

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Jeudi 17 décembre 1981. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu M. Michel Rocard, ministre d'Etat, ministre du Plan et de l'aménagement du territoire, sur le projet de loi n° 118 (1981-1982) approuvant le Plan intérimaire pour 1982 et 1983.*

Après avoir décrit les contraintes qui pèsent sur l'économie française, le ministre a rappelé les grandes lignes d'un plan qui traduit le refus de la stagnation. Un taux de croissance global de 3 p. 100 par an pour la période 1982-1983 doit permettre une

croissance de 2 p. 100 de la consommation des ménages et une relance des investissements, l'accent étant mis sur l'investissement productif privé. L'acceptation de la stagnation serait celle de déficits budgétaires accrus, de finances sociales aggravées, de l'impossibilité d'une amélioration du niveau de vie, alors que tous les comportements des agents économiques restent dépendants de la croissance moyenne de 5,5 p. 100 sur une période de vingt ans.

La stratégie du plan doit se comprendre par rapport à la situation tendue des échanges extérieurs et s'apprécier sur la manière dont le produit de la croissance sera utilisé.

La France, en effet, importe aujourd'hui 27 p. 100 de ce qu'elle consomme. Un taux de croissance élevé doit être accompagné par une politique très active mais à long terme des économies d'énergie (25 milliards de francs par an), créatrice d'emplois (200 000 emplois permanents) et améliorera la balance des paiements ; la plupart des produits utilisés, notamment les isolants, peuvent être fabriqués en France. Par ailleurs, la détente dans le rapport exportation/importation peut être recherchée par le développement de certains secteurs industriels, tels la machine-outil, le bois, le papier ou le cuir, dans lesquels la France dispose de savoir technologique ou de matières premières. Grâce au faible endettement de notre pays, il est possible de faire le pari d'un déficit budgétaire.

Le ministre a souligné que si les facteurs culturels : recherche, culture, formation professionnelle, etc., avaient été introduits dans le plan, c'était pour deux séries de raisons :

D'une part les ministères intéressés ont bien compris que leur action, pour être efficace, doit s'inscrire dans une durée qui excède celle de l'exercice budgétaire, et qu'il ne peut avoir en matière culturelle que des orientations pluriannuelles ; d'autre part l'origine des difficultés majeures du développement est d'ordre culturel, et cet ordre de choix est donc primordial.

Les difficultés majeures, ces « souffrances » de développement sont les suivantes :

- la France sait mieux produire que vendre ;
- la France, pays inventif, a quelque mal à déduire rapidement de la recherche scientifique le développement ;
- notre pays connaît un « blocage » social dont la raison est que la France n'aime pas son industrie.

Or, devant les défis de la compétition accrue des décennies qui viennent, la France ne peut faire face qu'en se situant à la « fine pointe du progrès technologique ».

Tous les blocages touchant aux attitudes devant la civilisation industrielle expriment l'inadaptation, la non-préparation des mentalités. L'évolution dépend donc du développement culturel, la culture ne devant pas être considérée seulement comme s'identifiant aux Beaux-Arts mais comme le rapport d'une pensée collective d'un peuple à son passé, aux techniques nouvelles et à l'investigation pour l'avenir. Le Gouvernement a décidé de doubler les dépenses du ministère de la culture dès 1982 et de les porter en 1983 à 1 p. 100 du budget de l'Etat pour se donner les moyens de mettre en œuvre une conception élargie du développement culturel, réduire les inégalités d'accès à la culture, donner sa juste place à la création et renforcer la présence culturelle de la France dans le monde.

En ce qui concerne la recherche scientifique et technique, l'objectif est 2,5 p. 100 du P.I.B. en 1985 (1 p. 100 en 1958, 2,2 p. 100 en 1967, 1,8 p. 100 en 1979, année où les taux étaient 2,4 p. 100 aux U.S.A., 2,2 p. 100 en R.F.A. et en Grande-Bretagne, 2 p. 100 au Japon). D'autre part, le nombre de chercheurs par rapport à la population active est très faible en France (34 pour 10 000 actifs contre 60 aux Etats-Unis et 63 au Japon). La dépense nationale de recherche-développement passera de 50 milliards de francs en 1980 à 80 milliards en 1985 (60 p. 100 de la recherche devant être réalisés par les entreprises). Pendant la durée du Plan intérimaire, la recherche publique bénéficiera d'une progression de 50 p. 100 du volume des crédits d'intervention (titre IV) et les grands équipements d'une progression annuelle en volume de 16 p. 100.

Un office d'évaluation des choix technologiques sera placé auprès du Parlement. Le ministre a enfin souligné l'importance des aides à l'embauche de chercheurs par les P.M.I., du rôle accru donné à l'A.N.V.A.R., à la recherche collective, aux centres techniques.

Phénomène en partie au moins nouveau, les chercheurs se sentent souvent frustrés lorsque les résultats de leurs recherches ne trouvent pas de champ d'application. Pour profiter de cet état d'esprit favorable à une rupture de leur isolement, il convient de faciliter, d'améliorer les relations des chercheurs avec les entreprises et les collectivités territoriales.

En ce qui concerne les orientations thématiques prioritaires, le Plan désigne les secteurs à redresser (culture, santé, sciences humaines et sociales), les programmes technologiques à poursuivre (spatial, aéronautique, etc.) et les nouveaux programmes (ressources de la mer, contrôle et développement de l'énergie nucléaire, etc.).

Abordant le chapitre de l'éducation nationale et de la formation professionnelle, le ministre a indiqué que si le plan intérimaire était discret sur ces sujets, les raisons en devaient être cherchées dans les conditions de son élaboration, la brièveté des délais et la nature même de ce secteur, la maîtrise des problèmes qui s'y posent et la définition des solutions demandant de longs délais de réflexion et de concertation.

Le ministre a enfin précisé les mesures concernant le temps libre : chèque-vacances, renforcement de la vie associative, meilleur aménagement du temps, assouplissement de la vie sociale et développement de bases de loisir à proximité des centres urbains.

Un large débat a suivi auquel ont participé **MM. Pierre-Christian Taittinger, Jacques Habert et Lucien Delmas, rapporteur pour avis.**

En réponse aux questions qui lui étaient posées, le ministre a indiqué que le plan intérimaire n'avait pas incorporé dans la stratégie macro-économique qu'il exprime les conséquences d'un rajustement monétaire, que d'ailleurs le rythme de croissance des prix, semblable à celui de l'année dernière, ne confirmait pas le pronostic pessimiste que certains avaient cru pouvoir avancer. Les dernières estimations de conjoncture font état d'une augmentation de 4 p. 100 de la consommation des ménages, augmentation qui n'a pas encore produit ses effets tout à fait en amont, au niveau des investissements productifs, mais seulement sur les stocks. Toutefois, le problème monétaire reste posé d'une évolution différente entre la France et ses principaux partenaires de lignes d'évolution des prix, notamment avec la République fédérale d'Allemagne. Des ajustements peuvent donc être nécessaires qui ne sont pas, sous certaines conditions, nocifs.

Le ministre a précisé que l'excédent des arrivées sur le « marché » du travail par rapport aux départs serait de 230 000 par an jusqu'en 1985, chiffre pouvant varier selon des données sociologiques non maîtrisables par les experts eux-mêmes, tel le taux d'activité féminine.

M. Michel Rocard a annoncé qu'une commission de méthodologie du Plan composée d'économistes, de fonctionnaires, d'élus locaux et de personnalités du monde culturel et éducatif, serait installée avant Noël. Sans vouloir exercer la moindre influence sur cette commission le ministre d'Etat a indiqué qu'il paraissait

nécessaire d'avoir une vision spatiale de la planification pour lier davantage plan et aménagement du territoire ; que le Plan se situe « en aval » des décisions concernant la décentralisation et qu'il devra tenir compte de la répartition des compétences et de la masse fiscale ; qu'enfin on doit s'orienter vers une planification plus ferme quant aux obligations de l'Etat vis-à-vis de lui-même.

M. Michel Rocard a confirmé qu'il regrettait que peu de choses concernant l'enseignement ne figurent dans le plan intérimaire en rappelant que les projets qu'il devait intégrer étaient à mettre au point avant le 15 août 1981, ce qui était impossible pour une matière aussi complexe que l'éducation.

En ce qui concerne la carte universitaire, elle dépendra de la décentralisation, la question étant de savoir si l'on jouera la carte de la compétition entre les universités, ce qui supposerait qu'on leur donnât les moyens de se défendre de façon autonome dans la vie économique et sociale et que l'on eût l'accord des personnels enseignants. Le caractère macro-économique et non sectorialisé du Plan explique qu'il n'y ait rien pour l'éducation physique et sportive.

Le ministre s'est déclaré d'accord avec le rapporteur pour avis sur la nécessité de concevoir l'enseignement agricole comme un enseignement technique prenant sa place dans le cursus de formation au même moment et dans les mêmes conditions que les autres, sur une place davantage reconnue de la recherche privée, spécialement celle que soutient une association de la loi de 1901 dans la recherche publique, sur l'aspect décisif des industries agro-alimentaires comme élément de l'aménagement du territoire, sur le développement des énergies nouvelles et les recherches en ce domaine, en soulignant que ce secteur concernait bien la gestion rationnelle de l'énergie qui comprend celui des économies d'énergie, sur la nécessité de développer une recherche active au bénéfice des P. M. I.

Répondant à M. Lucien Delmas, rapporteur pour avis, M. Michel Rocard a précisé qu'à son avis le problème essentiel du développement était celui de la réconciliation du peuple de France avec son industrie, ce que devrait favoriser les nationalisations, 25 p. 100 des salariés et 40 p. 100 des syndiqués environ étant intégrés à des entreprises nationales. Cette situation doit changer les conditions du dialogue et concourir à l'évolution des mentalités. Pour ce qui concerne l'éducation, et plus généralement la formation, on ne peut raccourcir les délais d'action des facteurs humains que par une meilleure adéquation de l'outil à l'objet que l'on se propose d'atteindre, d'où la priorité donnée

à une politique active de la formation professionnelle et à l'enseignement technique, d'où la garantie donnée à tous les jeunes de seize à dix-huit ans de recevoir une véritable formation professionnelle, d'où le désir de ranimer la formation professionnelle en l'appuyant davantage sur les établissements scolaires et universitaires.

Sur les relations entre le plan et le budget, le ministre a rappelé l'existence d'un document répertoriant pour 1982 les crédits d'investissement qui correspondent aux options du plan, options qui ne sont pas différentes de celles du budget : croissance maximum en pourcentage pour les aides à l'industrie, pour la recherche scientifique, pour la culture et l'aménagement du territoire. Les priorités sont en concordance. Le rapport conjoint décrira l'articulation entre le plan et la loi de finances pour 1983.

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi, la commission a entendu le **rapport pour avis** de **M. Lucien Delmas** sur le **projet de loi** approuvant le **plan intérimaire** pour 1982 et 1983.

Après avoir précisé que le VII^e Plan était arrivé à échéance le 31 décembre 1980 et que les documents préparatoires du VIII^e Plan n'avaient plus de valeur depuis le changement politique intervenu en mai 1981, le rapporteur pour avis a indiqué que le plan intérimaire reconnaissait la place importante du facteur humain dans le processus économique puisqu'on le trouve à l'origine, puis comme moteur et condition, enfin, parmi les finalités humanistes de l'économie.

En raison de son élaboration rapide et des changements de politique intervenus au printemps, le plan intérimaire contient peu d'objectifs chiffrés, sauf précisément pour certains secteurs culturels : la recherche scientifique et technique et les arts et lettres.

Abordant les formations initiales et professionnelles, M. Lucien Delmas a indiqué que la France a su faire face à l'extension de la demande scolaire mais sans résoudre les inégalités. 22,4 p. 100 d'enfants d'ouvriers contre 2,2 p. 100 de ceux de cadres supérieurs redoublent le cours préparatoire. 13,4 p. 100 d'étudiants seulement sont fils ou filles d'ouvriers alors que les ouvriers représentent 38 p. 100 de la population. De plus, il existe une inadéquation croissante entre les formations sanctionnées par les diplômes et les débouchés : ainsi 10 p. 100 des diplômés de l'enseignement supérieur sont chômeurs.

Le rapporteur pour avis a insisté sur l'insuffisante initiation à la culture technique à tous les degrés de l'enseignement. La

formation professionnelle continue n'a pas réalisé la percée espérée il y a dix ans ; ainsi 37 000 salariés seulement ont bénéficié du congé individuel de formation en 1981.

Le rapporteur pour avis a regretté que, faute de temps, aucun élément de la nouvelle politique de l'éducation ne figure dans ce plan et que la rénovation du système éducatif soit renvoyée au Plan quinquennal. Le Plan intérimaire ne fait qu'ébaucher une politique de redressement et répondre aux insuffisances les plus grandes : lutte contre l'échec scolaire, zones d'éducation prioritaires et amélioration du taux de préscolarisation.

Le rapporteur pour avis a souligné que le plan mettait l'accent sur l'amélioration de l'enseignement technique, la formation des jeunes sans qualification (120 000 jeunes par an) et la réforme de la formation professionnelle continue.

Il s'est également étonné qu'un effort spécifique ne soit pas prévu pour l'enseignement agricole et que l'enseignement universitaire soit totalement absent du projet de Plan, comme d'ailleurs le secteur de la jeunesse et des sports.

L'objectif du Plan est de faire passer la part de la dépense nationale consacrée à la recherche-développement de 1,8 actuellement à 2,5 du P.I.B. en 1985, le volume de recherche-développement réalisé par les entreprises représentant 1,5 p. 100 de francs du P.I.B.

La dépense nationale de recherche-développement passera ainsi de 50,5 milliards de francs en 1980 à 80 milliards de francs en 1985.

Le programme d'action défini par le Plan intérimaire porte sur tous les aspects de la recherche. Il s'agit de rééquilibrer et de mieux gérer la recherche publique, d'augmenter le recrutement. Le rythme global annuel d'augmentation pour l'ensemble des personnels sera de 4,5 p. 100 au lieu de 3 p. 100 actuellement. La recherche d'une plus grande cohérence ira de pair avec l'augmentation des moyens financiers et en personnels.

Un office d'évaluation des choix technologiques sera placé auprès du Parlement. La recherche industrielle et l'innovation technique seront développées. Une aide à l'embauche de personnels scientifiques sera mise en place et l'on expérimentera une formation à la recherche des ingénieurs, avec l'aide des laboratoires publics.

Les régions seront associées à l'élaboration et l'exécution de la politique nationale de recherche et de technologie.

Le rapporteur pour avis a insisté sur le problème de la coordination des différents organismes de recherche, et notamment des organismes associatifs financés par l'Etat et qui n'ont jamais été réellement intégrés dans le secteur public. Le problème est encore plus difficile lorsqu'il s'agit de coordonner des actions interrégionales afin d'éviter qu'une région ne détruise ce que l'autre a construit.

Il s'est ensuite déclaré favorable aux orientations définies pour la recherche et la technologie, mais a estimé que l'accent n'était pas assez mis sur la recherche dans le domaine des énergies renouvelables et de l'industrie agro-alimentaire.

Le rapporteur pour avis a indiqué que le temps passé en dehors de l'école ou du travail était de plus en plus important.

En ce qui concerne le ministère de la culture, le Gouvernement a décidé d'en doubler la dotation dès 1982 et de la porter en 1983 à 1 p. 100 du budget de l'Etat afin de mettre en œuvre une conception élargie du développement culturel, de réduire les inégalités d'accès à la culture, de donner sa juste place à la création et de renforcer la présence culturelle de la France dans le monde.

Le rapporteur pour avis s'est étonné de l'oubli de deux secteurs importants, dans les priorités dégagées pour la culture, pour les zones rurales : les ateliers municipaux musicaux et les ateliers associatifs du théâtre.

Un effort important sera fait pour stimuler la vie associative par une augmentation des moyens en personnel (3 500 emplois permanents dès 1982), l'action culturelle dans les entreprises et dans les zones nouvellement urbanisées.

Pour lutter contre les disparités géographiques une dotation culturelle régionale de 500 millions de francs, comprenant un fonds spécial de développement de 150 millions de francs a été inscrit au projet de budget pour 1982.

Le rapporteur pour avis a estimé qu'il ne pouvait y avoir de décentralisation culturelle s'il n'était donné aux collectivités locales les moyens d'une animation culturelle permanente.

Le rapporteur pour avis, sous réserve des observations qu'il a présentées, a demandé à la commission de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi approuvant le plan intérimaire pour 1982 et 1983.

M. Jacques Habert a indiqué qu'il ne pourrait accepter ce projet de plan tant à cause de ses lacunes (enseignement) que des attaques systématiques qui y figurent, notamment dans le « bilan », à l'égard des gouvernements précédents.

M. Adrien Gouteyron a fait remarquer que le plan intérimaire reposait sur un postulat : l'« échec » des politiques précédentes taxées de « conservatisme », ceci l'empêche d'approuver le plan intérimaire. D'autre part, rien n'apparaît clairement pour corriger les inégalités régionales et pour assurer la coordination des interventions des différents partenaires. M. Adrien Gouteyron s'est, d'autre part, inquiété des mesures concernant la préscolarisation des enfants, mesures qui pourraient conduire à l'effacement des familles auxquelles l'Etat se substituerait en tout ce qui concerne l'éducation et la formation.

M. René Billères a indiqué qu'il regrettait aussi l'absence d'une véritable politique de l'éducation dans ce plan intérimaire mais qu'il donnerait, en raison des autres aspects positifs, un avis favorable.

M. Lucien Delmas a indiqué qu'il avait lui-même mis l'accent sur l'absence d'une politique nouvelle de l'éducation mais qu'il comprenait les raisons de M. Michel Rocard et de M. Alain Savary liées pour l'essentiel à l'impossibilité d'engager avant le 15 août une concertation suffisante entre les différents partenaires pour définir les orientations d'une nouvelle politique. Il a précisé que la concertation sera terminée et cette question mise au point à temps pour l'élaboration du plan quinquennal. Il a indiqué que les observations en matière de régionalisation faites par M. Adrien Gouteyron rejoignent les siennes.

Compte tenu des critiques portant sur le passé et des insuffisances concernant l'éducation, malgré les orientations et les décisions intéressantes portant sur la recherche scientifique et technique, d'une part, le ministère de la culture, d'autre part, la commission s'est partagée également dans ses votes positifs et négatifs et elle a reconnu qu'elle ne pouvait pas suivre son rapporteur pour avis dans sa conclusion tendant à donner un avis favorable au plan intérimaire.

La commission a ensuite désigné **M. Lucien Delmas** comme **rapporteur** pour la proposition de loi n° 94 (1981-1982) de M. Marc Bœuf et les membres du groupe socialiste, visant à instituer un **permis** pour les **utilisateurs** de **détecteurs** de **métaux**.

Enfin, le président a présenté une *communication* sur la création d'une « animation culturelle du Sénat » groupant des sénateurs et des fonctionnaires.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 16 décembre 1981. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — **M. Jacques Braconnier** a tout d'abord présenté son **rapport** sur le projet de loi (n° 576, A. N.) approuvant le **plan intérimaire pour 1982 et 1983.**

Le rapporteur a rappelé la procédure suivie pour élaborer ce plan intérimaire, il a notamment indiqué la rapidité de la consultation des régions et signalé le rôle limité de la commission des partenaires sociaux. Il a considéré que le plan intérimaire comporte un bilan inexact de l'action menée par les précédents gouvernements et qu'il méconnaît notamment les progrès accomplis dans le domaine économique et social.

Le rapporteur a analysé ensuite la stratégie préconisée par le plan intérimaire, qui se propose de créer 400 000 à 500 000 emplois en deux ans, afin de stabiliser le chômage en atteignant un taux de croissance de 3 p. 100 l'an et en effectuant un partage du travail.

