau élevé de nos prix et le retard apporté à la modification de nos structures, d'autant que la dévaluation de la livre, la réforme des taxes sur le chiffre d'affaires en Allemagne, et l'application anticipée par l'Europe du désarmement douanier résultant des accords sur le « Kennedy Round » vont donner, tant sur notre marché que sur les places étrangères, une agressivité accrue aux producteurs anglais, allemands et américains. Les échanges extérieurs se sont traduits en 1967 par une couverture des importations par nos ventes de 92 p. 100, soit un léger déficit de 1 p. 100 par rapport à l'équilibre. Cependant, l'évolution des derniers mois est plus favorable, le taux de couverture étant supérieur à l'équilibre, et nos échanges progressent à un rythme satisfaisant.

Le rapporteur général a ensuite fait, sur la base des dernières informations statistiques connues, le point de la place occupée par notre pays dans les principaux secteurs d'activité à l'intérieur de la Communauté économique européenne. La constatation d'ensemble qui s'impose est qu'en dix ans notre pays, malgré les efforts entrepris, n'a pu que se comporter d'une manière assez médiocre : il s'est cantonné dans les derniers rangs pour la progression de la production industrielle, du montant des salaires horaires et pour l'augmentation des échanges extérieurs ; il se trouve, par contre, au premier rang pour la hausse des prix à la consommation et pour l'accroissement du nombre total des chômeurs. Au moment où toutes nos forces devraient être mobilisées pour soutenir la concurrence à l'intérieur du Marché commun, puis de la compétition internationale dans le cadre des accords du « Kennedy Round », il est dommageable que près de 1 million de travailleurs soient chez nous en chômage ou en sous-emploi caractérisé, une telle déperdition de forces affaiblissant notre croissance économique.

L'exposé du rapporteur général a été suivi d'interventions de plusieurs commissaires :

— M. Armengaud s'est montré préoccupé des risques de concentration à l'étranger d'entreprises françaises, d'une part, et de certaines pratiques européennes contraires à l'esprit du Marché commun, d'autre part.

— M. Louvel a insisté sur la faiblesse du financement des équipements collectifs.

— M. Marcel Martin a souligné que la situation de l'emploi faisait naître de vives inquiétudes, notamment dans les milieux paysans et chez les cadres.

— M. Driant a montré que la résorption du nombre des agriculteurs excédentaires ne pourrait s'effectuer que par un développement de l'industrie.

— M. Coudé du Foresto a, d'une part, marqué l'importance pour l'économie nationale du secteur du bâtiment et des travaux publics et, d'autre part, s'est déclaré inquiet de l'importance de la masse flottante des dépôts dans les Caisses d'épargne.

— M. Alex Roubert, président, a souligné le rôle joué en la matière par la Caisse des dépôts et consignations.

— MM. de Montalembert et Portmann ont montré la nécessité d'un dialogue avec le Ministre de l'Economie et des Finances, à l'audition duquel la prochaine réunion de la commission doit être consacrée.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général, a ensuite présenté à la commission des observations préliminaires à l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1968 (A. N., n° 648). Les mesures traduites dans ce projet de loi entraînent des pertes de recettes ou des dépenses limitées à 1968 : augmentation des investissements et création d'emplois, construction, développement de l'épargne et accès des emprunteurs privés au marché financier. Le rapporteur général a, en conclusion, souligné que ces mesures correspondaient aux suggestions présentées par le Sénat, notamment lors du dernier débat budgétaire, mais qu'elles étaient tardives et trop timides.

L'examen détaillé du projet de loi de finances rectificative a été reporté à une prochaine séance de la commission, après le vote de l'Assemblée Nationale.

Judi 25 avril 1968. — *Présidence de M. Alex Roubert, président.* — La commission a procédé à l'audition de M. Michel Debré, Ministre de l'Economie et des Finances, sur la situation économique et financière et sur le projet de loi de finances rectificative pour 1968 (A. N., n° 648).

Le ministre a indiqué qu'il aborderait uniquement, lors de la présente audition, les problèmes économiques et financiers intérieurs, comptant revenir devant la commission pour un examen des problèmes internationaux (négociations monétaires et commerciales, aide aux pays en voie de développement).

Le collectif, tel que le Gouvernement envisage de le compléter, se présentera en deux parties. L'une correspond aux mesures de relance économique décidées en janvier dernier, l'autre à différentes mesures, essentiellement à l'extension de la T. V. A. à l'élevage.