Il a estimé que la stratégie présentée par le document comporte des invraisemblances et des incohérences. L'hypothèse d'une croissance relativement forte paraît peu crédible en raison de l'environnement international défavorable. En effet, les perspectives de croissance de nos principaux partenaires commerciaux, en particulier les Etats-Unis et l'Allemagne fédérale, sont très faibles ou nulles ; il a noté les effets dépressifs des politiques restrictives menées par ces deux pays.

Le plan intérimaire est fondé sur le pari hasardeux d'une reprise importante de l'investissement productif ; selon le plan, ce mouvement serait principalement provoqué par un accroissement de la demande intérieure, mais on constate pour l'instant que celle-ci s'oriente plus largement vers des produits importés que vers des productions françaises : la dernière enquête menée par l'I. N. S. E. E. auprès des industriels fait état d'une prévision de diminution de l'investissement en 1982. De plus, les conditions de financement d'un investissement industriel accru ne sont pas réalisées : alors que le plan prétend stabiliser les charges fiscales et sociales et renforcer les structures financières des entreprises, on observe une augmentation du taux des prélèvements obligatoires ; les mesures tendant à augmenter les fonds propres des entreprises ne constituent qu'une solution de portée limitée

et, compte tenu des incertitudes pour l'avenir, on ne peut espérer des entreprises un effort important d'investissement financé par des emprunts, en raison des risques financiers que ces derniers comportent.

Le rapporteur a insisté sur le fait que le plan ne contient aucun « bouclage » financier et qu'il évoque seulement une future réforme des circuits.

Le rapporteur a estimé que les propositions du plan n'apportent pas de réponse satisfaisante aux problèmes posés par la réalisation des grands équilibres économiques.

Pour l'emploi, il a mis en évidence les limites du partage du travail, liées selon le plan aux gains de productivité. Il a rappelé le ralentissement des progrès de la productivité dans les principaux pays industrialisés, et souligné les incertitudes des modalités de la compensation salariale et de l'indispensable maintien de la durée d'utilisation des équipements. Après avoir évoqué la réforme envisagée pour les services publics compétents en matière d'emplois, il a analysé les risques de déséquilibre extérieur pour les années 1982 et 1983 ; il a notamment souligné le poids de la contrainte énergétique, les limites de la reconquête du marché intérieur et la forte élasticité des importations en cas de relance de l'activité intérieure. Il a émis des réserves sur l'efficacité des instruments de développement des exportations françaises.

Il s'est inquiété des conséquences proches et lointaines de la politique des finances publiques proposée par le Plan. Après avoir noté que l'Allemagne fédérale s'efforce aujourd'hui de réduire son déficit, il a estimé que le financement du déficit inscrit dans le budget de 1982 pouvait perturber gravement le fonctionnement du marché financier ; de plus, il a regretté que les nombreuses créations d'emplois résultant des votes des lois de finances conduisent à instituer des charges incompressibles à l'avenir. Il a émis des doutes sur la capacité du Gouvernement à maîtriser l'inflation pendant la période d'application du plan intérimaire. A ce propos, il a relevé les limites des propositions du plan visant à assurer une formation plus concurrentielle des prix et à obtenir une modération des revenus nominaux. Il a considéré que la politique monétaire préconisée ne garantit pas que le franc pourra rester dans le système monétaire européen.

Abordant ensuite les propositions du Plan concernant la restructuration de l'appareil productif, M. Jacques Braconnier a estimé que le projet comporte des incertitudes et des lacunes.

Evoquant tout d'abord les secteurs stratégiques de l'énergie et de la recherche, il a dressé un bilan des ressources et des consommations nationales d'énergie ; il a regretté le ralentissement de la mise en œuvre du programme nucléaire, émis des doutes sur la validité technique de la relance de la production charbonnière en France et sur les possibilités d'augmenter les économies d'énergie.

Le rapporteur a estimé d'autre part que la recherche était un des domaines les mieux traités dans le Plan : des objectifs chiffrés et des orientations relativement précises sont proposés. Il a approuvé l'augmentation des moyens de la recherche publique, ainsi que les actions prévues pour favoriser l'innovation technologique. Il a cependant souligné que l'augmentation des moyens ne suffit pas pour assurer une recherche efficace ; il a notamment souhaité la définition de politiques d'établissements, le développement des actions de diversification des grands organismes de recherche, ainsi qu'une meilleure articulation entre les axes de la recherche et les politiques industrielles.

Sans se livrer à une analyse systématique des propositions du Plan pour les autres secteurs économiques, le rapporteur a formulé des observations sur plusieurs points.

A propos de l'agriculture, il a craint que le système des prix dégressifs soit contraire à l'objectif de développement de la production agricole ; il a formulé des réserves sur la création d'offices compte tenu de l'existence d'interprofessions, et noté que les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la réforme prévue des S. A. F. E. R. ne figurent pas dans le Plan. Il a évoqué les problèmes spécifiques de l'installation des jeunes et s'est inquiété de l'évolution du revenu des agriculteurs. Après avoir abordé la politique de l'aménagement rural, il a souhaité une action vigoureuse en faveur de la forêt.

A propos de l'industrie, le rapporteur a souligné la partialité du bilan dressé par le plan intérimaire ; la situation de ce secteur n'est pas, globalement, aussi catastrophique que le prétendent les auteurs du Plan ; certaines branches ont accompli des progrès remarquables au cours des vingt dernières années. Le rapporteur a estimé que l'extension du secteur public, conçu comme un levier du développement, est un postulat contestable, il a souligné que l'absence de définition du rôle du secteur public dans la stratégie industrielle est une lacune fondamentale du Plan. Il a regretté que rien ne précise le contenu des futurs contrats de plan, et s'est étonné de l'absence de définition de priorités dans le projet soumis au Parlement.

Il a déploré l'insuffisante sélectivité de la politique industrielle, l'imprécision des orientations de la reconquête du marché intérieur et les risques de bouleversement des conditions d'activité des petites et moyennes entreprises.

En ce qui concerne la réforme du système des aides aux entreprises, il a relevé des aspects positifs quant aux principes, mais il eût été préférable que des règles précises soient inscrites dans le Plan à ce sujet.

Le rapporteur a ensuite évoqué l'importance du secteur des bâtiments et des travaux publics comme moyen de lutter contre le chômage ; il a regretté qu'aucune politique précise ne soit définie pour atteindre les objectifs fixés par le Plan. De plus, les propositions formulées ne sont pas toutes cohérentes entre elles, ni avec d'autres actions prévues dans le Plan. Il a notamment estimé que diverses réformes envisagées devraient décourager les investisseurs et non les inciter à développer leurs activités.

Il est anormal que l'artisanat soit négligé par le Plan. En ce qui concerne le commerce, le rapporteur a souligné les contradictions entre le contenu du Plan et les propos du ministre compétent, en particulier au sujet de l'urbanisme commercial.

Notant l'objectif de rééquilibrer les relations entre l'industrie et le commerce, le rapporteur a noté qu'aucune proposition concrète n'était formulée en ce domaine, il a souligné les limites du rôle du commerce dans la reconquête du marché intérieur, et regretté les imprécisions du Plan quant au régime social des commerçants.

Rappelant les efforts déployés par la commission pour faire reconnaître au tourisme la place qui lui revient dans l'économie nationale, le rapporteur a souligné les limites et les contradictions des propositions du plan pour ce secteur.

Après avoir évoqué les actions prévues en faveur des postes et télécommunications, il a craint que le ralentissement des investissements en ce dernier domaine n'ait des effets négatifs à moyen terme.

Il a souligné le caractère restreint des propositions formulées à propos de la politique de la mer, alors que la constitution récente d'un ministère avait fait naître de nombreux espoirs.

Le rapporteur a ensuite abordé les propositions du plan relatives à la solidarité et noté que celles-ci soulèvent de nombreuses interrogations.

Quant à la solidarité entre les citoyens, il a d'abord évoqué les problèmes relatifs au partage des revenus et à l'évolution des régimes sociaux. Sur le premier point, il a relevé que le plan intérimaire ne comporte pas, à proprement parler, de propositions nouvelles. Sur le deuxième point, il a présenté les perspectives du plan quant aux aides aux familles, à la santé et à l'assurance maladie et aux retraites. Il a relevé la contradiction entre la volonté affichée par le plan de ne pas accroître les cotisations des salariés, et les décisions récentes du conseil des ministres en ce domaine. Il s'est inquiété des conséquences de l'augmentation des cotisations des employeurs, alors que l'on prétend ne pas alourdir les charges des entreprises, et s'est préoccupé des modalités d'alignement des cotisations des non-salariés sur celles des salariés.

M. Jacques Braconnier a vivement déploré que le plan ne contienne aucune recommandation quant à l'évolution du financement des régimes sociaux et quant à la part souhaitable de ces derniers dans le P.I.B.

A propos du cadre de vie, le rapporteur a rappelé l'effort remarquable accompli dans le domaine de l'habitat par les gouvernements précédents ; il a noté l'incertitude des recommandations formulées à propos des évolutions de l'habitat : collectif ou individuel, accession à la propriété ou à la location. Il a relevé les contradictions relatives au développement des aides à la personne et de l'aide à la pierre. Après avoir noté qu'un réaménagement de la fiscalité immobilière est envisagé sans qu'on en précise le contenu, il a estimé que la future politique de l'urbanisme est floue et s'est inquiété du contenu de la réforme de la fiscalité foncière.

Quant à la solidarité entre les régions, le rapporteur a mis l'accent sur les contradictions entre certains aspects de la politique des transports et l'aménagement du territoire — en particulier en ce qui concerne le projet de construction d'un train à grande vitesse vers l'Ouest — et sur le ralentissement des efforts d'équipement autoroutier.

Après avoir rappelé les principes de la réforme des aides au développement régional retenus par le comité interministériel de l'aménagement du territoire, en novembre dernier, le rapporteur a également regretté que le plan ne précise pas la part des crédits d'Etat qui sera mise à la disposition des régions, ni le critère de répartition de ces dotations entre les régions, ni la carte des aides. Soulignant les observations des différentes commissions du Sénat sur les interventions écono-

miques des collectivités locales et des régions lors de l'examen du projet de loi sur la décentralisation, le rapporteur a rappelé les imprécisions et les lacunes du plan en ce domaine, il a considéré qu'il était inopportun de traiter de nouveau ce problème dans le cadre du présent projet de loi ; en outre, ce dernier n'apporte aucune réponse satisfaisante quant aux risques d'accroissement des disparités régionales. Il a enfin insisté sur les problèmes posés par la fiscalité qui sera mise en place dans le cadre de la décentralisation.

Après avoir regretté les lacunes et les contradictions du projet à propos des départements et territoires d'outre-mer, le rapporteur a considéré que les conditions de succès de la politique économique préconisée par le plan ne sont pas remplies, que le projet comporte de nombreuses lacunes qui lui font perdre une grande partie de son intérêt, qu'il propose un bilan tendancieux de l'état de la France, qu'il ne comporte pas de bouclage financier, qu'aucune hypothèse n'a été envisagée en cas de dérapage ; en conséquence, il a proposé à la commission de ne pas poursuivre la délibération sur ce projet au-delà de la discussion générale et d'adopter la question préalable.

Après l'exposé de M. Jacques Braconnier, M. Bernard Parmantier a indiqué que l'action du ministère du plan ne vise pas au dirigisme et que les propositions contenues dans le projet sont susceptibles d'être complétées par les ministres compétents dans les différents secteurs. A ce propos, il a notamment cité l'exemple des déclarations de M. Louis Le Pensee tendant à préciser le pourcentage de marchandises qui devrait être transporté sous pavillon français. Il a estimé, que pour la recherche, il n'y a pas contradiction entre le plan intérimaire et le prochain colloque national ainsi que le futur projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche. A propos des départements et des territoires d'outre-mer, il a estimé que les orientations figurant dans le plan ne sont pas en contradiction avec les actions prévues par le Gouvernement. En revanche, il a regretté qu'en matière aéronautique le plan ne prévoie rien pour les avions légers ; il a précisé qu'une étude est actuellement en cours sur ce problème avec les P.M.I. concernées. A propos du train à grande vitesse (T.G.V.), il a indiqué que les observations négatives du rapporteur concernant une possible contradiction avec la politique d'aménagement du territoire ne seront fondées que si un effort n'est pas entrepris parallèlement pour améliorer la desserte des zones défavorisées.

M. Fernand Tardy a estimé que les critiques du rapporteur sur le projet de loi ne sont pas seulement techniques, que les

propositions figurant dans le plan pourront être développées et complétées au cours des deux années à venir et que le ministre du plan a lui-même souligné le caractère intérimaire d'un projet que le Gouvernement n'a pas voulu exhaustif.

M. Jacques Moutet s'est déclaré très déçu par le contenu du plan dont la pauvreté est affligeante et déprimante. Il a estimé que ce projet comporte des contradictions et des erreurs ; il a notamment cité l'exemple de la modération des taux de base bancaires recommandée par le plan alors que ceux-ci augmentent ; il a indiqué qu'on se propose de soutenir les exportations alors que les crédits affectés à l'aide aux exportations dans le projet de budget pour 1982 n'augmentent que de 12 p. 100 en francs courants. Effectuant une comparaison entre les aides publiques aux entreprises et les charges incombant à celles-ci, il a considéré que, dans le budget de 1982, les premières augmentent de 6,275 milliards de francs, alors que les secondes progressent de 16 milliards de francs d'impôts et 13 milliards de francs de charges sociales. A propos des mécanisme de formation des prix, M. Jacques Moutet a indiqué qu'il ne partageait pas le point de vue du rapporteur concernant le rôle de la distribution et il a insisté sur les contraintes de prix inhérentes aux importations de matières premières et à l'accroissement des charges sociales.

M. Jacques Mossion s'est ému de la longueur des délais de définition du nouveau système des aides au développement régional. Il a rappelé qu'une réforme était attendue par de nombreux élus locaux, il a souhaité que les modalités pratiques de celle-ci soient fixées rapidement, les incertitudes actuelles étant responsables d'une paralysie qui favorise l'installation d'activités nouvelles dans des agglomérations plutôt que dans les zones rurales.

A propos de l'agriculture, M. Roland Courteau s'est prononcé en faveur de la création d'offices destinés à organiser et à réguler les marchés, orienter les productions, maîtriser les importations et développer les exportations.

Il a estimé, qu'en raison des insuffisances des organisations interprofessionnelles, la création d'un office du vin est particulièrement opportune et il a rappelé que, pour ce produit, la part de la France sur le marché américain est en diminution.

M. France Lechenault s'est déclaré favorable au principe d'un plan intérimaire, en dépit des lacunes du projet, et il a estimé que le train à grande vitesse est particulièrement bénéfique pour sa région.

M. Bernard Parmantier a considéré que la croissance ne peut être appréciée seulement en termes de comptabilité ; à ce propos, il a cité l'exemple du commerce extérieur : l'affectation de conseillers commerciaux particulièrement dynamiques dans une ambassade peut avoir des effets importants sur nos exportations sans effort budgétaire supplémentaire. Il a souligné que les principaux problèmes de la France se situent actuellement au niveau des structures et des mentalités et que le principal objectif du plan est de favoriser la coopération entre tous les Français qui souhaitent accélérer le changement.

M. Auguste Chupin a recommandé que le critère démographique soit pris en compte prioritairement lors de la définition de la nouvelle carte des aides au développement régional.

M. Bernard Barbier a estimé que la création d'offices pour les produits agricoles est un faux problème et qu'il faut surtout distinguer, en ce domaine, les produits de bonne et de mauvaise qualité : il serait injuste de méconnaître les efforts de commercialisation accomplis par les professionnels dans certaines régions.

Après avoir proposé de modifier le titre du présent projet de loi, M. Pierre Lacour a souhaité le développement rapide de banques de données et insisté sur l'importance de l'équipement routier comme instrument du développement régional, le désenclavement étant un élément fondamental de la politique d'aménagement du territoire.

M. Jacques Braconnier, rapporteur, a notamment répondu aux différents commissaires qu'il convient de coordonner les politiques d'infrastructure des transports, que le train à grande vitesse n'aurait qu'une efficacité réduite si sa mise en service provoquait des baisses de fréquentation sur d'autres dessertes et des pertes pour Air Inter ; il a insisté sur la nécessité de ne pas pénaliser l'industrie automobile par le développement inconsidéré du réseau ferré ; en matière de formation des prix, il a estimé que de nombreuses entreprises incluent une marge de sécurité lors de la détermination de leurs prix. Le rapporteur a indiqué qu'il s'interrogeait sur l'utilité des offices pour les produits agricoles et qu'il fallait se garder en ce domaine de superposer les institutions.

Au terme de ce débat, sur proposition de son rapporteur, en raison de son opposition globale à l'ensemble de la politique économique proposée par le plan intérimaire, la commission a décidé, à la majorité de ses membres, qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération du présent projet de loi au-delà de la

discussion générale ; elle a donc adopté *la question préalable* qui entraîne le rejet du texte, en application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement du Sénat.

Puis, la commission a procédé à la désignation des **rapporteurs** suivants :

M. Rémi Herment, pour le projet de loi n° 85 (1981-1982) modifiant la loi n° 77-771 du 12 juillet 1977 sur le **contrôle des produits chimiques** ;

M. Pierre Lacour, pour le projet de loi n° 96 (1981-1982) relatif à l'exercice des **activités de vétérinaire** ;

M. Daniel Millaud, pour le projet de loi n° 99 (1981-1982) conférant valeur législative à la première partie (législative) du **code des ports maritimes**, modifiant ce code et celui du domaine public fluvial et de la navigation intérieure et complétant le **code de l'aviation civile**.

Enfin, elle a désigné **M. Michel Chauty** comme **nouveau rapporteur** pour **avis** du projet de loi de **finances rectificative** pour 1981, n° 141 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale.

Vendredi 18 décembre 1981. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — M. Michel Chauty a présenté son **rapport** pour **avis** sur le projet de loi de **finances rectificative** pour 1981 (n° 141, 1981-1982).

Il a indiqué que ce quatrième projet de loi de finances rectificative comportait, d'une part, des crédits ouverts en faveur de l'agriculture en application des décisions arrêtées lors de « la conférence annuelle », d'autre part, des dispositions fiscales concernant les exploitants agricoles, le crédit agricole, le crédit mutuel et diverses mesures relatives à l'agriculture.

Après avoir rappelé que le revenu agricole présenterait en 1981 une diminution de l'ordre de 3,1 p. 100 (compte tenu des subventions accordées au titre de l'aide au revenu de 1980), M. Michel Chauty a souligné que le projet de loi de finances rectificative ne contenait qu'une partie des dotations allouées à l'issue de « la conférence annuelle » : 2 751 millions de francs sur 5 556 millions de francs, 2 700 millions de francs étant pris en charge sur ses excédents par la caisse nationale de crédit agricole.

Les mesures d'aide directe au revenu (1,5 milliard de francs) seront financées par un prélèvement sur les excédents de la caisse nationale de crédit agricole. Le rapporteur pour avis a indiqué que les modalités d'aide au maintien du revenu des

exploitants agricoles ne correspondaient pas à l'objectif du chef de l'Etat de maintenir le pouvoir d'achat de toutes les catégories professionnelles de 1981 : l'aide n'est accordée qu'aux exploitants dont le chiffre d'affaires est inférieur à 250 000 F, son montant compris entre 2 000 F et 3 000 F apparaît symbolique, compte tenu des pertes effectivement subies par les cultivateurs, son calcul ne tient pas compte du nombre d'actifs travaillant sur l'exploitation, enfin son financement par le crédit agricole est contestable.

Le président Michel Chauty a ensuite présenté les mesures à caractère économique et les actions structurelles décidées dans le cadre de « la conférence annuelle ». Il a souligné que les crédits affectés à leur financement constituaient en fait un complément du projet de loi de finances pour 1982 dont ils comblent en partie les lacunes.