Après avoir rappelé qu'en 1967 le Gouvernement avait déjà pris quelques décisions pour réanimer l'économie, le ministre a analysé celles de janvier 1968. Elles concernent quatre secteurs : la consommation, pour laquelle un effort de 1,5 milliard de francs est consenti ; les investissements (800 millions de francs) ; la construction (800 millions de francs) ; le développement régional (400 millions de francs). En outre, le Gouvernement a renoncé à lancer un grand emprunt d'Etat tant que la situation ne se sera pas améliorée.

Le taux de croissance progresse depuis l'automne 1967. Tandis que reprennent consommation et exportation, l'on aperçoit la fin du marasme industriel. Bien que limitée à 2,5 ou 3 p. 100 par an depuis 1965, la hausse des prix demeure encore trop forte.

Malgré la reprise, le problème du chômage demeure en raison d'un exode rural plus important que prévu et de l'augmentation de la productivité de notre appareil productif.

M. Debré estime qu'une action en faveur de la consommation ne peut être que conjoncturelle. Prolongée dans le temps, elle devient dangereuse pour l'équilibre économique. Le rythme des investissements, satisfaisant en 1966 et 1967, posera quelques problèmes en 1968.

Après cet exposé, les membres de la commission ont interrogé le ministre.

M. Tron a souligné que la politique conduite par M. Debré était différente de celle de son prédécesseur. La hausse de nos exportations traduit surtout la prospérité de nos partenaires. Une action beaucoup plus profonde sur les structures de notre économie est nécessaire, notamment en ce qui concerne les entreprises marginales. Certains problèmes particuliers sont préoccupants : revenus de l'agriculture, situation des houillères et de la marine marchande.

M. Tron a ensuite posé quatre questions :

- notre politique économique extérieure en matière industrielle est-elle de défense ou de collaboration, notamment dans le cadre du Marché commun ?

- existe-t-il une politique cohérente pour la reconversion des travailleurs ?
- quels sont les conditions et les délais retenus pour achever la réforme des finances locales ?
- le Parlement sera-t-il informé des instructions données pour la préparation du VI^e Plan ?

M. Marcel Martin a évoqué la nécessité de mieux tenir compte du nombre des emplois qu'il est envisagé de créer pour décider du soutien à apporter aux programmes de développement régional. Il a considéré que l'influence de l'extension de la T. V. A. dans le secteur commercial n'avait pas encore produit tous ses effets.

M. Monichon a regretté que l'aide apportée par le Crédit foncier soit en très nette diminution. Il a évoqué les problèmes posés par la nouvelle fiscalité viticole.

M. Armengaud a analysé les problèmes suivants :

- emplois des travailleurs qui abandonnent l'agriculture ;
- situation de l'industrie face à l'accélération du « Kennedy Round » ;
- excès des charges des entreprises françaises par rapport à leurs concurrents étrangers.

M. Coudé du Foresto a évoqué le contenu de la partie supplémentaire que le Gouvernement propose d'introduire dans le Collectif. Il lui semble que l'augmentation de l'épargne résulte également de la crainte du chômage. Il a enfin souligné les difficultés des distributeurs d'électricité, notamment pour leurs investissements, à la suite de l'application de la T. V. A. à la basse tension.

M. Edouard Bonnefous a souligné le caractère artificiel de l'indice général des prix. En pratique, les Français vivent essentiellement sur la base de 25 ou 30 des éléments le composant. Or, ces derniers accusent une hausse nettement supérieure à l'indice général, de l'ordre de 6 p. 100 l'an. Il a également souligné l'augmentation considérable de la fiscalité locale, notamment dans les départements de la région parisienne.

M. Bousch a traité du blocage prolongé du volume des prêts du Crédit foncier et des conditions des prêts de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales. Il a estimé que des

retouches devaient être apportées aux modalités d'aide aux zones de reconversion. Enfin, il a évoqué la situation financière des sociétés de secours minières.

M. Descours Desacres a exprimé son émotion devant le plafonnement de l'emprunt émis par la Caisse nationale de Crédit agricole, dont les charges sont en sensible augmentation. Il a souligné les inconvénients de la concentration géographique des services extérieurs de l'Etat, et notamment du projet de suppression de nombreuses perceptions.