L'article premier, qui accroît les charges du budget pour 1981 de 2 751 millions, et les *articles 2 et 3*, qui opèrent les ouvertures de dépenses ordinaires et de dépenses en capital correspondantes, ont été laissés à la *sagesse du Sénat*, la commission contestant l'inscription à un collectif pour 1981 de crédits qui auraient dû figurer au budget de 1982.

L'article 4, qui prévoit l'imposition à taux plein du crédit agricole sur les bénéfices des sociétés, au lieu de 33,33 p. 100 jusqu'à présent, a été laissé à la *sagesse du Sénat*. M. Raymond Dumont a fait observer que les dirigeants du crédit agricole ont accepté le passage au régime fiscal de droit commun en contrepartie de l'extension géographique et économique de son champ d'activités.

L'article 5, qui a pour objet d'assujettir les caisses locales de crédit mutuel à l'impôt sur les sociétés, a été laissé à la *sagesse du Sénat*.

L'article 6, qui fixe à 300 000 F le chiffre d'affaires au-delà duquel les agriculteurs sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, a été adopté par la commission.

Concernant les dispositions de *l'article 7* qui introduisent l'obligation pour les agriculteurs assujettis à la T. V. A. de produire en double exemplaire une déclaration récapitulative de leurs activités économiques, M. Raymond Dumont a souhaité que le rapporteur pour avis demande au Gouvernement d'éviter que ces nouvelles déclarations ne constituent une formalité trop complexe pour les petits et moyens exploitants. Cet article a été laissé à la *sagesse du Sénat*.

L'article 8 relatif aux conditions d'imposition des agriculteurs qui travaillent à façon dans le cadre de contrats d'intégration a été laissé à la sagesse du Sénat.

Considérant que les dispositions de l'article 9, qui autorisent les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S. A. F. E. R.) à passer des conventions de gestion du domaine public, devraient figurer dans le futur projet de loi modifiant les conditions d'intervention des S. A. F. E. R., la commission a émis un *avis défavorable* sur cet article.

La commission a donné un *avis favorable* à l'article 10 qui supprime l'affectation au budget général des recettes sur centimes réalisées par le Pari mutuel à la suite de l'arrondissement des rapports des courses. Compte tenu des critiques formulées sur le mécanisme d'aide au revenu et du caractère contestable de la présentation dans un projet de loi de finances rectificative pour 1981 de mesures qui auraient parfaitement pu être incluses dans le projet de loi de finances pour 1982, la commission a décidé à la majorité d'émettre un *avis défavorable* à l'adoption du projet de loi de finances rectificative (n° 141, 1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 16 décembre 1981. — *Présidence de M. Jacques Ménard, vice-président.* — La commission a décidé de se saisir pour avis du projet de loi de finances rectificative pour 1981. (N° 104, 1981-1982.)

M. Jacques Genton a été désigné comme rapporteur pour avis.

Il a exposé sur-le-champ que ce projet de loi, dans son article 4, ouvre, au titre des dépenses ordinaires du budget de la défense pour 1981, 64 millions de francs d'autorisations de programme et 993,69 millions de francs de crédits de paiement, et, dans son article 5, au titre des dépenses en capital, 3,04 millions de francs d'autorisations de programme et 48,14 millions de francs de crédits de paiement.

Notant que, le 18 novembre dernier, un arrêté avait procédé à l'annulation de 657,13 millions de francs d'autorisations de programme et 736,73 millions de francs de crédits de paiement, affectés pour la plus grande part aux dépenses d'équipe-

ment, annulation gageant en quelque sorte les ouvertures opérées par le projet de loi, M. Jacques Genton a estimé qu'il s'agissait là en fait d'un transfert de crédits pur et simple de dépenses d'équipement au profit des dépenses de fonctionnement.

Il a regretté que les règles budgétaires n'aient pas laissé d'autre possibilité au Gouvernement, et a rappelé les inquiétudes qu'il avait exprimées dans son rapport pour avis sur la section commune pour 1982, quant au risque d'insuffisance des provisions pour les hausses économiques éventuelles, compte tenu de l'impossibilité du recours aux crédits des charges communes du budget.

La commission a décidé de donner un avis favorable aux *articles 4 et 5*, mais en chargeant le rapporteur d'exprimer sa réprobation quant à la méthode employée.

Un débat s'est ensuite institué sur l'opportunité pour la commission de se saisir pour avis de l'*article 14* du projet de loi, relatif aux dispositions d'ordre fiscal concernant les modalités de participation de l'Etat à la Société Matra.

M. Jacques Genton a estimé que cet article, purement financier, ne relevait pas de la compétence technique de la commission.

Après un *échange de vues* auquel ont pris part, notamment, MM. Albert Voilquin, le président, Georges Spénale, Louis Longequeue, Louis Le Montagner et Michel d'Aillières, la commission a décidé de ne pas se saisir de l'*article 14* mais a chargé son rapporteur d'exposer que si, pour certains commissaires, le Gouvernement, dans l'immédiat, serait mieux placé pour informer le Parlement sur l'activité de Matra dans le domaine de la défense, en revanche la majorité de la commission estime préférable d'attendre que l'expérience envisagée soit réalisée avant de formuler une opinion sur ses incidences sur les fabrications d'armements.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 15 décembre 1981. — *Présidence de M. Jean Chérioux, vice-président.* — La commission a procédé à l'**examen** du projet de loi n° 124 (1981-1982) déclaré d'urgence portant diverses **mesures** relatives à la **sécurité sociale** sur le rapport de M. Louis Boyer, sénateur.

Après une brève présentation générale du projet de loi, la commission a abordé l'**examen** des **articles**.

Sur les explications de son rapporteur, elle a adopté sans les modifier l'article additionnel avant l'article premier et les articles premier, deux et trois après que M. Béranger eut approuvé pleinement le rétablissement des droits de l'assurance maladie des chômeurs et que M. Chérioux eut rappelé son attachement au maintien de l'obligation alimentaire dès lors qu'un relèvement de son plancher permettrait de toucher effectivement les seules catégories les plus favorisées.

A l'article 4, la commission a adopté deux amendements.

Au 1° de cet article, elle a retenu un amendement de son rapporteur tendant à prévoir que le relèvement du plafond applicable aux cotisations d'assurance vieillesse ne pourrait être effectué à un rythme supérieur au semestre.

Elle a ensuite supprimé le 2° et le 3° de l'article 4 sur la proposition de son rapporteur. Toutefois, elle a autorisé celui-ci à retirer son amendement de suppression dès lors que le Gouvernement s'engagerait à mettre en œuvre une réforme profonde de la loi relative à l'assurance veuvage.

A l'article 5, la commission a adopté trois amendements. Le premier de pure forme tend à mieux définir la cotisation versée par les chômeurs. Le 2° vise à éviter aux bénéficiaires de l'allocation de garantie de ressources une double cotisation à l'assurance maladie. Le 3° aligne le seuil d'exonération de la cotisation d'assurance maladie des chômeurs sur celui qui avait été retenu en ce qui concerne les avantages de retraite.

La commission a adopté sans le modifier l'article 6 du projet de loi.

En revanche, elle a adopté un amendement de suppression de l'article 7 afin de manifester son inquiétude devant les risques de fraude que pourrait entraîner une fois de plus le concubinage, en ce qui concerne la minoration du minimum vieillesse versé au couple.

La commission a adopté l'article 8 et un amendement de son rapporteur tendant à insérer un article additionnel in fine. Cet article additionnel vise à garantir à tous les retraités qui cotisent à l'assurance maladie, maternité, décès et invalidité le droit aux prestations correspondantes.

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

La commission a ensuite confirmé son intention de demander à être saisie pour avis du projet de loi (n° 118, 1981-1982) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, approu-

vant le **plan intérimaire** pour 1982-1983 et la désignation de **M. Pierre Louvot** comme **rapporteur pour avis**. Celui-ci a aussitôt exposé le projet d'avis qu'il avait préparé.

M. Pierre Louvot a fait part des conditions dans lesquelles avait été élaboré ce plan intérimaire, qui se présente davantage, selon lui, comme un discours, un acte de foi, un catalogue d'intentions pour un projet de société, que comme une analyse économique prévisionnelle quantifiée. La multiplicité des cibles visées ne permet pas de définir les priorités essentielles et la programmation qu'elles commandent.

La stratégie choisie prend le risque de détruire pour longtemps nos grands équilibres. Le « doping » à répétition est-il le bon choix pour gagner le tiercé de l'emploi, de la croissance et de la désinflation ? La croissance sociale proposée comme moteur de la relance pose en elle-même de redoutables problèmes. Enfin, le bilan qui sert de prologue au projet n'est pas fait pour rassembler les Français. C'est la raison pour laquelle le rapporteur pour avis a d'abord voulu rétablir la vérité et nuancer un bilan à la fois trop partiel et trop partial. Il a rappelé, ce faisant, les aspects positifs de la gestion précédente, qu'il s'agisse précisément du maintien des grands équilibres, des progrès de la protection sociale et de l'importance des réformes adoptées.

Après avoir tenté de rééquilibrer ainsi les « plateaux de la balance », le rapporteur pour avis a abordé le contenu même du plan intérimaire qui constitue un défi qui serait séduisant si son ambition même ne comportait des risques dangereux.

Ce défi, à savoir la priorité du social sur l'économique, apparaît essentiellement dans deux thèmes : l'emploi et la protection sociale.

Sur ces deux points, M. Pierre Louvot a résumé l'essentiel des propositions faites. Dans la lutte pour l'emploi, certaines mesures comme celles qui figurent dans le plan « Avenir jeunes » s'inspirent de celles qui ont été jusqu'ici appliquées mais force est de s'interroger sur leurs chances réelles de réussite. D'autres ont une inspiration plus dirigiste et sortent du cadre de l'économie de marché.

Il en est ainsi notamment de l'ampleur des créations d'emplois publics, de l'extension du secteur public, du développement de « l'économie sociale », de la reconnaissance des nouveaux droits des travailleurs ou encore de la possibilité d'intervention économique des collectivités locales. Un dernier type de mesures

plus structurelles et ambitieuses sont celles relatives au partage du travail, essentiellement par la réduction de la durée du travail, et à l'adaptation de l'offre à la demande d'emploi par une réforme de la formation professionnelle des jeunes qui s'inspire du rapport de M. Bertrand Schwartz.

La priorité sociale du plan, c'est aussi le renforcement de la solidarité nationale confiée au système de protection sociale. Le rapporteur pour avis a présenté les orientations désormais bien connues du Gouvernement en la matière : réforme des structures administratives et financières des régimes sociaux et aménagement des prestations, qu'il s'agisse de l'appareil de soins, de la politique familiale, de l'action en faveur des personnes âgées et des catégories les plus défavorisées. Sur tous ces points, M. Pierre Louvot a exposé ses réserves et ses observations.

Après cette présentation des objectifs sociaux, le rapporteur pour avis a exprimé sa crainte qu'il ne s'agisse là d'un défi impossible. Il convient en effet à ses yeux, de s'interroger sur la « faisabilité » de la politique proposée. Trois observations s'imposent : mieux partager comme le souhaite le Gouvernement, c'est partager plus. D'autre part, le verbe créateur tient souvent lieu de prévisions économiques. Enfin, la France va jouer seule sa partition dans le concert économique européen.

Finalement, « dans les deux façons qui existent de se suicider économiquement, l'immobilisme et la fuite en avant, c'est cette dernière que choisit le Gouvernement ».

Or, la situation de la France paraît assez précaire dans un environnement international morose. De graves hypothèques pèsent sur la cohérence des choix du Gouvernement qui reposent sur des hypothèses dont le rapporteur pour avis a exprimé la fragilité : des mérites excessifs sont attribués à la politique de relance de même qu'au déficit budgétaire. Enfin, la réduction du travail peut ne pas avoir les effets qu'on lui prête.

En somme, l'action gouvernementale accepte la remise en cause de nos équilibres et attend d'un état de choc les effets moteurs. Une telle ambition se heurte à trop d'obstacles. Aucune alternative, nulle variante, n'est envisagée. La commission ne peut s'associer à l'aventure ainsi proposée par le Gouvernement et le rapporteur pour avis ne peut, dans ces conditions, lui proposer de donner un avis favorable à ce plan intérimaire. Il en propose en conséquence le rejet global sans même tenter de l'amender.

Après cet exposé, M. Paul Robert a souligné l'excès d'ambition d'un plan prévu seulement pour deux ans. M. Pierre Louvat a précisé en réponse que, pour lui, il ne s'agissait pas d'un plan mais d'un discours, d'un « kaléidoscope dans lequel brillent de scintillants mirages ».

C'est suivant la proposition de son rapporteur pour avis que la commission a décidé de ne pas donner un avis favorable au projet de plan intérimaire.

Elle a enfin décidé de reporter à sa prochaine séance la communication que le président devait faire sur le contrôle de l'application des lois, ainsi que diverses désignations.

Vendredi 18 décembre 1981. — Présidence de M. André Rabinéau, vice-président. — La commission a tout d'abord désigné **Mme Marie-Claude Beaudéau** pour représenter le Sénat au sein du conseil d'administration de l'établissement national de convalescence de Saint-Maurice (application de l'article 2 du décret n° 81-992 du 4 novembre 1981).

La commission a ensuite procédé à des désignations de rapporteurs. Ont été désignés :

— **Mme Marie-Claude Beaudéau** pour sa proposition de loi n° 100 (1981-1982) tendant à l'extension et à la revalorisation des allocations familiales en particulier dès le premier enfant et tant qu'un enfant reste à charge.

— **Mme Monique Midy** pour sa proposition de loi n° 101 (1981-1982) tendant à supprimer la mise en jeu de l'obligation alimentaire pour l'attribution d'allocations d'aide sociale.

— **Mme Marie-Claude Beaudéau** pour sa proposition de loi n° 102 (1981-1982) tendant à l'extension des droits à la maternité.

— **M. Jean Béranger** pour la proposition de loi n° 103 (1981-1982) de M. Henri Caillavet tendant à modifier l'article L. 14 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

La commission a alors examiné les amendements au projet de loi n° 124 (1981-1982) déclaré d'urgence portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale. Elle a émis un avis favorable aux amendements n° 8, 9, 10, 11 et 12.

La commission a également désigné sept candidats titulaires et sept candidats suppléants à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions susceptibles de rester en discussion du projet de loi portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale.

Ont été désignés comme candidats titulaires MM. Robert Schwint, Louis Boyer, Paul Robert, Jean Béranger, Jean Amelin, Roger Lise, Jean-Pierre Cantegrit, et comme candidats suppléants MM. Georges Dagonia, Jean Chérioux, André Rabineau, Marcel Gargar, René Touzet, Pierre Louvot et Jean Madelain.

M. Paul Robert a ensuite été désigné membre suppléant de la commission nationale de l'équipement sanitaire en remplacement de M. Victor Robini, démissionnaire (application du décret n° 73-54 du 11 janvier 1973 et des arrêtés du 31 octobre 1973 et du 21 décembre 1979).

Le président a ensuite donné connaissance d'une lettre de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre d'Etat, ministre de la recherche et de la technologie dans laquelle il l'informe de la tenue des journées nationales du colloque national sur la recherche et la technologie du 13 au 16 janvier 1982. Mme Monique Midy, MM. Noël Berrier, Louis Boyer et Jean Chérioux ont manifesté l'intention de s'y rendre, de même que le président Robert Schwint.

Le président de séance a ensuite donné connaissance de la communication suivante sur le contrôle de l'application des lois.

« Se conformant à une tradition désormais établie, le président de la commission a adressé aux membres du Gouvernement compétents un tableau où figurent les lois dont la commission des affaires sociales a eu à connaître et qui fait apparaître celles pour la mise en œuvre desquelles des textes réglementaires sont attendus.

« Il avait été indiqué que compte tenu des changements politiques survenus dans notre pays en mai et juin 1981, il avait été décidé de ne pas retenir la date normale du 15 septembre et de reporter la présentation du second rapport annuel au 10 décembre.

« Pour les mêmes raisons et de façon à partir sur des bases de travail solides, il a paru souhaitable, s'agissant des lois votées jusqu'en décembre 1980, d'indiquer que l'analyse du tableau annexé à ma correspondance aux différents ministères concernés comme à la présente note pourrait être faite en distinguant celle dont le Gouvernement envisage une mise en application qualifiée de « normale » et celles dont il se propose de demander prochainement l'abrogation ou la modification substantielle.

« Cette ventilation devait constituer l'une des procédures qui peuvent justifier l'absence de publication de textes réglementaires pour les lois antérieures à 1981.

« Il faut constater avec regret que les *membres du Gouvernement n'ont pas répondu dans le délai imparti* (expirant le 1^{er} décembre), à l'exception de *M. Auroux, ministre du travail*, qui a adressé une réponse à la présidence de la commission le 9 décembre, et *M. Hernu, ministre de la défense*, ainsi que *M. Emmanuelli, secrétaire d'Etat chargé des D. O. M.-T. O. M.*

« La mise en œuvre des lois peut être analysée en trois points.

I. — *Lois pour l'application desquelles des textes ont été pris sans que la loi devienne totalement applicable.*

a) Certaines dispositions législatives déjà applicables ont été complétées.

« *Loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière :*

« L'article 25 de la loi n° 70-1318 prévoit le statut des praticiens à temps partiel. Le décret n° 81-291 du 30 mars 1981 le complète en portant statut des attachés et des attachés associés des établissements d'hospitalisation publics.

« Le décret n° 81-299 du 31 mars 1981 relatif aux conditions d'homologation des conventions et tarifs applicables en cas d'hospitalisation des assurés sociaux dans les établissements privés a actualisé l'article 56 de la loi hospitalière.

« *Loi n° 75-534 d'orientation en faveur des personnes handicapées du 30 juin 1975 :*

« L'application de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées a été modifiée par deux mesures réglementaires :

« — *en son article 59*, par le décret n° 80-305 du 31 mars 1980 (conditions de réévaluation de l'allocation différentielle) ;

« — *en son article 53*, par le décret n° 81-460 du 8 mai 1981 (simplification des procédures et des conditions de prise en charge de fournitures et d'appareils au titre des prestations sanitaires) (1).

« *Loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales :*

« L'application de l'article 5 (portant sur les sections de cure médicale dans les maisons de retraite) a été modifiée par le décret n° 81-449 du 8 mai 1981 qui prévoit la capacité et les modalités d'accueil en section de cure médicale.

(1) M. Emmanuelli précise qu'un décret concernant l'extension de l'allocation compensatrice aux D. O. M. en application de l'article 60 est à l'étude.

« *Loi n° 75-1380 du 31 décembre 1975 relative à la situation des détenus au regard de l'assurance vieillesse :*

« Des décrets antérieurs ont été modifiés par le décret n° 81-805 du 20 août 1981 pour ce qui concerne les demandes de rachat de cotisations.

« *Loi n° 79-1129 du 29 décembre 1979 portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale :*

« Le décret n° 81-311 du 3 avril 1981 précisant les conditions d'exonération des cotisations d'assurance maladie assises sur les avantages de retraite est venu compléter le dispositif réglementaire appliquant l'article 4 relatif aux régimes spéciaux.

« Le décret n° 81-448 du 8 mai 1981 relatif aux conditions d'autorisation et de prise en charge des services de soins à domicile pour personnes âgées rend applicable l'article 4 de la loi n° 78-11 ainsi que l'article 27 *ter* de la loi n° 75-535 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

« *Loi n° 78-615 du 31 mai 1978 relative à la profession d'infirmier :*

« Un décret était prévu à l'article 5 afin de préciser en tant que de besoin les conditions d'application de la loi. Il a été publié sous le numéro 81-539 au *Journal officiel* du 12 mai 1981.

« *Loi n° 79-565 du 6 juillet 1979 relative aux études médicales et pharmaceutiques :*

« L'article 1^{er} de la loi prévoyait divers décrets d'application générale. Depuis le 16 mars, ont été publiés deux décrets (n°s 81-364 et 367 en date des 6 et 15 avril 1981) ainsi que des arrêtés mettant en place les stages pratiques auprès des médecins de médecine générale, déterminant le mode de désignation des maîtres de stages et organisant l'enseignement théorique du troisième cycle de formation des généralistes.

« *Loi n° 80-527 du 12 juillet 1980 relative à la profession d'infirmier et d'autres auxiliaires médicaux :*

« Le décret du 27 mars 1981 a rendu applicable l'article 11 de la loi fixant ainsi la liste des actes pouvant être pratiqués au sein de l'établissement thermal national d'Aix-les-Bains.

« L'article 13 pour l'application duquel doivent être pris des décrets précisant les conditions et modalités de fixation du *numerus clausus* applicable aux études d'auxiliaires médicaux a reçu application en ce qui concerne les masseurs-kinésithérapeutes (décret n° 81-290 du 31 mars 1981) et les infirmiers (décret n° 81-420 du 29 avril 1981).

« *Loi n° 80-1056 du 23 décembre 1980 relative au travail à temps partiel dans la fonction publique :*

« Onze décrets sont venus préciser les administrations et services concernés par les expériences de travail à temps partiel (art. 1^{er} de la loi).

« Le décret n° 81-779 du 13 août 1981 a précisé, comme l'exigeait l'article 9, les conditions d'application du travail à temps partiel quant aux régimes de retraite.

« *Loi n° 81-64 du 28 janvier 1981 relative au travail à temps partiel :*

« Le décret n° 81-540 du 12 mai 1981 a rendu applicables les articles 2 (définition et mise en place du travail à temps partiel) et 4 (prise en compte des salariés à temps partiel dans les effectifs).

« II. — *Lois devenues applicables :*

« Pour la loi n° 78-733 du 12 juillet 1978 relative aux piscines et baignades, ont été pris le décret n° 81-324 du 7 avril 1981 et un arrêté de la même date, la rendant ainsi applicable.

« La loi n° 79-7 du 2 janvier 1979 relative à l'institution d'un régime complémentaire d'assurance vieillesse et survivants pour les avocats est devenue d'application définitive après la publication du décret n° 81-785 du 12 août 1981 approuvant les dispositions de l'article 12-1 du règlement du régime de retraite complémentaire des avocats établi par la caisse nationale des barreaux français.

« Il semble quelque peu vain de vouloir dresser la liste des lois dont l'application ne peut être effective faute de publication des textes réglementaires dans la mesure où des études ont été entreprises par le Gouvernement qui pourraient aboutir à des projets de loi.

« Des indications fournies par M. Auroux, ministre du travail, on peut retenir que :

« — l'application de la loi n° 73-9 du 4 janvier 1973 relative à l'actionnariat du personnel de l'aviation ne devrait pas être poursuivie dans la mesure où le projet de loi de nationalisation prévoit de supprimer l'actionnariat des salariés dans les banques nationalisées ;

« — des modifications importantes devraient modifier la loi n° 81-64 du 18 janvier 1981 relative au travail à temps partiel ;

« — un projet de loi visant à limiter le recours aux contrats de travail à durée déterminée (loi n° 79-11 du 3 janvier 1979 relative à ces mêmes contrats) est en préparation.

« Diverses indications ont été données par certains ministres.

« Peuvent être évoquées à ce titre les cinq directions que doit prendre la politique de santé :

- « — connaissance des besoins et action de prévention ;
- « — gestion concertée du système de soins ;
- « — diversification des modes d'exercice des professions de santé ;
- « — grande réforme hospitalière (domaine public et privé) ;
- « — nouvelle politique de la pharmacie et du médicament ;
- « — le bilan de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées (demandé à deux hauts fonctionnaires et devant aboutir à un rapport déposé au Parlement) ;
- « — l'annonce de la réforme des études médicales de manière à promouvoir la médecine générale ;
- « — la réorientation de la politique familiale (réforme des prestations familiales) ;
- « — la préparation d'un ensemble de mesures en matière de sécurité sociale ;
- « — et d'ores et déjà les projets de loi portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale et d'orientation autorisant le Gouvernement à prendre des mesures d'ordre social.

« On ne peut que regretter que Mmes Questiaux, ministre de la solidarité nationale, Roudy, ministre des droits de la femme, Cresson, ministre de l'agriculture, MM. Ralite, ministre de la santé, Rigout, ministre de la formation professionnelle, Delors, ministre de l'économie et des finances, Savary, ministre de l'éducation nationale n'aient fourni ni indications précises ni même réponse. »

La commission a pris acte de cette communication.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Lundi 14 décembre 1981. — *Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président, puis de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a, tout d'abord, **demandé le renvoi pour avis** du projet de loi n° 118 (1981-1982) approuvant le **plan intérimaire pour 1982 et 1983.**

Elle a désigné **M. Georges Lombard** rapporteur pour avis de ce texte.

La commission a ensuite procédé à la désignation des **candidats à la commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi n° 57 (1981-1982) de **finances pour 1982.**

MM. Edouard Bonnefous, président, Maurice Blin, rapporteur général, Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, Louis Perrein ont été nommés membres titulaires et **MM. Georges Lombard, Jean-Pierre Fourcade, Paul Jargot, Yves Durand, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Stéphane Bonduel**, membres suppléants.

M. Geoffroy de Montalembert a présenté un exposé sur le **contrôle de l'application des lois.**

En septembre 1981, le contrôle de l'application réglementaire des lois appelle les commentaires suivants :

I. — *Textes d'application publiés.*

La parution d'un décret du 12 mai 1981 a permis la mise en œuvre d'un texte déjà ancien, l'article 8-III de la loi n° 78-1240 du 29 décembre 1978 (troisième loi de finances rectificative pour 1978), relatif à l'approbation des conventions de transfert à l'Etat des biens gérés par le service des eaux et fontaines de Versailles.

Mais les autres textes publiés depuis le mois de mars n'intéressent que des lois récentes.

Il en est ainsi :

1° *En matière de textes à incidence financière directe.*

Au titre de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale deux décrets sont parus qui précisent les conditions d'application :

— de l'article 30 relatif à l'extension du paiement mensuel de la taxe d'habitation (décret n° 81-695 du 7 juillet 1981) ;

— et de l'article 34 qui concerne l'adaptation de la loi aux départements d'outre-mer (décret n° 81-263 du 18 mars 1981).

Par ailleurs, deux décrets n° 81-601 et n° 81-603 du 18 mai 1981 ont précisé les conditions de mise en œuvre dans les collectivités territoriales de Mayotte des articles 16 et 18 de la loi n° 80-1102 du 31 décembre 1980 complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement.

2° *En matière de lois de finances.*

L'article 96 de la loi n° 80-30 du 18 janvier 1980 (loi de finances pour 1980), permettant aux travailleurs ayant ouvert un livret d'épargne manuelle en 1980 de fonder une entreprise

dans un délai inférieur à la durée normale du livret, a reçu son texte d'application, le décret n° 81-298 du 1^{er} avril 1981.

L'article 8-III-2 de la loi n° 80-1094 du 30 décembre 1980 (loi de finances pour 1981) relatif à la modification du barème de la redevance minière, a fait l'objet des décrets en Conseil d'Etat n° 81-372 et n° 81-373 du 15 avril 1981.

Le prélèvement exceptionnel sur les banques et établissements de crédit, prévu à l'article 6 de la loi n° 81-734 du 3 août 1981 (première loi de finances rectificative pour 1981), est entré en vigueur grâce à la publication du décret n° 81-834 du 8 septembre 1981.

II. — *Textes d'application non publiés.*

Sous cette rubrique, il est nécessaire de faire la part des textes dont la parution ne devrait pas tarder, de ceux dont la publication n'est pas tenue pour prochaine. En outre, on doit souligner que les actuels projets de décentralisation rendent aléatoire l'édition des décrets d'application de certains articles de la loi portant aménagement de la fiscalité directe locale.

1° *Textes dont la parution est annoncée.*

La sortie d'un décret en Conseil d'Etat, pris pour application de l'article 70 de la loi n° 80-1094 du 30 décembre 1980 (loi de finances pour 1981) qui concerne l'intégration dans l'enseignement public de certains enseignants d'établissements d'enseignement technique des houillères, est jugée imminente.

Il en est de même de deux textes réglementaires à édicter en vue de la mise en œuvre des articles 23-III (Condition de réduction des cotisations de sécurité sociale dues par les employeurs dans les départements d'outre-mer) et 26 (Taux de revalorisation des pensions attribuées à des ressortissants de l'Algérie) de la loi n° 81-734 du 3 août 1981 (première loi de finances rectificative pour 1981).

Par ailleurs, la préparation d'autres textes, soumis à l'examen du Conseil d'Etat, est avancée.

En dépit de difficultés juridiques soulevées par la Haute Assemblée, l'article 70 de la loi n° 80-30 du 18 janvier 1980 (loi de finances pour 1980), relatif à la définition du régime applicable aux bénéficiaires provenant de sociétés ayant leur siège dans un pays à fiscalité privilégiée, devrait prochainement recevoir son texte d'application.

Sont également dans ce cas les articles 55-II et 55-VIII de la loi n° 80-1094 du 30 décembre 1980 (loi de finances pour 1981) fixant certaines des conditions de création par les conseils municipaux d'une taxe assise sur les emplacements publicitaires visibles de la voie publique.

2° *Textes dont la parution prochaine ne semble pas envisagée.*

On dénombre, comme à l'occasion du précédent relevé, deux textes anciens dont l'application est différée du fait d'une carence réglementaire.

a) Un retard administratif :

Le décret prévu à l'article 58 de la loi n° 74-1129 du 30 décembre 1979 (loi de finances pour 1975) concernant les péages et taxes sur les voies d'eaux concédés à une collectivité ou à un établissement public fait toujours l'objet d'un désaccord entre les ministères des transports et du budget. L'état d'avancement des travaux préparatoires de ce texte est assez limité puisque les deux dernières pièces recensées au dossier seraient une demande d'information du ministère du budget en date de décembre 1980 et une réponse du ministère des transports en date d'avril 1981.

b) Une difficulté technique :

L'article 8 de la loi n° 77-574 du 7 juin 1977 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier est toujours en attente de son arrêté d'application.

Au terme de ce texte, les fonctionnaires retraités ont la faculté de faire prélever sur les arrérages de leur pension les cotisations qu'ils doivent aux sociétés mutualistes.

Malheureusement, l'état actuel de l'équipement informatique des services et des mutuelles concernés ne permet pas d'espérer une parution rapide de l'arrêté précité.

Depuis le dernier relevé, on observe la sortie de neuf textes d'application, contre treize de septembre 1980 à mars 1981. Cette diminution ne semble pas traduire un ralentissement du rythme de parution des décrets autorisant la prise d'effet des lois mais reflète plutôt les conséquences de l'apurement de la situation antérieure.

En effet, alors qu'en mars 1981, seize articles de loi étaient en attente de leurs dispositions réglementaires, quatorze le sont actuellement.

S'agissant des seules lois de finances, demeurent en suspens les publications :

- d'un décret sur la loi de finances pour 1975 ;
- d'un décret sur la loi de finances pour 1979 ;
- d'un décret sur la loi de finances pour 1980 ;
- de quatre décrets sur la loi de finances pour 1981 ;
- et de deux décrets sur la première loi de finances rectificative pour 1981.

Ainsi, sauf retards exceptionnels, imputables à la technicité des matières, à des antagonismes administratifs ou à des difficultés matérielles, il se confirme que la plupart des textes d'application des lois de finances sont édictés dans un délai qui n'excède pas deux ans.

Si cette observation autorise à avancer qu'il n'existe presque plus de textes « en déshérence légale » par défaut de décret d'application, elle met également en évidence le fait que le délai moyen de parution des règlements financiers est encore long.

Enfin, l'échantillon des publications et des absences de publication ne permet pas de porter d'appréciation qualitative décisive sur la diligence de l'administration à prendre les règlements d'application des lois, en considérant les délais comparés de sortie des textes suivant qu'ils sont d'initiative gouvernementale ou parlementaire, et suivant qu'ils intéressent, en particulier dans le domaine fiscal, les contribuables ou l'administration.

Enfin, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Maurice Blin, rapporteur général**, à l'examen du projet de loi n° 104 (1981-1982) de finances rectificative (**troisième collectif**) adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Le rapporteur général a présenté les mesures financières qui sont soumises au Parlement dans ce troisième collectif budgétaire pour un montant de dépenses nouvelles de 16,4 milliards de francs, dont 12,1 milliards de francs de dépenses ordinaires, 3,2 milliards de francs de dépenses en capital et 1,1 milliard au titre du budget de la défense.

5 milliards de francs traduisent l'incidence de la révision des hypothèses économiques pour 1981.

6 milliards de francs sont consacrés à l'action économique, dont 2,6 milliards de francs de dotations en capital pour des entreprises publiques.

2,7 milliards de francs sont prévus pour les dépenses sociales.

Le solde correspond à divers ajustements aux besoins.

Ces dépenses nouvelles étant compensées à concurrence de 3,7 milliards de francs par des annulations de crédits, le déficit du budget de 1981 devrait s'établir à 73 milliards de francs auxquels il convient d'ajouter 2,7 milliards de francs de mesures récemment arrêtées en faveur de l'agriculture.

M. Jacques Descours Desacres s'est interrogé sur le montant et la nature des dégrèvements fiscaux prévus en raison de l'évolution de la situation économique.

M. Jean-Pierre Fourcade a souligné l'aggravation du déficit budgétaire et la progression du coût des entreprises publiques pour les finances de l'Etat.

M. Robert Schmitt a souhaité obtenir un complément d'information sur les dotations budgétaires en faveur de la sidérurgie.

La commission a ensuite examiné les articles du projet de loi de finances rectificative.

Les articles 2 (Dépenses ordinaires des services civils, ouvertures), 3 (Dépenses en capital des services civils, ouvertures), 4 (Dépenses ordinaires des services militaires, ouvertures), 5 (Dépenses en capital des services militaires, ouvertures) et 6 (Ouvertures) ont été adoptés conformes.

L'article 7 (Mesures destinées à faciliter le recouvrement des impôts. Extension du droit de communication aux comptables chargés du recouvrement des impôts, droits et taxes) a été adopté dans le texte de l'Assemblée nationale.

A l'article 8 (Mesures destinées à faciliter le recouvrement des impôts. Extension de la procédure d'avis à tiers détenteur et du privilège du Trésor à l'ensemble des impôts et pénalités), à la suite d'une observation de M. Jacques Descours Desacres, la commission a adopté un amendement de suppression d'article.

A l'article 9 (Mesures destinées à faciliter le recouvrement des impôts. Sursis de paiement), la commission a approuvé, sur proposition de MM. André Fosset et Yves Durand, un amendement de suppression de l'article.

A l'article 10 (Mesures destinées à faciliter le recouvrement des impôts. Calcul des intérêts moratoires exigibles en cas de rejet d'une demande d'annulation ou de réduction d'une imposition), la commission a approuvé, sur proposition de MM. André Fosset et Yves Durand, un amendement précisant que les dépassements des délais par l'administration viennent en diminution de la période de calcul des intérêts.

Les *articles 11* (Mesures destinées à faciliter le recouvrement des impôts, Assistance mutuelle en matière d'assiette et de recouvrement des impôts au sein de la Communauté économique européenne) et *11 bis nouveau* (Modalités de recouvrement de l'aide judiciaire) ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée nationale.

La commission a approuvé l'*article 12* (Mise à jour des valeurs locatives foncières) en émettant, à la demande de M. Jean-Pierre Fourcade, une réserve concernant le paragraphe I liée à l'opportunité d'arrêter, dès maintenant, une disposition qui n'est applicable qu'en 1983.

La commission a ensuite adopté les *articles 12 bis nouveau* (Progressivité du tarif des licences des débitants de boissons dans les villes de moins de 100 000 habitants), *12 ter nouveau* (Suppression du plafond de 20 p. 100 fixé pour l'augmentation annuelle des ressources fiscales des établissements publics régionaux), *13* (Restitution de véhicules saisis à des propriétaires de bonne foi) et *13 bis nouveau* (Modulation de la taxe sur les carburants).

Les dispositions de l'*article 14* (Dispositions d'ordre fiscal concernant les modalités de participation de l'Etat à la Société Matra) ont fait l'objet d'un examen approfondi. M. Maurice Blin, rapporteur général, a présenté les principales caractéristiques de la prise de participation de l'Etat dans le capital de la Société Matra.

M. Edouard Bonnefous, président, a relevé la clandestinité dans laquelle se réalisait une opération financière portant sur près de 500 millions de francs. Après avoir noté qu'une participation majoritaire permettait d'assurer à l'Etat la maîtrise d'une entreprise, il a souligné le caractère discriminatoire du traitement qu'ont connu les autres sociétés nationalisables.

M. Jean-Pierre Fourcade a déploré le manque d'informations sur les conditions de la prise de contrôle par l'Etat du groupe Matra.

A l'issue d'un large débat, la commission a rejeté les dispositions proposées à l'*article 14*.

Les *articles 15* (Garantie de l'Etat à un emprunt contracté par l'U. N. E. D. I. C.), *18* (Suppression de la taxe sur les arrérages de pension payés par mandat-carte ou par virement de compte), *19* (Affectation d'un immeuble appartenant à l'Etat), *20* (Intérêts versés par les sociétés coopératives à leurs sociétaires) ont été adoptés conformes et les *articles 16* (Augmentation du nombre des membres de la commission de la concurrence), *17*

(Revalorisation des avantages viagers servis entre le 1^{er} janvier 1975 et le 1^{er} janvier 1980 aux ressortissants des Etats africains de la Communauté), 21 (Dotation globale de fonctionnement. Prélèvement des communautés urbaines sur la dotation forfaitaire des communes membres), 22 (Dotation globale de fonctionnement. Dotation particulière aux villes centres d'une agglomération) et 23 (Dotation globale de fonctionnement. Concours particulier au profit des communes employant des agents bénéficiant d'une dispense de service pour activité syndicale) dans le texte de l'Assemblée nationale.

Enfin, la commission a décidé, à la majorité, de *rejeter l'ensemble du projet de loi de finances rectificative* qui lui était soumis.

Puis, la commission a entendu **M. Michel Rocard, ministre d'Etat, ministre du plan et de l'aménagement du territoire** sur le projet de loi approuvant le **plan intérimaire pour 1982 et 1983**.

M. Michel Rocard a noté, tout d'abord, que le caractère intérimaire du plan permettra de préparer dans de bonnes conditions le prochain plan quinquennal qui portera sur les années 1984-1988 mais n'autorisera pas, dans le délai de son élaboration, à présenter des projections associées non plus qu'une programmation régionale.

L'axe principal du plan est la lutte contre le chômage. Au-delà du moyen que constitue la redistribution du travail, le premier objectif en cette matière demeure de réactiver la croissance à un niveau de 3 p. 100 pour les deux années 1982 et 1983.

Ce choix comporte des risques d'aggravation du déficit extérieur mais, dans le même temps, une politique active d'économie d'énergie et de reconquête du marché intérieur en atténuera les dangers et, à terme, aboutira à détendre la contrainte extérieure.

En définitive, l'équilibre proposé par le plan est d'accepter une dégradation compensée du commerce extérieur pour créer 400 000 à 500 000 emplois nets sur les deux ans.

En réponse à une **question de M. Edouard Bonnefous, président**, le ministre d'Etat a souligné que le partage du travail amorcerait la relance de l'activité.

M. Georges Lombard a indiqué que le plan n'était pas réducteur d'incertitude car il n'était pas chiffré et a fait part au ministre d'Etat des obstacles, notamment fiscaux, pesant sur la reprise de l'investissement.