M. de Montalembert a souligné l'insuffisance de nos exportations de viande dans le Marché commun et exprimé le souhait que les services publics, et notamment l'armée, contribuent à l'écoulement de la production fruitière.

Répondant à ces intervenants, le Ministre de l'Economie et des Finances a souligné qu'on ne pouvait simultanément regretter le trop grand nombre de faillites et celui des entreprises marginales. Il a rappelé que deux ordonnances de 1967 visaient à faciliter la mutation de celles-ci. Au cours des derniers mois, de nombreuses réformes de structure ont été décidées. L'extension de la T. V. A. en est une.

L'indice général du coût de la vie n'est pas artificiel. Mais il devient trop ancien, le genre de vie des Français ayant évolué depuis son établissement.

Les problèmes de concentration demeurent préoccupants dans le secteur de l'industrie agricole et alimentaire. Il est indispensable que notre pays se dote de très grandes entreprises.

Le projet de réforme des finances locales sera poursuivi. Celui intéressant l'impôt sur le revenu sera déposé à l'automne.

La préparation du VI^e Plan est en cours sur le plan administratif. Comme pour le V^e, le Parlement sera appelé à discuter ses options.

Le choix en matière de politique économique ne doit pas être réduit à un conflit entre consommation et investissements.

Les entreprises commerciales n'ont pas été négligées ou sacrifiées. Mais il est incontestable que notre secteur tertiaire est trop développé. C'est pourquoi la politique économique s'exerce principalement en faveur des emplois industriels, mais aussi en faveur des emplois de bureau, car c'est surtout dans le domaine des magasins qu'il y a excès.

Le ministre a reconnu qu'il est exact que le Crédit foncier prête moins aux collectivités locales, cet organisme étant de plus en plus spécialisé vers le logement tandis que la Caisse des dépôts devient le banquier de celles-ci, sans qu'elles perdent à cette nouvelle répartition des tâches. Un problème demeure posé : celui du taux des emprunts.

Le secteur public absorbe une quantité excessive de l'épargne française, puisque moins de 30 p. 100 de celle-ci reste disponible pour le secteur privé.

Le ministre a indiqué que la France entend exiger que, pour le respect de l'échéance du 1^{er} juillet 1968 pour le Marché commun, les règlements financiers et agricoles soient préalablement pris.

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

Mercredi 24 avril 1968. — *Présidence de M. Marcel Prélot, vice-président.* — La commission a tout d'abord désigné :

— M. Le Bellegou, comme rapporteur du projet de loi (n° 125, session 1967-1968), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la répression des infractions à la réglementation en matière de coordination et d'harmonisation des transports ferroviaires et routiers ;

— M. Molle, comme rapporteur du projet de loi (n° 126, session 1967-1968), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation de la Convention européenne du 30 novembre 1964 concernant la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition ;

— M. Jozeau-Marigné, comme rapporteur du projet de loi (n° 127, session 1967-1968), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant la ratification de la Convention entre la République française et la République populaire de Pologne relative à la loi applicable, la compétence et l'exequatur dans le droit des personnes et de la famille, signée à Varsovie le 5 avril 1967 ;

— M. Massa, comme rapporteur de la proposition de loi (n° 121, session 1967-1968), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à régler la situation des fermiers italiens sur le territoire français au regard du statut du fermage.

La commission a ensuite entendu le rapport de M. Molle sur le projet de loi (n° 269, session 1966-1967), modifié par l'Assemblée Nationale, portant extension aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion de modifications apportées au Code civil et précisant les conditions d'application de certains articles de ce Code dans les mêmes départements.

Le rapporteur a rappelé que ce texte était soumis en deuxième lecture au Sénat en raison de la suppression, par l'Assemblée Nationale, de l'article 4 que le Sénat avait adopté dans la rédaction du projet du Gouvernement. Cet article disposait que les modifications apportées aux articles 641, 642 et 643 du Code civil par la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux n'étaient pas comprises dans l'extension de la législation métropolitaine aux Départements d'Outre-Mer prévue à l'article 1^{er} du projet. M. Molle a démontré notamment que la thèse du Gouvernement et du Sénat trouvait une nouvelle justification dans un arrêt du Conseil d'Etat en date du 16 septembre 1967, intervenu après le vote de l'Assemblée Nationale, et déclarant que les eaux de source, dont le caractère domanial est contesté à la Guadeloupe, appartiennent bien au domaine public de l'Etat. Après avoir précisé que le Gouvernement s'était engagé, en séance publique, à déposer un projet de loi portant réforme du régime des eaux dans les Départements d'Outre-Mer, le rapporteur a proposé à la commission de maintenir l'état de droit actuel, résultant du décret du 31 mars 1948, et, par conséquent, de rétablir l'article 4 du projet dans les termes suivants : « Les dispositions des articles 641 à 643 du Code civil ne sont pas rendues applicables dans les départements visés à l'article 1^{er}. »