M. Yves Durand s'est inquiété des blocages de toute nature qui pourraient limiter la mise en œuvre de la réduction de la durée du travail, dans des conditions assez souples pour les entreprises.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est demandé dans le cadre de quelles procédures d'arbitrage s'effectuerait la régionalisation du plan.

Sur ces points, le ministre d'Etat a fait valoir :

— que la relative incertitude d'évaluation chiffrée des objectifs du plan s'expliquait très largement par l'environnement aléatoire dans lequel évolue l'économie française ;

— et que l'amenuisement des marges des entreprises était imputable au ralentissement de la croissance, celle-ci étant appelée à se développer à nouveau avec la relance. Mais, a ajouté le ministre d'Etat, la solution des problèmes de financement des entreprises n'est pas séparable de la réforme d'un système bancaire qui gonfle artificiellement leurs charges financières et encourage insuffisamment les investissements à risque.

S'agissant des soldes financiers des administrations publiques, **M. Michel Rocard** a souligné que le plan rappelait qu'une grande rigueur était nécessaire pour assainir nos finances publiques.

Le ministre d'Etat a relevé les résultats brillants d'entreprises nationalisées comme Renault et Air France, tout en soulignant que le Gouvernement poserait dans les contrats de plan des principes clairs de gestion afin d'éviter la bureaucratisation de ces entreprises.

Enfin, **M. Michel Rocard** a noté que la régionalisation complète du plan n'était pas possible dans l'état actuel de nos structures locales mais qu'elle figurerait dans le projet de loi sur les méthodes d'élaboration du plan qui sera soumis au Parlement au printemps prochain.

Mercredi 16 décembre 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé :

— à la désignation de **M. René Monory** comme rapporteur du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 1981 (n° 600 A.N., VII^e législature) ;

— et à la désignation des membres titulaires et suppléants d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du troi-

sième projet de loi de finances rectificative pour 1981 (n° 104, 1981-1982). Ont été nommés membres titulaires, MM. Edouard Bonnefous, Maurice Blin, Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Yves Durand, Louis Perrein et membres suppléants, MM. Joseph Raybaud, Jean-Pierre Fourcade, Camille Vallin, Modeste Legouez, René Tomasini, André Fosset, Josy Moinet.

Puis la commission a entendu le rapport de M. Georges Lombard, rapporteur pour avis du projet de loi n° 118 (1981-1982) approuvant le plan intérimaire pour 1981 et 1982.

Le rapporteur a présenté deux remarques préliminaires :

— le bilan de la gestion précédente qui figure dans l'annexe du projet de loi est manifestement outré ;

— le plan porte des actions précises à court terme mais contient également des actions à long terme qui n'auront d'effets qu'à un horizon plus lointain ; l'articulation de ces deux catégories d'actions posera des problèmes de synchronisme et de cohérence.

M. Georges Lombard a avancé trois observations :

1. La stratégie proposée se heurtera à des contraintes. Le plan pose le postulat qu'il est possible de réactiver le marché du travail en stabilisant l'évolution de deux autres grandeurs significatives : les prix et le commerce extérieur.

Or ce choix est doublement hasardeux.

D'une part, le relais, par l'investissement privé, de la relance de la consommation demeure incertain, d'autant que la reprise de l'activité mondiale n'est pas acquise.

D'autre part, les actions de soutien de la consommation et de l'investissement public risquent d'avoir des effets en retour très négatifs sur l'inflation et sur le solde de notre balance extérieure.

2. Les choix opérés introduisent des tensions dans le financement de l'économie. Ainsi, à partir de 1983, la conjonction de quatre éléments (l'accroissement des dépenses de l'Etat, la baisse des disponibilités des ménages, la faiblesse des moyens des entreprises et l'impossibilité de recourir à un financement extérieur) laisse à supposer que toute reprise éventuelle de l'investissement, même modeste, sera créatrice de dérapages monétaires. A cet égard, le pari engagé par le plan intérimaire semble difficile à gagner.

3. Le volume de l'augmentation des dépenses des administrations publiques et, en particulier, de la sécurité sociale, suppose un accroissement des prélèvements obligatoires et un gonflement de la dette publique sans que ces inconvénients puissent éluder le danger d'un recours à la création monétaire.

En définitive, la réalisation du plan intérimaire repose sur la dissipation d'aléas qui ne sont pas levés mais implique de très grands risques pour l'évolution de nos grands équilibres économiques et financiers.

M. Jacques Descours Desacres a fait part de son inquiétude quant à l'augmentation du prélèvement obligatoire.

M. René Monory a estimé que l'hypothèse d'un différentiel de croissance avec nos partenaires n'était viable que dans le cadre d'une compétitivité extérieure des entreprises — que les actions prévues par le plan n'étaient pas susceptibles d'améliorer.

M. René Ballayer s'est déclaré préoccupé des conséquences de l'ampleur du déficit budgétaire.

M. Edouard Bonnefous a souligné que la réduction de la durée du travail n'était pas une solution réelle à la crise de l'emploi et qu'elle pouvait être dangereuse pour la compétitivité de nos exportations.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a regretté qu'aucune projection chiffrée n'accompagne le projet et que le degré de régionalisation n'en soit pas avancé.

M. Georges Lombard a répondu aux intervenants.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat le **rejet du projet de plan intérimaire**.

Puis la commission a procédé à l'examen, sur le **rapport de M. Jean Francou**, rapporteur, du projet de loi n° 91 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions relatives à la **réinstallation des rapatriés**.

Après avoir rappelé les mesures prises depuis 1962 pour faciliter la réinstallation des rapatriés puis pour alléger la charge de leur endettement, le rapporteur a présenté les grandes lignes du projet de loi qui comporte des dispositions dans deux domaines :

- l'aménagement des prêts contractés par des rapatriés ;
- une indemnisation forfaitaire pour la perte des meubles meublants au profit des personnes à revenu modeste.

Procédant ensuite à l'examen des articles, la commission a adopté sans modification l'article premier (Bénéficiaire des dispositions) et l'article 2 (Conditions permettant de solliciter la remise et l'aménagement des prêts de réinstallation).

A l'article 3 (Commissions pour l'aménagement des prêts), la commission a adopté quatre amendements tendant à :

- modifier la composition des commissions d'aménagement ;
- préciser les conditions de désignation des délégués des rapatriés ;
- élargir les possibilités d'assistance ou de représentation des intéressés devant les commissions ;
- rectifier une erreur matérielle.

Elle a ensuite adopté cet article ainsi amendé.

L'article 4 (Aménagement des prêts) a été adopté, sous réserve d'un amendement d'ordre rédactionnel.

A l'article 5 (Réexamen des mesures d'aménagement des prêts), la commission a adopté un amendement élargissant légèrement les possibilités de réexamen puis l'article ainsi modifié.

L'article 6 (Effet suspensif de la demande d'aménagement des prêts) a été adopté sans modification.

A l'article 7 (Octroi de prêts de consolidation), M. Jean Francou a notamment fait observer que le texte ne comportait aucune indication sur les bonifications d'intérêt qui pourraient être accordées et sur les conditions d'octroi de la garantie de l'Etat. Cet article a été adopté sans modification.

L'article 8 (Critères de décision de la commission), l'article 9 (Suspension des poursuites en cas de demande d'un prêt de consolidation), et l'article 9 bis (nouveau) (Abrogation de textes antérieurs) ont été adoptés sans modification.

A l'article 10 (Bénéficiaires de l'indemnité de meubles meublants), la commission a adopté un amendement rétablissant la rédaction initiale du projet de loi qui assurait le bénéfice de l'indemnité à des orphelins de père ou de mère.

L'article 11 (Conditions de cumul), l'article 12 (Caractère personnel de l'indemnité), l'article 13 (Montant de l'indemnité), l'article 14 (Délai de dépôt des demandes) et l'article 15 (Modalités d'application de la loi) ont été adoptés sans modification.

Sous réserve des amendements qu'elle propose et des précisions qu'elle souhaite obtenir du Gouvernement, la commission a adopté l'ensemble du projet de loi.

Judi 17 décembre 1981. — *Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, à l'examen des amendements aux articles du projet de loi n° 104 (1981-1982) de finances rectificative pour 1982 (3° collectif).*

Elle a émis un *avis favorable aux amendements n° 1, 2, 12 et 9.*

Elle a donné un *avis défavorable aux amendements n° 10 et 11.*

Elle a décidé de soumettre à la *sagesse du Sénat les amendements n° 8 et 3.*

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi sous la présidence de M. Jacques Descours Dasacres, vice-président, la commission a procédé à l'examen, sur le rapport de M. René Monory, rapporteur, du quatrième projet de loi de finances rectificative pour 1981 (n° 600, A. N., VII° législature).

Après avoir rappelé l'évolution du revenu agricole en 1981, M. René Monory a présenté les atouts de l'agriculture française et sa place dans le cadre des perspectives alimentaires mondiales au cours des prochaines années.

Il a souligné la nécessité d'un effort de solidarité important pour les agriculteurs les plus défavorisés et donné des indications sur la répartition de l'enveloppe financière prévue par le quatrième collectif budgétaire.

Le rapporteur a ensuite présenté les articles du projet et a souligné que ses dispositions ne correspondaient pas aux besoins de l'agriculture.

M. André Fosset a déclaré qu'il partageait l'analyse et les conclusions du rapporteur.

M. Josy Moinet a émis des réserves sur les possibilités d'exportation évoquées par le rapporteur, en raison de l'absence de demande solvable. Il a par ailleurs souligné les difficultés de financement du secteur agricole.

M. René Ballayer a insisté sur la diminution du revenu et sur les conditions de travail des agriculteurs.

L'article premier (Equilibre général), l'article 2 (Dépenses ordinaires : ouvertures), l'article 3 (Dépenses en capital : ouvertures), l'article 4 (Calcul de l'impôt sur les sociétés des caisses

de Crédit agricole), après des observations de M. René Monory et de M. Josy Moinet, et l'article 5 (Assujettissement des caisses locales de crédit mutuel à l'impôt sur les sociétés) ont été rejetés.

A l'article 6 (Assujettissement des exploitants agricoles à la T. V. A.), la commission a adopté un amendement rétablissant le texte initial du Gouvernement. L'article 6 ainsi amendé a été adopté.

La commission a décidé de soumettre l'article 7 (Déclaration à produire par les agriculteurs) et l'article 8 (Modalités de prise en compte des recettes provenant des opérations agricoles à façon) à l'appréciation du Sénat.

L'article 9 (Gestion des immeubles domaniaux) et l'article 10 (Prélèvement sur le pari mutuel) ont été adoptés sans modification.

La commission a enfin procédé à la désignation de ses candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de ce projet, après son examen par le Sénat. Ont été désignés comme :

— membres titulaires : M. Edouard Bonnefous, président, M. Maurice Blin, rapporteur général, MM. René Monory, Henry Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert et Louis Perrein ;

— membres suppléants : MM. Joseph Raybaud, Jean-Pierre Fourcade, Jean Cluzel, Paul Jargot, Jean Chamant, Michel Chauty et Stéphane Bonduel.

Vendredi 18 décembre 1981. — *Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président.* — La commission a, tout d'abord, confirmé la désignation de M. René Monory comme rapporteur du projet de loi n° 600 A. N. (VII^e législature) de finances rectificative pour 1981 (quatrième collectif : Mesures agricoles) et les décisions prises au cours de sa séance de la veille.

Elle a ensuite examiné, en vue d'une nouvelle lecture, sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, le projet de loi de finances pour 1982.

Le rapporteur général a indiqué que trois dispositions ayant fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire n'avaient pas été retenues par l'Assemblée nationale, notamment celle

concernant l'exemption du patrimoine imposable de l'usufruit constitué en application de l'article 1094-1 du code civil par un époux avec descendance.

A l'issue d'un large débat, la commission a décidé, à la majorité, *de rejeter le projet de loi de finances pour 1982.*

La commission a enfin procédé à la désignation des **candidats** à une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi n° 91 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions relatives à la **réinstallation des rapatriés.**

MM. Edouard Bonnefous, président, Maurice Blin, rapporteur général, Jean Francou, Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Louis Perrein ont été nommés membres titulaires, et **MM. Charles de Cuttoli, Jean-Pierre Fourcade, Yves Durand, Paul Jargot, René Ballayer, René Tomasini et Stéphane Bonduel,** membres suppléants.

Présidence de M. Jacques Descours Desacres, vice-président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée, la commission a procédé à l'examen des amendements aux articles du projet de loi n° 91 (1981-1982) portant diverses dispositions relatives à la réinstallation des rapatriés.

La commission a donné un *avis favorable* aux *amendements n° 1 rectifié et 20 rectifié.*

Elle a décidé d'*entendre le Gouvernement* sur les *amendements n° 19 rectifié, 7, 21, 2, 3, 18, 22, 4, 5 et 6.*

Elle s'en est remise à la *sagesse du Sénat* pour les *amendements n° 23, 24 et 25.*

Enfin, la commission a examiné la *recevabilité, au regard de l'article 40 de la Constitution, de certains de ces amendements.*

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

Mardi 15 décembre 1981. — *Présidence de M. Roland du Luart, secrétaire.* — La commission s'est réunie pour **examiner les amendements** au projet de loi n° 83 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la **modération des loyers**.

A l'article premier qui définit le champ du projet de loi, et s'agissant de sa période d'application, la commission, sur proposition de son rapporteur, M. Paul Pillet, *n'a pas accepté l'amendement n° 15* présenté par M. Robert Laucournet, rapporteur pour avis, au nom de la commission des affaires économiques et du plan, fixant une période allant du 1^{er} décembre 1981 au 31 mai 1982, tout en admettant que cette suggestion présentait certains avantages en raison notamment d'une réduction de la période de rétroactivité du projet.

Elle a également émis un *avis défavorable* aux amendements n° 16, 19, 20, 21, 22 et 23 présentés par M. Robert Laucournet. Elle a décidé de s'en remettre à la *sagesse* du Sénat concernant l'*amendement n° 17*, du même auteur, visant les nouvelles locations, suivant qu'il y ait eu ou non changement de locataire. Elle a *accepté, sous réserve de rectification, l'amendement n° 18* de M. Robert Laucournet relatif aux locaux rendus vacants du fait du preneur.

A l'article 2, qui prévoit les dispositions propres au secteur H.L.M., elle a *rejeté l'amendement n° 24*, présenté par M. Robert Laucournet ainsi que l'*amendement n° 25* du même auteur qui vise à étendre les dérogations applicables aux logements H.L.M.

A l'article 2 bis, relatif aux logements soumis à la réglementation des prêts du Crédit foncier de France, la commission a émis un *avis favorable* aux amendements n° 26 et 30 de M. Robert Laucournet, identiques à ceux de la commission, étendant les dispositions de l'article 2 bis aux départements d'outre-mer. La commission a également *accepté les amendements n° 27 et 28* de M. Robert Laucournet ainsi que le *sous-amendement n° 41* présenté par le Gouvernement.

A l'article 3, la commission a émis un *avis favorable* à l'amendement n° 32 de M. Robert Laucournet qui apporte les mêmes précisions que l'amendement n° 9 présenté par M. Paul Pillet. Elle a repoussé l'amendement n° 33 du rapporteur pour avis relatif à la période d'application de la modération ainsi que son amendement n° 34. Puis, elle a accepté l'amendement n° 35 présenté par M. Robert Laucournet qui tend à insérer un article additionnel après l'article 3 accordant un régime particulier aux logements ayant fait l'objet de travaux d'économies d'énergie, quel que soit leur statut juridique. Sur proposition de son rapporteur, la commission a cependant subordonné son accord à l'adoption de son sous-amendement n° 45 précisant davantage les catégories de logements concernées.

Elle a également émis un *avis favorable* aux sous-amendements n° 42, 43 et 44, présentés par le Gouvernement et harmonisant le contenu de ce nouvel article avec le reste du texte.

Elle a, par ailleurs, accepté à l'article 3 l'amendement n° 31 rectifié de M. Robert Laucournet, préalablement réservé à l'examen de l'amendement n° 35.

A l'article 4, la commission a émis un *avis favorable* à l'amendement de coordination n° 36, présenté par M. Robert Laucournet à l'article 4 bis, fixant le coefficient plafond des baux commerciaux à renouveler en 1982, elle a rejeté les amendements n° 37 du même auteur et n° 39 de M. Louis Souvet et les membres du groupe R.P.R., qui visent respectivement à augmenter et à réduire ce coefficient fixé à 2,55.

Enfin, à l'article 7, étendant aux sociétés d'économie mixte les dispositions du nouvel article L. 442-3 du code de la construction et de l'habitation, la commission a émis un *avis défavorable* aux amendements n° 40 du Gouvernement et n° 38 de M. Jacques Carat et des membres du groupe socialiste et apparentés. En revanche, elle a décidé de déposer, sur proposition de son rapporteur, deux nouveaux amendements qui s'inspirent, en le complétant, de l'amendement n° 38 précité.

La commission a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

Mercredi 16 décembre 1981. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — La commission a entendu un exposé de M. Pierre Schiélé sur la proposition de loi constitutionnelle n° 378 (1980-1981) modifiant et complétant les articles 21, 34, 37 et 72 de la Constitution.

Après avoir fait remarquer que cette proposition de loi constitutionnelle n'était que la reprise d'une proposition iden-

tique déposée il y a deux ans à l'Assemblée Nationale sous la signature de MM. François Mitterrand, Pierre Mauroy, Gaston Defferre et des membres du groupe socialiste, dans le but d'apporter à la Constitution les modifications nécessaires à l'adoption d'une proposition de loi tendant à la décentralisation, et déposée par les mêmes auteurs, M. Pierre Schiélé a souligné que, aujourd'hui, M. Gaston Defferre, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, semblait avoir changé d'avis quant à la constitutionnalité des dispositions qu'il propose dans le cadre du projet relatif aux droits, libertés et responsabilités des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer.

Il a rappelé également que le Sénat, en première lecture, avait amendé ce projet en vue d'assurer sa conformité à la Constitution sur différents points, notamment le rôle et l'appellation du délégué du Gouvernement, les domaines respectifs de la loi et du règlement (et l'octroi d'un pouvoir réglementaire autonome au maire et au président du conseil général), et enfin le difficile problème de la création par la loi de nouvelles collectivités territoriales.

Après avoir constaté l'impossibilité d'aller plus loin tant que l'Assemblée Nationale ne s'est pas prononcée en deuxième lecture, M. Pierre Schiélé a conclu en attirant l'attention de la commission sur la nécessité de prendre en compte ces problèmes constitutionnels au cours des phases ultérieures de la procédure législative concernant le projet de loi relatif aux droits, libertés et responsabilités des communes, des départements, des régions et des territoires d'outre-mer.

Judi 17 décembre 1981. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — La commission a examiné, sur le rapport de M. Etienne Dailly, le projet de loi n° 86 (1981-1982), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à la mise en harmonie du droit des sociétés commerciales avec la deuxième directive adoptée par le Conseil des Communautés européennes, le 13 décembre 1976.

Le rapporteur a souligné que l'Assemblée Nationale avait accepté la plupart des modifications ou adjonctions, apportées par le Sénat en première lecture, dont l'objet était notamment de compléter la mise en harmonie de la loi du 24 juillet 1966 avec le droit communautaire ou d'utiliser les facultés de dérogations prévues par cette directive afin d'introduire une plus

grande souplesse dans le fonctionnement des sociétés commerciales. Le rapporteur a néanmoins indiqué qu'il demeurerait, entre le texte adopté par le Sénat et celui modifié par l'Assemblée Nationale, des divergences importantes qui concernent l'acquisition par une société de ses propres actions. Il a enfin mis l'accent sur la nécessité de se rapprocher du texte adopté par l'Assemblée Nationale afin de faciliter l'adoption du projet de loi avant la fin de la présente session, la mise en harmonie du droit français avec la deuxième directive n'ayant que trop tardé.

Passant à l'examen des articles restant en discussion, la commission a tout d'abord adopté, à l'article 9, relatif à la réévaluation du capital minimum des sociétés anonymes, un amendement d'ordre rédactionnel, tendant à préciser que la réduction du capital à un montant inférieur au minimum légal ne pourrait être décidée que sous la condition suspensive d'une augmentation de capital à due concurrence.

Elle a adopté, dans le texte de l'Assemblée Nationale, l'article 9 bis A dont l'objet est de porter à 600 000 francs le montant maximum du capital social au-dessus duquel il n'est plus permis de confier les fonctions du directoire à une seule personne, le directeur général unique.

A l'article 13, relatif à l'autorisation préalable de l'assemblée générale pour l'acquisition par la société de ses propres actions, le rapporteur a indiqué que l'Assemblée Nationale avait supprimé une disposition insérée par le Sénat tendant à dispenser les dirigeants sociaux de cette autorisation, dans les cas où un dommage grave et imminent menacerait la société. Sur la proposition de son rapporteur, la commission a décidé de rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture tout en le complétant par l'obligation d'informer au préalable les commissaires aux comptes.

A l'article 14, relatif aux attributions de la commission des opérations de bourse, le rapporteur a indiqué que l'Assemblée Nationale avait conféré à la commission des opérations de bourse le droit d'adresser aux sociétés des injonctions, lorsque ces sociétés ne répondraient pas à ses demandes de renseignement ou si elles ne respectaient pas les dispositions de la loi, la commission des opérations de bourse pouvant demander alors à la chambre syndicale des agents de change de prendre toute mesure pour empêcher l'exécution des ordres transmis par la société. La commission a estimé inopportun de soumettre la chambre syndicale des agents de change à une sorte de pouvoir hiérarchique qui serait exercé par la commission des opérations

de bourse. Dans le souci de se rapprocher de la formule retenue par l'Assemblée Nationale, la commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, un *amendement* faisant obligation à la commission des opérations de bourse d'informer, en cas d'infraction, la chambre syndicale des agents de change qui prendrait alors toute mesure pour empêcher l'exécution des ordres que la société transmettrait en violation de la loi.

Après avoir adopté l'article 14 bis dans le texte adopté par l'Assemblée Nationale, la commission a modifié la rédaction de l'article 24, relatif à l'entrée en vigueur de la loi, afin de viser parmi les dispositions applicables à la mise en harmonie des statuts, l'article 499, alinéas 3 à 5, de la loi du 24 juillet 1966.

La commission a finalement adopté le projet de loi moyennant les modifications qu'elle a décidé d'y apporter.

La commission a ensuite procédé à l'examen du projet de loi n° 91 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses **dispositions relatives** à la **réinstallation des rapatriés**, dont la commission des finances est saisie au fond.

Après avoir souligné que bien que comportant des dispositions intéressantes, le texte présentait un caractère relativement limité, le rapporteur pour avis a rappelé que le Sénat, et spécialement sa commission des lois, avait toujours manifesté une grande préoccupation pour les problèmes des rapatriés.

M. Charles de Cuttoli a exposé les grandes lignes du projet de loi consistant, d'une part, dans un nouvel aménagement des prêts de réinstallation consentis aux rapatriés non salariés et, d'autre part, dans une indemnisation des meubles meublant d'usage courant ou familial en faveur des rapatriés disposant de faibles ressources.

Le rapporteur a proposé à la commission un amendement tendant à faire bénéficier des dispositions du projet les Français d'outre-mer rapatriés de territoires qui n'étaient pas antérieurement sous la souveraineté, la tutelle ou le protectorat de la France; en réponse à M. Lionel Cherrier, il a, en particulier, évoqué la situation des Français rapatriés du nouvel Etat de Vanuatu en précisant qu'il interrogerait le Gouvernement sur les mesures que celui-ci compte prendre à cet égard.

La commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur.

**COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER
LE PROJET DE LOI DE NATIONALISATION**

Lundi 14 décembre 1981. — *Présidence de M. Daniel Hoeffel, président.* — La commission a procédé, sur le rapport de **MM. Etienne Dailly, Jean-Pierre Fourcade et Jean Chérioux**, rapporteurs, à l'examen du projet de loi de nationalisation, adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, n° 93 (1981-1982).

M. Daniel Hoeffel, président, a tout d'abord rappelé que la commission mixte paritaire, réunie le 25 novembre 1981, après le vote par le Sénat, de la question préalable proposée par sa commission spéciale, n'était pas parvenue à l'adoption d'un texte commun.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, a ensuite envisagé les aspects économiques et financiers du projet de loi de nationalisation.

Il a souligné les quatre risques majeurs que ce texte fait courir à l'économie française :

- une grave modification des conditions d'activité des petites et moyennes entreprises ;
- une amputation des marchés financiers provoquant un découragement de l'épargne ;
- une érosion de la position internationale de la France ;
- un coût exorbitant pour les finances publiques.

A ce propos, il a émis l'hypothèse que, dès 1983, l'extension du secteur public entraînera une augmentation d'au moins 50 p. 100 du montant actuel des concours de l'Etat aux entreprises nationales, évalué à près de 30 milliards de francs.

En ce qui concerne les modifications introduites par l'Assemblée nationale, M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, s'est félicité de la suppression de la clause d'amortissement anticipé et de la disparition de la référence au « territoire européen de la France pour délimiter le champ de la nationalisation des banques.

En revanche, il a déploré l'extension aux administrateurs généraux des banques de la faculté d'aliéner, partiellement ou

totale, « des participations majoritaires ou minoritaires détenues directement ou indirectement par ces sociétés dans des filiales.

En outre, M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, a indiqué que des documents publiés postérieurement à la première lecture du projet de loi de nationalisation, confirment les appréhensions exprimées dans son précédent rapport.

Il s'agit d'abord du projet de loi de finances rectificative pour 1981 (Assemblée nationale, n° 561) qui prévoit d'accorder aux entreprises publiques une somme supplémentaire de près de 3,5 milliards de francs.

Le coût budgétaire des entreprises publiques, majoré des dotations à la caisse nationale de l'industrie et à la caisse nationale des banques, ressortira, au minimum, à 45,5 milliards de francs en 1982.

Pour M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, cet « engrenage financier », induit par l'extension du secteur public, est d'autant plus préoccupant que le rôle des entreprises publiques, malgré l'importance des moyens qui leur sont alloués, n'est pas défini avec une précision suffisante par le plan intérimaire.

En effet, les développements du plan intérimaire consacrés au rôle des entreprises publiques traduisent une contradiction entre l'accroissement de l'emprise de l'Etat sur l'économie et la volonté de promouvoir une gestion décentralisée des unités de production.

De plus, une grande incertitude règne sur le contenu des « contrats de plan ».

Pour ces différentes raisons, le rapporteur chargé des aspects économiques et financiers a proposé à la commission de rejeter le projet de loi.

Prenant la parole au nom de M. Jean Chérioux, M. Etienne Dailly a donné lecture des conclusions du rapporteur chargé des aspects sociaux du projet de loi de nationalisation.

Il a tout d'abord constaté que les amendements purement rédactionnels adoptés par l'Assemblée nationale n'avaient que fort peu changé « la physionomie du projet de loi » qui n'avait subi aucune modification de fond en matière sociale.

En ce qui concerne la représentation spécifique du personnel d'encadrement au sein des conseils d'administration, le rapporteur a regretté que les suggestions formulées dans le rapport de la commission spéciale du Sénat n'aient pas été retenues.

D'une manière générale, aucune des remarques exprimées par le rapporteur chargé des aspects sociaux n'a été évoquée lors du débat à l'Assemblée nationale.

Pour M. Jean Chérioux, rapporteur, le Sénat se trouve, comme en première lecture, contraint de prendre une décision sans connaître toutes les implications « d'un texte transitoire et incomplet ».

En outre, il a déclaré que le projet de loi ouvre la voie à un véritable transfert du pouvoir au sein de l'entreprise et à l'élaboration, en dehors du Parlement, d'un nouveau droit du travail fondé sur les conventions collectives.

Pour ces motifs, le rapporteur chargé des aspects sociaux a conclu au rejet du projet de loi de nationalisation par l'adoption d'une exception d'irrecevabilité.

Enfin, M. Etienne Dailly, rapporteur, a examiné les aspects juridiques et constitutionnels du projet de loi de nationalisation. Le rapporteur a tout d'abord rappelé que le projet de loi n'avait subi, lors de sa nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, que de très rares modifications, au demeurant d'importance mineure. Il a toutefois constaté que, sur un point, le Gouvernement s'était rangé aux arguments du Sénat en supprimant, à l'article 13, relatif à la nationalisation des banques, la notion de « territoire européen de la France » qui portait atteinte, non seulement au principe de l'égalité des citoyens devant la loi, mais aussi à l'unité et à l'indivisibilité de la République.

S'agissant des autres chefs d'inconstitutionnalité, l'Assemblée nationale n'a pas cru devoir modifier le texte qu'elle avait adopté précédemment.

Aussi, les objections de nature constitutionnelle que la commission spéciale du Sénat avait formulées, en première lecture, conservent-elles toute leur force.

Le rapporteur s'est alors attaché à montrer que la référence aux précédents de 1936-1937 et 1945-1946 ne saurait être invoquée puisque sous l'empire de la Constitution de 1958, le respect des dispositions constitutionnelles s'impose au législateur dans l'exercice de ses compétences.

En l'espèce, les dispositions du projet de loi de nationalisation doivent être conformes aux articles VI et XVII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, aux alinéas 9 et 14 du Préambule de 1946 et à l'article 34 de la Constitution de 1958.

Puis M. Etienne Dailly, rapporteur, a indiqué que pour cette nouvelle lecture, il estimait souhaitable d'étudier, un à un, les articles du projet de loi qui peuvent être contraires à une ou plusieurs dispositions de la Constitution.

C'est ainsi que l'article premier du texte viole diverses normes de valeur constitutionnelle, et notamment :

— l'alinéa 9 du Préambule de 1946, puisque aucun des cinq groupes industriels ne présente les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait ;

— l'article XVII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, car le législateur ne peut que « constater » l'évidence de la nécessité publique qui ne saurait se confondre avec l'opportunité politique ;

— l'alinéa 14 du Préambule de 1946, parce que dans la mesure où les cinq groupes industriels possèdent à l'étranger des actifs ou des participations, l'article premier du projet de loi confère à la nationalisation un effet extra-territorial qui méconnaît le principe de la souveraineté des Etats.

En définitive, vingt articles du projet de loi (articles 1^{er} à 3, 4 à 6, 12 à 18, 24, 27 à 32) ne sont pas conformes à des dispositions constitutionnelles.

En conclusion de son exposé sur les aspects juridiques et constitutionnels, M. Etienne Dailly, rapporteur, a proposé à la commission d'adopter une exception d'irrecevabilité.

Au terme d'un *débat* au cours duquel sont intervenus MM. Etienne Dailly, Jean-Pierre Fourcade, rapporteurs, et M. Félix Ciccolini, la commission a décidé d'opposer au projet de loi de nationalisation, l'*exception d'irrecevabilité* prévue par l'article 44, alinéa 2, du Règlement du Sénat et dont l'objet est de faire reconnaître que le texte en discussion est contraire à la Constitution.

COMMISSION SPECIALE

chargée d'examiner le projet de loi d'orientation, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social.

Lundi 14 décembre 1981. — *Présidence de M. Jean-Pierre Cantegrit, président.* — *Au cours d'une première séance,* la commission spéciale a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean Neidinger, vice-président du C. N. P. F.** (Conseil national du patronat français).

Après avoir rappelé l'intérêt constant manifesté par son organisme à la diminution du temps de travail dans les entreprises,

intérêt matérialisé par la signature d'un accord interprofessionnel le 17 juillet 1981, M. Neidinger a estimé que les orientations fixées par le Gouvernement altéreraient sensiblement la substance de ces accords. En effet l'objectif n'est plus une réduction de cinq heures de la durée du travail obtenue sur cinq ans, mais bien de cinq heures en quatre ans, voire de près de six heures dans l'hypothèse de la généralisation de la cinquième semaine de congés payés. Cette réduction drastique posera d'une manière particulièrement aiguë le problème de la compensation salariale. M. Neidinger a tenu en outre à faire remarquer l'imprécision juridique des expressions « durée du travail » et « au moins cinq semaines » telles qu'elles sont employées dans le projet de loi d'orientation.

Il a rappelé ensuite l'accord de principe du C. N. P. F. sur la nécessité d'adopter des mesures spécifiques visant à diminuer la durée du travail dans le cas des emplois dits pénibles, mais pour souligner que l'instauration de la cinquième équipe était loin de constituer la seule mesure envisageable et qu'en outre le Gouvernement créait ainsi un effet d'annonce susceptible d'engendrer des conséquences néfastes. En revanche, il a exposé l'opposition de principe du C. N. P. F. aux modifications législatives envisagées du régime du travail temporaire et du contrat de travail à durée déterminée. Il résulte d'une enquête menée par le Conseil national du patronat français que ces mesures auraient notamment pour effet de ne guère favoriser la création d'emplois et d'augmenter le nombre des chômeurs ; une situation qui pourrait être aggravée dans l'hypothèse d'un monopole du placement des travailleurs à titre temporaire qui serait confié à l'A. N. P. E. (Agence nationale pour l'emploi). M. Neidinger a estimé que l'inclusion du chèque-vacances dans les grandes orientations sociales du Gouvernement ne lui paraissait pas particulièrement opportune. Dressant un parallèle avec le chèque-restaurant, il s'est inquiété des répercussions financières éventuelles de ce système d'aide au départ en vacances qui, s'il était financé pour partie par les entreprises, n'aurait pour conséquence que d'augmenter leurs charges et partant le prix de revient de leurs produits.

M. Neidinger a ensuite abordé les problèmes liés aux régimes de retraites pour regretter l'imprécision des termes employés, qui ne permettraient pas d'exclure une action autoritaire du Gouvernement sur les régimes paritaires et autonomes de l'A. G. I. R. C. (Association générale des institutions de retraite des cadres) et l'ARRCO (Association des régimes de retraite complémentaires), régimes qui connaissent des difficultés liées à l'évolution de la valeur de leurs réserves. En outre, le texte

du projet de loi d'orientation contient d'autres termes à préciser, comme celui des « droits acquis ». Pour ce qui concerne le dossier du cumul d'une pension de retraite et du revenu d'une activité, M. Neidinger a mis en avant le risque d'inconstitutionnalité qu'encourait l'interdiction d'un tel cumul ainsi que les risques sociaux que pourrait provoquer cette mesure, par analogie avec les grèves de 1953 dans les transports ferroviaires.

En réponse à des questions posées par M. François O. Collet, rapporteur, M. Neidinger a souligné le coût élevé pour les entreprises de la réduction du temps de travail (durée hebdomadaire, régime des congés payés, âge de la retraite). Sans qu'il soit possible d'avancer des chiffres certains ce coût sera croissant à mesure que l'on se rapprochera des trente-cinq heures et qu'il devra intégrer les conséquences encore mal prévisibles de la modification du calcul du S. M. I. C. (salaire minimum interprofessionnel de croissance). Les accords de réduction d'horaires déjà signés, ou en voie de l'être, dans le secteur des métaux, prévoient une compensation salariale comprise entre 66 p. 100 et 100 p. 100, avec des mesures spécifiques pour la rémunération des heures supplémentaires. M. Neidinger a également rappelé les propositions du C. N. P. F. visant à un raisonnement en termes de durée annuelle du travail.

M. Jean Béranger, après avoir souligné la nécessité de la distinction entre durée réelle et durée légale du travail, a rappelé que le portefeuille-titres des organismes de retraite était passé de 118 p. 100 à 102 p. 100 de la valeur d'achat et cela avant les événements de mai dernier, et qu'au surplus cette valeur tendait actuellement à remonter. Après avoir dressé un bilan des mesures prises récemment par le Gouvernement, M. Jean Béranger a interrogé le représentant du C. N. P. F. sur les augmentations à prévoir des cotisations, tant des régimes de retraite que du régime de l'assurance chômage, pour assurer un équilibre desdits régimes. En réponse à ces questions, M. Neidinger a signalé que le taux de charge étant supérieur au taux de cotisation, les caisses de retraite étaient contraintes de puiser dans leurs réserves ; que le surcoût de l'assurance chômage, en elle-même créatrice de chômage par augmentation du coût relatif du travail, ne pourrait plus être financé que par recours à l'emprunt. Enfin, en réponse à M. Pierre Louvot, M. Neidinger a déclaré qu'aucune des dispositions figurant dans le rapport Aurox sur les nouveaux droits des travailleurs ne lui paraissait de nature à améliorer la situation de l'emploi.

La commission a ensuite procédé à l'audition des représentants de la **confédération générale des petites et moyennes entreprises** (P. M. E.), **M. Brunet, vice-président, et M. Roux.**

M. Brunet a tout d'abord insisté sur la mention, dans le projet transmis par l'Assemblée, d'une réduction « significative » de la durée de travail. Elle ne consistera à son avis qu'à abaisser le point de départ de la comptabilisation des heures supplémentaires mais ne créera guère d'emplois. Malgré l'ampleur du chômage, les petites et moyennes entreprises continuent d'éprouver des difficultés à trouver du personnel qualifié. Si elles doivent recruter davantage, leurs difficultés seront plus grandes encore et, dans certains cas, faute de possibilité de recrutement, la baisse des horaires risque surtout d'entraîner une baisse de la production. Elle suscitera enfin un accroissement des coûts et des prix surtout dans le secteur des services.

Les modèles macro-économiques montrent en effet que la réduction du temps de travail n'entraîne une création d'emplois que si elle se traduit par un accroissement de productivité suffisant pour absorber les coûts supplémentaires, si elle s'accompagne d'un allongement de la durée et d'une amélioration de l'utilisation des équipements.

Dans les faits, le projet risque surtout d'accroître encore les inégalités entre les employés et les travailleurs manuels. Quant à la cinquième semaine de congé payé, son coût sera de 20 à 30 milliards et il conviendrait, à tout le moins, qu'elle ne s'ajoute pas aux avantages de nature équivalente dans certains secteurs ou branches. Le chèque-vacances, quant à lui, très différent du principe du chèque-restaurant, s'assimile à une augmentation déguisée du S. M. I. C. et son attribution devrait impliquer la prise en considération des revenus du ménage et éviter les effets de seuil.

M. Brunet a ensuite abordé le problème du travail à temps partiel, craignant qu'une rigueur excessive empêche les entreprises d'y recourir alors que de nombreuses femmes souhaitent en bénéficier. En ce qui concerne le travail temporaire, il semble qu'il y ait une volonté systématique de le faire disparaître alors qu'il répond à une nécessité économique impérieuse et au désir croissant de nombreux jeunes. Des contraintes semblables mises à l'utilisation des contrats à durée déterminée correspondent à un refus de tenir compte des réalités économiques. Or les entreprises doivent en permanence gérer le changement et l'imprévu, alors même qu'une législation trop rigoureuse sur les licenciements économiques les contraint à n'embaucher qu'avec prudence.

Pour ce qui est de la retraite à soixante ans, malgré son coût et les problèmes humains qu'elle pose, il est peu probable qu'elle entraîne une création d'emplois.

A l'issue de cet exposé, le rapporteur a observé que le problème était de savoir si les progrès sociaux proposés par le Gouvernement étaient susceptibles de favoriser la lutte pour l'emploi et si économiquement elles pouvaient être absorbées par les entreprises, comme ont été notamment « absorbées » les résultats des accords de Grenelle de 1968.

M. Brunet a souligné qu'à son avis la référence à 1968 était inappropriée, car elle se situait dans une période de croissance forte et continue. A ses yeux, le but du patronat est de sauvegarder l'existence des entreprises, ce qu'il réussit imparfaitement aujourd'hui, alors que nous battons le record des dépôts de bilan. Les entreprises supportent, sans pouvoir les surmonter dans la conjoncture actuelle, toutes les charges qui leur ont été imposées en période de croissance.