Après l'adoption de cette proposition, M. Vallin a présenté son rapport sur la proposition de loi (n° 340, session 1966-1967) tendant à instituer des « communautés d'agglomération » dans les agglomérations multicommunales.

M. Vallin a souligné en premier lieu la nécessité d'organiser, pour des motifs d'ordre économique et sociologique, une gestion réellement démocratique des agglomérations multicommunales, dans le respect de l'autonomie des collectivités locales. A son avis, les communautés urbaines, créées par la loi du 31 décembre 1966, ne répondent pas, en effet, à cette nécessité, car elles se présentent comme des organismes de substitution qui vident les collectivités locales de l'essentiel de leurs prérogatives et qui, par conséquent, menacent l'existence même des communes. En outre, a-t-il ajouté, elles encourent le reproche,

d'une part, d'être gérées par un conseil élu au suffrage indirect et, d'autre part, de ne pas se trouver en mesure de faire face aux besoins de la population, en raison de l'inexistence de ressources propres nouvelles.

Puis le rapporteur a exposé l'économie de la proposition qui, notamment, vise à confier l'administration de l'agglomération multicommunale à des organes se superposant aux communes, et dont les compétences doivent s'exercer sur la base d'une claire distinction entre les intérêts communaux et intercommunaux. Par ailleurs, il est prévu que la communauté doit se substituer, en certains domaines, au Conseil général et aux représentants du pouvoir central, et se voir reconnaître le droit d'intervenir dans le domaine économique et social.

Quant à la démocratisation, le rapporteur a précisé qu'elle était réalisée par l'élection de l'assemblée de la communauté au suffrage universel direct, par l'adoption de la représentation proportionnelle et par l'institution d'un conseil consultatif associant les communes à l'élaboration des décisions communautaires. Enfin, par ses dispositions financières, la proposition assure l'efficacité des mesures décentralisatrices prévues.

A l'issue d'un débat auquel de nombreux commissaires ont pris part, il a été décidé de renvoyer la suite de la discussion à une séance ultérieure.

La commission a poursuivi ses travaux en procédant à un nouvel examen de la proposition de loi (n° 206, session 1966-1967) tendant à modifier certains articles du Code électoral. Le rapporteur, M. Bruyneel, a tout d'abord rappelé dans quelles conditions ce texte avait été renvoyé en commission au cours de la séance publique du 27 octobre 1967. Il a indiqué que le différend avait porté sur l'article L. 163 (nouveau) du Code électoral stipulant que, lorsqu'un candidat décède postérieurement à l'expiration du délai prévu pour le dépôt des candidatures, une nouvelle candidature, proposée par le parti ou groupement politique auquel il appartenait, peut être enregistrée jusqu'à la veille du scrutin. Plusieurs orateurs avaient, en séance publique, critiqué cette rédaction réservant aux seuls partis ou groupements politiques le droit de présenter un nouveau candidat.

M. Bruyneel a ensuite exposé les diverses solutions susceptibles d'être retenues et a conclu à l'abrogation de l'article L. 163.

Un très large débat a suivi le rapport de M. Bruyneel, puis, sur proposition de M. Prélot, la commission s'est prononcée en faveur de la rédaction suivante de l'article L. 163 : « Lorsqu'un candidat décède postérieurement à l'expiration du délai prévu

pour le dépôt des candidatures, de nouvelles candidatures peuvent être enregistrées jusqu'à la veille de l'ouverture du scrutin. »

Enfin, à la demande de M. Prélot, la commission a décidé de proposer la modification de certains articles du Règlement du Sénat en vue :

- d'augmenter l'effectif des commissions, pour tenir compte des nouveaux sièges attribués aux départements de la région parisienne ;
- de simplifier la désignation des membres des commissions spéciales et des commissions mixtes paritaires en substituant une procédure d'affichage au vote au scrutin plurinominal.