Vouloir leur faire supporter de nouvelles charges en même temps est déraisonnable, notamment pour l'emploi, car lorsqu'une entreprise n'est plus compétitive, elle dépose son bilan et met au chômage ses salariés. Cela est d'autant plus grave que le niveau actuel d'inflation a créé des habitudes difficiles à vaincre.

M. Jean Béranger s'est interrogé sur les conséquences pour les P. M. E., en ce qui concerne les contrats de travail à durée déterminée, du retour au droit antérieur à celui de 1979.

M. Pierre Louvot a souhaité pour sa part que lui soit précisée la « fourchette » d'emplois susceptibles d'être créés par les mesures gouvernementales.

M. Michel Charasse a attiré l'attention de M. Brunet sur les amendements adoptés par l'Assemblée nationale concernant le travail temporaire, qui précisent, d'une part, le rôle de l'A. N. P. E. et, d'autre part, la nature des emplois qui ne sauraient être ainsi pourvus.

Le représentant des P. M. E. a insisté, en ce qui concerne le recours croissant aux contrats temporaires, sur l'incertitude que connaissent les entreprises quant à leur avenir, compte tenu des rigueurs de la législation.

Il s'est montré très sceptique quant aux possibilités réelles de créations d'emploi et d'embauche, dans le secteur privé, et a exprimé sa crainte que les mesures n'aboutissent qu'à des résultats diamétralement opposés aux objectifs fixés. En tout état de cause, l'insuffisante qualification de l'immense majorité des chômeurs suppose un effort de formation qui prendra inévitablement du temps. Il a également manifesté sa crainte que l'A. N. P. E. n'ait pas une pugnacité aussi développée que

celle des entreprises de travail temporaire. En réponse enfin à une question de M. Raymond Bourguine, il a précisé que le recours à un salarié temporaire coûtait environ 50 p. 100 plus cher que le recours à un salarié permanent mais qu'il s'expliquait surtout par la rigueur de la législation.

La commission a alors entendu **M. Hecquet, directeur de l'association des régimes de retraite complémentaire des salariés cadres (ARRCO)**.

M. Hecquet, après avoir déclaré limiter son exposé aux seules considérations techniques, a rappelé les règles actuelles qui définissent les droits à la retraite des salariés du régime général, de la mutualité sociale agricole et du régime spécial des mines.

Il a notamment indiqué que compte tenu de ces règles un salarié reçoit aujourd'hui, pour trente-sept années et demi de cotisations, une retraite équivalente à 70 p. 100 de son salaire moyen de carrière dès lors que cette dernière présente un profil plat.

Il a ensuite fait apparaître qu'appliquées à soixante ans de telles règles ne permettraient pas d'assurer aux salariés un avantage comparable à celui que procure actuellement l'allocation de garantie de ressources.

M. Hecquet a souligné à cet égard que 48 p. 100 des salariés cessaient leur activité avant soixante cinq ans, que ce soit au titre de la garantie de ressources précitée ou en application des textes d'anticipation de la retraite applicable à certaines catégories de travailleurs comme les inaptes, les anciens combattants, les femmes et les personnes qui exercent un métier pénible.

M. François O. Collet, rapporteur, a indiqué que dans l'esprit du Gouvernement les régimes complémentaires devaient venir au secours du régime général pour l'abaissement de l'âge de la retraite en manifestant son inquiétude sur les conséquences d'une telle démarche.

M. Hecquet a précisé en réponse au rapporteur que dans les hypothèses du VIII^e Plan l'équilibre des régimes pouvait être maintenu jusqu'en 1984, dès lors qu'on ne tenait pas compte des anticipations de retraite. Le coût de cette dernière mesure est égal à 10 p. 100 des charges de l'Arrco entraînant donc, dès 1981, un déséquilibre financier qui pourra être absorbé par les réserves accumulées dans le passé.

Dès lors, l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans entraînera des charges nouvelles qui ne pourront être prises en compte qu'avec une majoration des cotisations.

M. Jean Béranger a demandé à M. Hecquet quel est le montant de la différence entre la masse des retraites, si elles étaient servies à taux plein à soixante ans, avec la même masse, dans le cadre de l'application des abattements actuellement prévus par les textes. Il s'est également interrogé sur le montant représentatif des points qui ne seraient plus acquis dans l'hypothèse d'un abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans, entre soixante et soixante-cinq ans.

Enfin, M. Jean Béranger a demandé à M. Hecquet dans quelle mesure les cotisations auraient de toute façon augmenté dans les années à venir.

M. Hecquet, en réponse à M. Jean Béranger, a indiqué que le coût théorique de l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans entraînerait une augmentation de 30 p. cent du montant des cotisations, dont il convient de déduire l'effet des mesures actuelles, qui se situent à hauteur de 10 p. cent. Compte tenu des intentions du Gouvernement, relatives à la durée d'assurance ou d'activité, le coût définitif pourrait être de l'ordre de 8 p. cent du montant total actuel des cotisations.

M. Raymond Bourguin s'est inquiété des effets d'une telle réforme si l'on prenait en compte les points fictifs non acquis du fait de l'anticipation de la retraite.

Enfin, M. Hecquet, en réponse à une question du rapporteur, a confirmé qu'une étude avait été effectuée par ses services tendant à mieux définir les profils de carrière actuelle des assurés. Il s'est engagé à transmettre ces études à la commission spéciale.

Puis la commission spéciale a procédé à l'audition de **M. Gruat, secrétaire général de la Confédération française des travailleurs chrétiens (C.F.T.C.)**.

Après avoir fait état de l'approbation par son organisation syndicale des objectifs du projet relatifs à la réduction de la durée du travail et à la cinquième semaine de congés payés, M. Gruat a souligné que les dispositions concernant l'aménagement du temps de travail devaient faire l'objet de négociations portant notamment sur les problèmes du travail dominical et les horaires du personnel féminin au niveau des différentes branches de chaque secteur d'activités.

Il a fait part à la commission spéciale des réserves de la C.F.T.C. quant à l'institution d'un système de chèques-vacances dans les entreprises, eu égard aux discriminations qui pourraient en résulter entre les travailleurs et au profit que les banques seraient capables d'en tirer.

Il a ensuite estimé qu'il ne fallait pas faciliter de façon excessive le travail à temps partiel dans le secteur privé, mais qu'il était plutôt nécessaire d'éviter, par une réglementation adéquate, les abus auxquels son exercice pouvait donner lieu, notamment à l'encontre du personnel féminin dans le secteur du commerce et de la distribution.

Puis il a rappelé que son organisation était favorable à une diminution du recours au travail temporaire dans les entreprises et à une amélioration des droits des salariés concernés.

Il a enfin fait valoir que les modifications des dispositions relatives aux pensions et aux retraites devaient être réalisées avec prudence et faire l'objet d'une concertation approfondie.

En réponse à plusieurs questions de M. François O. Collet, rapporteur, le secrétaire général de la C.F.T.C. a déclaré :

— que tout en approuvant les orientations du rapport de M. Schwartz, il pensait que les problèmes de formation ne pouvaient pas être réglés en profondeur par ordonnance ;

— qu'il fallait tester les aptitudes de l'Agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.) à intervenir dans le domaine du travail temporaire sans pour autant lui conférer un monopole en la matière ;

— que les mesures relatives à la limitation des possibilités de cumul entre une pension de retraite et le revenu d'une activité professionnelle étaient justifiées par la gravité de la crise de l'emploi ;

— qu'il était concevable de confier certaines tâches en milieu hospitalier à des travailleurs bénévoles ;

— enfin que le problème du financement des mesures d'abaissement d'âge de la retraite lui inspirait certaines inquiétudes.

La commission a alors entendu les représentants de l'**association générale des institutions de retraites complémentaires des cadres** (A.G.I.R.C.).

M. François O. Collet, rapporteur, a manifesté son inquiétude devant les menaces que faisaient peser éventuellement l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans sur l'autonomie et les équilibres financiers des régimes complémentaires de retraite.

M. Mouzin, directeur de l'A.G.I.R.C., après avoir indiqué qu'en situation économique stable les contraintes démographiques qui s'imposent aux régimes de retraites complémentaires pourraient être supportées par ces derniers, a rappelé que près de la moitié des adhérents âgés de soixante à soixante-cinq ans bénéficiaient d'ores et déjà d'une retraite anticipée.

M. Mouzin s'est également déclaré très attaché à l'autonomie et au caractère paritaire des régimes complémentaires de retraite des cadres.

Dans l'hypothèse où les comportements moyens des demandeurs se maintiendraient, l'abaissement généralisé de l'âge de la retraite à soixante ans conduirait à une augmentation de 25 p. 100 des cotisations et de 30 p. 100 si l'on envisageait une compensation des droits non acquis.

Enfin, M. Mouzin a rappelé que ces résultats pouvaient être obtenus dès lors que l'on maintenait la détermination des retraites par un système de points. En revanche, si les régimes devaient être conduits à garantir un niveau de revenus comparable à celui qui résulte de l'allocation de garantie de ressources, les cotisations enregistreraient une augmentation de 125 p. 100.

Le rapporteur s'est inquiété des conséquences qu'aurait le nouveau dispositif sur le montant des retraites actuellement servies.

M. Boursier, président de l'A.G.I.R.C., a répondu au rapporteur que la situation actuelle de trésorerie des régimes, malgré les relèvements envisagés du plafond de la sécurité sociale, permettait, grâce aux réserves accumulées, de verser l'équivalent de douze mois de retraite. Cependant, M. Boursier a rappelé que la critique essentielle qui pouvait être portée contre les intentions gouvernementales résultait du fait que l'on substituait à un mécanisme conjoncturel de départ anticipé à la retraite un dispositif structurel dont les effets financiers se perpétueraient dans l'avenir, menaçant gravement les perspectives des régimes complémentaires de retraite.

M. Charles Bonifay a interrogé les représentants de l'A.G.I.R.C. sur les effets possibles d'une suppression pure et simple du plafond de la sécurité sociale.

M. Boursier lui a répondu que les promesses du Président de la République l'avaient rassuré sur ce point. Il a indiqué qu'une telle réforme bouleverserait définitivement les régimes conventionnels de retraites français.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée la commission a procédé à l'audition de Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale, et de M. Jean Auroux, ministre du travail.

Mme Nicole Questiaux a indiqué que la procédure suivie pour le projet de loi avait été précédée d'une large consultation des

organisations professionnelles et syndicales, notamment pour ce qui concerne la réduction de la durée du travail et l'abaissement de l'âge de la retraite ; elle est convenue que tous les arbitrages n'avaient pas encore été rendus, notamment s'agissant du problème des cumuls et a estimé que ce projet répondait à l'attente du pays en matière sociale et en matière de droits à la retraite en particulier.

Elle a insisté sur la compatibilité et le caractère complémentaire des objectifs sociaux annoncés avec le plan pour l'emploi, les mesures prévues devant inciter les entreprises à adapter leurs forces de production, notamment au moyen des contrats de solidarité dont les modalités de financement sont par ailleurs prévues dans le budget pour 1982 et dans un plan de financement ; elle a noté le caractère original des contrats de solidarité qui sont destinés à susciter les créations d'emplois par la prise en charge d'une partie des cotisations de sécurité sociale des entreprises.

S'agissant de l'âge de la retraite, elle a estimé que son abaissement répondait à une aspiration véritable des travailleurs, rendue plus vive encore du fait de la conscience prise d'une espérance de vie très variable selon les catégories socio-professionnelles. Elle a précisé que le mécanisme de la garantie de ressources continuera à jouer en 1982, notamment par le biais des contrats de solidarité qui devraient développer plus encore les départs en pré-retraite, et que cette prestation serait remplacée ensuite par l'abaissement pur et simple de l'âge de la retraite. Elle a indiqué qu'à côté du régime général d'assurance vieillesse les régimes complémentaires devront, après négociation, trouver leur place ; elle a admis que le problème de la durée de carrière professionnelle à prendre en compte faisait encore l'objet de discussions et a précisé que les ordonnances devraient tenir compte sur ce point de la situation des femmes et des travailleurs entrés très tôt dans la vie active ou ayant exercé une activité éprouvante.

Enfin, le ministre a insisté sur le rôle directeur que devrait jouer le régime général, lequel combiné aux régimes complémentaires devrait assurer dans des conditions normales une retraite satisfaisante dès l'âge de soixante ans.

M. Jean Auroux, ministre du travail, a souligné, pour sa part, que ces ordonnances s'inscrivaient dans une perspective de création d'emplois.

Il en a décrit ensuite les modalités, c'est-à-dire la réduction de la durée du travail, une réforme du travail à temps partiel et une limitation de l'emploi du travail temporaire ; il a exposé

la technique principalement retenue, c'est-à-dire les contrats de solidarité à la fois outil social et économique d'une politique de l'emploi et élément stimulateur de création d'emplois.

Il a estimé que le caractère démocratique de la procédure des ordonnances consistait notamment en une prise en compte des négociations des partenaires sociaux en matière de réduction de la durée du travail. Cette procédure tient également compte, selon lui, de la réalité économique du pays et permettra de déterminer, autour d'un objectif de trente-cinq heures pour 1985, des réductions d'horaires différenciées selon les secteurs, réductions dont le mouvement devrait être accéléré par la conclusion des contrats de solidarité.

La mise en œuvre d'une cinquième semaine de congés payés, d'une cinquième équipe dans les travaux postés en continu, ainsi que l'aménagement des conditions de travail devraient en outre conforter la création d'emplois.

Il a également estimé que la consolidation des formes d'emploi précaire (travailleurs intérimaires, à temps partiel, à contrats de travail à durée déterminée) et leur limitation à des hypothèses bien déterminées devraient renforcer la solidarité de l'entité « entreprise » et l'aider à surmonter des difficultés économiques conjoncturelles. Il a rappelé que la réduction de la durée du travail constituait désormais une donnée irréversible des sociétés industrielles et que la politique du Gouvernement tendait à accompagner ce mouvement.

Il a enfin noté la rapidité de l'accord intervenu entre les partenaires sociaux pour financer les formules de préretraite des contrats de solidarité.

M. François Collet, rapporteur, s'est interrogé sur le « rôle » que joueraient, dans l'avenir, les régimes complémentaires et sur les objectifs à terme du Gouvernement en matière de réduction de la durée du travail ; il s'est inquiété des perspectives de prise en charge exclusive du placement des travailleurs intérimaires par l'A. N. P. E. et a indiqué que, si les formules d'emploi précaire avaient donné lieu à quelques abus, leurs vertus justifiaient leur maintien selon des modalités suffisamment souples. Il s'est enfin enquis de l'équilibre qui serait réalisé entre le régime général et les régimes complémentaires en matière de vieillesse.

M. Jean Chérioux s'est inquiété du mode de financement qui sera retenu pour les retraites anticipées et sur le caractère volontaire de celles-ci, notamment en ce qui concerne la fonction publique ; enfin, il s'est demandé si la réglementation

des cumuls d'activité et de retraite respectera les droits acquis et si la prise en compte des ressources provenant d'un salaire et d'une pension de retraite sera appréciée au niveau individuel et au niveau du ménage.

M. Raymond Bourgine a soulevé le problème des entreprises qui accordent déjà une cinquième semaine de congés payés et a souligné que le travail intérimaire pénalisait déjà, par son coût, les entreprises, en répondant par ailleurs à l'attente de certains salariés.

Il a rappelé que près de 50 p. 100 des salariés prenaient déjà leur retraite avant soixante-cinq ans et que la généralisation de cette mesure posera des problèmes de financement. Il a estimé que la réglementation existante en matière de licenciement s'opposait à une volonté d'embauche des entreprises et que le chômage devrait être considéré comme un risque social qui pourrait faire l'objet d'une péréquation nationale. Il a en outre rappelé que la consommation individuelle était loin d'être saturée et que la production pouvait ainsi largement se développer ; il s'est déclaré hostile à un abaissement excessif de l'âge de la retraite qui, selon lui, a pour effet de réduire la consommation.

Il a ensuite dénoncé les effets néfastes sur les entreprises du maintien du franc dans le « serpent monétaire » européen.

M. Charles Bonifay s'est interrogé sur le maintien de l'organisation administrative et financière des régimes complémentaires de retraite et sur celui du plafond qui s'oppose, selon lui, à une refonte du système de financement de la sécurité sociale.

Répondant aux interventions, Mme Questiaux a réaffirmé que l'abaissement de l'âge de la retraite tiendrait compte de la durée d'activité et ne porterait pas atteinte aux régimes complémentaires dont les dirigeants seront consultés à l'expiration du système de la garantie de ressources. S'agissant du financement, elle a nuancé son importance (3 à 5 milliards de francs pour l'échéance 1985) en indiquant qu'il serait en partie assuré par les crédits dégagés du fait de la disparition de la garantie de ressources et par une reprise de l'activité économique.

Elle a indiqué qu'il n'était pas envisagé de porter atteinte dans l'immédiat à la règle du plafond, ce qui n'excluait pas à moyen terme, en raison des perspectives démographiques, un

système plus souple de retraite fondé sur la prise en compte de la durée de la carrière. Elle a confirmé que les départs à soixante ans resteraient fondés sur la règle du volontariat dans le secteur privé comme dans la fonction publique.

Enfin, elle a estimé que la réglementation des cumuls, dont le mécanisme n'était pas encore arrêté, répondait à une aspiration véritable de la population, mais que la situation des militaires appelait un traitement différencié, ainsi que celle des retraités qui avaient des personnes à charge.

M. Jean Auroux a précisé pour sa part que les entreprises qui accordaient une cinquième semaine de congés payés remplissaient déjà les conditions que fixeront les ordonnances ; il a fait remarquer que la nature de l'activité des entreprises commandait davantage le recours au travail intérimaire que leur taille, et que cette forme d'emploi devrait se limiter aux nécessités des renforts d'effectifs et des remplacements.

Il a indiqué, en outre, qu'une réforme de la formation des inspecteurs du travail devrait permettre de prendre en compte de façon plus satisfaisante la dimension économique des difficultés des entreprises qui proposent des licenciements ; il a estimé qu'une « libéralisation » de la procédure du licenciement économique ne favoriserait pas l'embauche, et que des dispositifs tels le droit d'alerte du comité d'entreprise et le recours au chômage partiel devraient permettre le maintien du lien de travail entre l'entreprise en difficulté et les salariés.

Le ministre du travail a enfin estimé que le chômage résultait plus d'une sous-consommation que d'une surproduction et que le partage du travail devrait être facilité par la croissance et la relance économique.

Mardi 15 décembre 1981. — *Présidence de M. Jean-Pierre Cantegrit, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission spéciale a procédé à l'audition de **Mme Paulette Hoffman**, représentant la **Confédération générale du travail - Force ouvrière**.

Mme Hoffman a précisé que sa confédération avait accueilli le principe des ordonnances avec une certaine réserve même si elle en comprenait les motivations essentiellement parce qu'elle craignait qu'il ne soit porté atteinte à la voie conventionnelle.

Sur le fond, la réduction du temps de travail est évidemment une revendication essentielle qui permet en même temps d'amor-

cer une politique de l'emploi. C'est avec le ferme souci d'aboutir que F.O. avait participé aux négociations et avait été parmi les premiers à signer l'accord de juillet 1981.

Dans les branches, par contre, les négociations ne semblent pas encore aboutir à des accords importants, si ce n'est à E.D.F. et dans le bâtiment.

Sur les autres aspects des ordonnances, Mme Hoffman a exprimé une très grande réticence, tout particulièrement sur le travail à temps partiel qui, dans la conjoncture actuelle, participe à une précarisation croissante de l'emploi. Dans la fonction publique, s'il est réservé à des fonctionnaires titulaires, le travail à temps partiel s'entoure de relatives garanties ; mais s'il s'institutionnalise, il risque de devenir un mode habituel de recrutement qui porte atteinte à la promotion et à la formation professionnelle des intéressés.

S'il prétend répondre à l'aspiration de certaines catégories de travailleurs, particulièrement les femmes, c'est que les équipements collectifs, en matière de garde d'enfants, sont très largement insuffisants.

En ce qui concerne le travail temporaire, F.O. a été de ceux qui croyaient possible la négociation d'une convention collective, même imparfaite, mais les négociations n'ont jamais abouti. F.O. se montre, en conséquence, favorable à une réglementation qui pourrait limiter les excès habituels.

Sur la limitation des cumuls, Mme Hoffman a précisé qu'une certaine prudence était nécessaire et qu'il convenait d'éviter toute position trop radicale. S'il faut condamner certains cumuls « abusifs », il faut aussi admettre que certains retraités peuvent avoir besoin d'un supplément de revenus.

Pour finir, les préoccupations essentielles de la confédération sont les suivantes : l'emploi tout d'abord, mais aussi le problème des salaires qui ne doivent pas être occultés par les négociations actuelles sur la durée du travail, enfin, le financement global de la protection sociale.

M. François O. Collet, rapporteur, a exprimé que ces préoccupations étaient précisément celles de la commission qui craint que les avantages prévus soient illusoire. Il a observé qu'il lui paraissait paradoxal de parvenir à une durée de trente-cinq heures de travail hebdomadaire l'année même (1985) où les tendances démographiques allaient se retourner. Il a demandé à Mme Hoffman si elle ne considérait pas qu'une réglementation trop rigoureuse du travail temporaire, du travail à temps partiel, du cumul, de l'abaissement de l'âge de la retraite allait porter atteinte à la liberté individuelle.

Sur ce point, la déléguée de la C.G.T.-F.O. a rappelé que sa confédération avait été une des premières à lancer l'idée d'une retraite à la carte à base de volontariat, idée qui sous-tendait la prise en considération des situations personnelles.

Pour tout ce qui concerne la réglementation des droits des travailleurs, F.O. est attaché en priorité à la voie conventionnelle plutôt qu'à une législation rigide qui ne pourra jamais être appliquée et qui n'est pas de nature à favoriser les rapports sociaux. Si la confédération est évidemment favorable à la diminution du temps de travail et à l'extension du temps libre, c'est sous la condition que les revenus restent suffisants.

M. Franck Sérusclat a expliqué qu'il partageait le souci que soient maintenues ou créées les conditions d'une bonne négociation, mais qu'il ne voyait pas en quoi le projet présenté, qui paraît au contraire ouvrir de nouvelles négociations, était porteur d'inquiétudes. Il a également interrogé Mme Hoffman sur sa position sur le travail temporaire qui paraît correspondre aujourd'hui à une demande réelle de certains jeunes. C'est dans cette perspective d'avenir plus que par référence au contexte passé qu'il lui semble souhaitable de réfléchir. En conséquence, les réticences manifestées par Mme Hoffman ne lui paraissent pas totalement justifiées.

M. Jean Chérioux a abordé, quant à lui, le problème du financement de la protection sociale et particulièrement celui de la « survie » des régimes complémentaires.

M. Pierre Louvot a rappelé que la modération des salaires était un des objectifs du Gouvernement qui n'excluait pas cependant le relèvement des salaires les plus bas, mais qui impliquait aussi l'écrêtement des plus hauts revenus. Il a également confirmé que, pour lui, le travail à temps partiel correspondait à l'aspiration de nombreuses femmes et qu'il convenait de le rendre possible pour tous les salariés qui le désiraient.

M. Charles Bonifay, pour sa part, a interrogé Mme Hoffman sur les mesures à prendre qui lui paraissaient prioritaires pour la défense de l'emploi.

La déléguée de F.O. a estimé qu'on ne pouvait prétendre régler le problème de l'emploi immédiatement parce qu'il recouvrait des situations très différentes. Il lui paraît primordial d'abord de conserver les emplois existants, puis d'améliorer la formation professionnelle, notamment des jeunes et des femmes, afin qu'ils soient plus à même d'affronter les nouvelles technologies. A son sens, la réduction d'une heure hebdomadaire de

travail tout comme le développement du travail à temps partiel ne sont pas en soi créateurs d'emplois. En réponse à M. Franck Sérusclat, elle a précisé que la procédure des ordonnances ne portait pas atteinte nécessairement à la négociation mais que certaines dispositions contenues dans le rapport Auroux, par exemple l'obligation de négocier au niveau de l'entreprise, suscitaient par contre quelques inquiétudes en ce domaine.

En ce qui concerne le travail à temps partiel, F. O. n'a jamais demandé sa suppression totale. Il correspond à un phénomène de société, mais il est devenu dans certains cas un mode de recrutement et de gestion habituel du personnel qui supprime, dans les faits, toute possibilité de choix. Il semble toutefois qu'il se soit amenuisé au bénéfice d'une généralisation du recours au contrat de travail à durée déterminée, d'où le regret qu'une suffisante articulation n'ait pu s'établir dans la réglementation envisagée de ces deux formules de travail.

Le travail à temps partiel peut être un épiphénomène en raison de certaines aspirations, mais dans la situation actuelle de l'emploi, il ne correspond pas à un choix réel car de plus en plus de femmes, notamment les femmes seules, ont besoin d'un salaire complet. C'est la raison pour laquelle son extension entraîne certaines craintes.

En ce qui concerne les rémunérations, il faut laisser aux négociations, par branche, le soin de les définir sans que le Gouvernement impose aux partenaires sociaux des comportements contraignants.

Pour le financement de la protection sociale, le réalisme s'impose là encore. Le souci premier de F. O. est que les régimes sociaux demeurent gérés paritairement et ne soient pas soumis à étatisation. Il semble que la diminution de l'âge de la retraite fasse inévitablement accroître les charges des régimes, notamment des régimes complémentaires, sans que l'on voit de solutions précises à leur « renflouement ».

M. François O. Collet a interrogé Mme Hoffmann sur son sentiment concernant le décalage entre formation et emploi, à raison, à ses yeux, essentiellement d'une idéologie qui proscrit les préoccupations professionnelles de l'éducation.

Le délégué de F. O. a exprimé qu'à son avis personnel il convient dès l'école de revaloriser matériellement et psychologiquement les métiers manuels, ne serait-ce que parce que « faute de pouvoir toujours faire ce qu'on aime mieux vaut aimer ce que l'on fait ».

M. Franck Sérusclat, pour finir, a précisé qu'à son avis les conséquences financières de la diminution de l'âge de la retraite ne seraient pas aussi dramatiques que certains le supposent.

La commission a ensuite entendu **Mme Séeuws, président, et M. Pavard, directeur de la caisse nationale d'assurance vieillesse.** M. François O. Collet, rapporteur, a situé l'intervention de ses interlocuteurs en les priant de bien vouloir indiquer les conséquences financières de l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans sur l'ensemble des régimes de retraites.

Mme Séeuws, après avoir déclaré que ses propos ne sauraient engager le conseil d'administration, a indiqué que la loi soumise à l'examen du Parlement ne permettait pas encore de connaître précisément les intentions du Gouvernement, autorisant seulement les estimations assez vagues des effets de ce texte.

M. Pavard, après avoir rappelé que la fonction vieillesse, qui représentait 5 p. 100 du produit intérieur brut en 1962, en absorberait aujourd'hui 10 p. 100, a précisé que cette charge ne pourrait qu'augmenter dans l'avenir. Il a également indiqué que le rapport entre les actifs et les inactifs s'était dégradé fortement au cours des dernières années, passant ainsi de 3,65 en 1971 à 2,66 en 1981. Les conséquences de ces différents éléments autant que la crise économique conduiront à un déficit cumulé de 9 milliards de francs à la fin de 1982, à un déséquilibre de 759 millions de francs au titre de 1981, et à un déséquilibre de 1 271 millions de francs pour 1982.

Ainsi, à législation constante, les dépenses supplémentaires nécessaires à l'équilibre financier de la caisse représenteront deux points des cotisations en 1985, portant de 12,90 p. 100 à 15 p. 100 le taux de ces dernières.

S'agissant de la réforme envisagée par le Gouvernement, M. Pavard a rappelé la différence qui existe entre la notion de durée d'assurance et de durée d'activité. D'autre part, il a indiqué que, dans l'état actuel de ces règles, le régime général ne servait que 50 p. 100 du salaire des dix meilleures années de ses assurés.

Dès lors les avantages servis tant par le régime général que par les régimes complémentaires ne pourront aboutir sans un accroissement sensible de leurs charges à garantir un niveau de revenu équivalent à celui qui résulte de l'application des garanties de ressources.

Mme Séeuws est enfin intervenue pour souligner les difficultés d'application auxquelles conduiraient les règles sur les cumuls et les effets rétroactifs éventuels des dispositions législatives proposées au Parlement. Elle a également insisté sur les

aspects négatifs des nouvelles règles de coordination entre les régimes qui conduisent à allonger les délais de liquidation des retraites des assurés.

M. François O. Collet, après avoir félicité la caisse pour la qualité de sa gestion administrative, a partagé les inquiétudes de Mme Séeuws sur les effets des nouvelles règles de coordination.

M. Hector Viron a protesté contre les affirmations de Mme Séeuws en soulignant les aspects positifs des règles de coordination et les limites actuelles de la gestion des liquidations des retraites.

M. Jean Chérioux s'est interrogé sur les conditions d'une concertation qui ne semble pas avoir permis aux caisses de savoir précisément le sort qui serait réservé à leurs assurés.

En réponse à M. François O. Collet, M. Pavard a indiqué que l'abondement financier nécessaire à la couverture des dépenses correspondant à l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans ne pourrait se faire que par un complément résultant soit des sommes consacrées aujourd'hui à la garantie de ressources, soit d'une contribution du fonds national pour l'emploi. Il a toutefois précisé que cette information correspondait seulement à un sentiment personnel.

Mme Séeuws a enfin critiqué les intentions gouvernementales qui substituent, selon elle, à l'aide conjoncturelle que constitue la garantie de ressources un système permanent dont les conséquences financières seront très graves pour l'avenir de l'équilibre des régimes et l'autonomie des régimes complémentaires de retraites.

La commission a ensuite entendu **M. Jarlegan, délégué national**, et **M. Menin, secrétaire général de la confédération générale des cadres (C. G. C.)** qui ont précisé la position de cette organisation sur les principales orientations du projet de loi.

M. Menin a tout d'abord déploré l'utilisation du système des ordonnances, qui freine notamment le libre jeu de l'institution parlementaire et a constaté que la précipitation conduisait souvent à des erreurs matérielles dommageables. Puis, il est passé à l'examen des mesures envisagées par le Gouvernement :

— temps de travail : la C. G. C. estime qu'une réduction du temps de travail est souhaitable en France et peut être créatrice d'emplois ; mais, en ce qui concerne les cadres, elle doit être traduite en temps annuel et non hebdomadaire (trente-cinq heures par semaine équivalant à 1 600 heures par an) ; il faut par ailleurs privilégier la voie conventionnelle ;

— en ce qui concerne la cinquième semaine de congés payés, il ne faudrait pas que celle-ci remplace les journées supplémentaires dont bénéficient déjà les cadres en compensation des heures supplémentaires effectuées et non rémunérées ;

— de même, la meilleure utilisation de l'outil de travail, qui est légitime, ne doit pas conduire à l'extension du travail du dimanche ;

— la C. G. C. n'est pas opposée au principe du chèque-vacances mais il ne faut pas que celui-ci devienne le monopole d'un seul organisme, ni qu'il conduise à trop organiser les loisirs des bénéficiaires ;

— en ce qui concerne le travail à temps partiel, la C. G. C. y est favorable sous deux conditions : qu'il y ait une réelle liberté de choix de la part des salariés et que ceux-ci puissent ensuite revenir au temps plein si leur situation personnelle le rend nécessaire ;

— travail temporaire : il y a effectivement en ce domaine de nombreux abus qu'il convient de réprimer, sans empêcher le travail temporaire qui correspond dans certains cas à une nécessité.

En ce qui concerne l'abaissement de l'âge de la retraite, M. Menin a indiqué ne pas comprendre ce choix du Gouvernement, puisqu'il existe actuellement le système de la garantie de ressources, qu'il suffisait de généraliser ; il s'est également déclaré attaché au système des retraites complémentaires, qui risquent malheureusement de se trouver confrontées à de graves difficultés de financement.

Il a également déploré l'effet pervers des contrats de solidarité pour les chômeurs d'un certain âge qui ne retrouvent plus d'emploi et a souhaité que leur utilisation soit de courte durée.

A propos de la limitation des cumuls, M. Menin a indiqué qu'il était d'accord sur le principe mais non sur les modalités : plutôt qu'une limitation du plafond de ressources en valeur absolue, il serait préférable d'appliquer un pourcentage.

M. Menin a ensuite manifesté son inquiétude quant aux modalités du financement des mesures proposées, craignant qu'il soit une fois de plus fait appel à une imposition accrue des personnels d'encadrement.

Enfin, l'idée d'assurer une qualification professionnelle aux jeunes de seize à dix-huit ans afin de faciliter leur insertion sociale, si elle est généreuse dans son principe, ne doit pas devenir un alibi qui dissimulerait le chômage de cette catégorie de Français.

A la suite de cet exposé, M. François O. Collet, rapporteur, a demandé à M. Menin de préciser sa position à propos du travail temporaire, du coût de la garantie de ressources par rapport à la retraite anticipée, de l'opportunité d'étendre des mesures préparant à l'inactivité — notamment en matière de congés — du bénévolat et du coût général des mesures envisagées.

M. Menin y a répondu en précisant qu'à sa connaissance le Gouvernement entend limiter le travail temporaire à des cas bien précis, tels que le remplacement d'un salarié malade ou en congé de maternité, mais à l'exclusion de la pré-sélection puisque les conventions collectives prévoient déjà des périodes d'essai avant l'embauche. La garantie de ressources-démission n'a pas un coût supérieur à celui de l'abaissement de l'âge de la retraite puisqu'elle se situe dans le cadre du volontariat. Le système de la retraite progressive est effectivement un bon moyen pour faire passer les gens, sans traumatisme, du travail à l'inactivité. Quant au bénévolat, il risque de camoufler le travail noir et il faut donc être vigilant à cet égard. D'une manière générale, le coût des mesures envisagées est supportable à condition de ne pas les mettre en œuvre simultanément et de procéder à un redéploiement industriel.

Les commissaires ont ensuite posé quelques questions.

M. Franck Sérusclat a fait remarquer que le procédé des ordonnances était normal puisqu'il est prévu par la Constitution. Puis il a demandé quel avantage il y avait à parler de pourcentage à propos du cumul d'une pension de retraite et d'une activité professionnelle ; si ce projet était porteur d'améliorations des conditions de travail.

Enfin, il a précisé que le bénévolat, tel qu'il avait été présenté par le Premier ministre, ne pouvait pas se confondre avec le travail noir puisqu'il s'agissait essentiellement des mouvements associatifs ; et qu'il ne fallait pas non plus exciper du chèque-vacances pour dire que l'on voulait organiser les vacances.

M. Marcel Rudloff a demandé s'il y avait une concomitance entre les mises à la retraite et les embauches de nouveaux personnels dans les entreprises privées ; si l'interdiction du cumul serait créatrice d'emplois.

M. Menin a répondu que la procédure des ordonnances était certes normale et conforme, à son sens, à la Constitution mais pas souhaitable. En ce qui concerne la proposition faite par la C. G. C. d'enfermer la possibilité du cumul d'une retraite et d'une rémunération d'activité dans les limites maximales d'un pourcentage, fixe ou dégressif, de l'avantage vieillesse, il

s'agit essentiellement d'amorcer une réflexion et d'éviter que soient prises des mesures radicales comme l'interdiction du cumul ou un plafonnement de ressources totales en valeur absolue.

M. François O. Collet a alors souligné que les seuils fixés en valeur absolue étaient redoutables et qu'il convenait de les fixer par référence à des éléments évolutifs, ce sur quoi M. Menin s'est déclaré d'accord.

M. Menin a poursuivi ses réponses en indiquant que les effectifs des entreprises étaient actuellement en régression et qu'il n'y avait donc pas concomitance entre les départs à la retraite et l'embauche ; l'interdiction du cumul entraînerait peut-être quelques créations d'emplois dans le secteur tertiaire.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de MM. Leroy et Laidet, représentants de la C. G. T.

Dans un propos liminaire, M. Leroy a évoqué l'urgence des problèmes posés par la situation de l'emploi et la nécessité de prendre des mesures y portant remède. C'est dans cette perspective que la C. G. T. soutient le recours à la procédure des ordonnances. Celles-ci permettront d'apporter des solutions dans différents domaines sur lesquels la centrale syndicale a pris des positions qu'il convient de rappeler :

— l'abaissement de la durée hebdomadaire du travail doit être engagé de façon significative par le Gouvernement : trente-huit heures dans un premier temps, trente-cinq heures à l'horizon de 1985. Ceci aura pour effet de favoriser l'embauche et de mettre un terme aux attermolements du patronat. L'accord interprofessionnel du 17 juillet 1981 — que la C. G. T. n'a pas signé — montre à l'évidence la volonté du C. N. P. F. de limiter les effets de la réduction du temps de travail par des compensations en heures supplémentaires ;

— la cinquième semaine de congés payés s'impose pour accroître le temps de récupération des travailleurs. Il ne faut pas cependant que cela annule les dispositions existant déjà dans les accords de branches ou d'entreprises ;

— sur le départ à la retraite, la position de la C. G. T. est bien connue. Soixante ans pour les hommes, cinquante-cinq ans pour les femmes et toutes les personnes qui ont travaillé dans des conditions pénibles. La conjoncture impose cette mesure qui répond au surplus à une revendication ancienne des travailleurs. En cette matière, on peut aller très loin. La C. G. T. préconise l'octroi d'une retraite à taux plein dès lors qu'une personne quel que soit son âge, a acquis les trente-sept annuités et demie

nécessaires à la constitution d'une pension ; des systèmes d'équivalence d'annuités pourront être prévus en fonction des conditions de travail, du sexe ou de la durée des études ;

— le travail temporaire doit être limité au strict nécessaire. La vente de la force de travail, qui permet aux agences d'intérim de faire des profits substantiels, doit cesser. A terme, c'est au service public du placement qu'il doit appartenir d'assurer les fonctions que ces agences remplissent, tout en garantissant aux travailleurs temporaires des droits identiques à ceux des autres salariés ;

— la formation professionnelle des jeunes constitue un volet important de la lutte contre le chômage. On relève en effet que près de 40 p. 100 des chômeurs sont âgés de moins de vingt-cinq ans. Des stages doivent être organisés, sous le contrôle des organisations syndicales. Les droits des stagiaires doivent être clairement définis pour ne pas en faire une catégorie intermédiaire entre les élèves et les salariés.

M. François O. Collet, rapporteur, a rappelé que le bilan de l'accord interprofessionnel du 17 juillet 1981 sur la réduction de la durée du travail était loin d'être négligeable, puisqu'il concerne soixante branches professionnelles. Pour ce qui touche à la formation professionnelle, il est certes nécessaire d'agir rapidement, mais les structures sont lourdes et longues à mettre en place.

Il a ensuite demandé la position de la centrale C. G. T. sur le cumul et sur le chèque-vacances.

M. Louis Boyer a demandé aux représentants de la C. G. T. leur opinion sur l'utilisation de la cinquième semaine : doit-elle pouvoir être prise à la suite des autres ? Peut-elle être fractionnée ? Il s'est interrogé sur les capacités d'adaptation des lycées d'enseignement professionnel aux données du marché de l'emploi.

M. Leroy a indiqué en réponse :

— que les accords par branches, peu nombreux au demeurant, n'amélioreraient guère l'accord du 17 juillet 1981, qu'il s'agisse du secteur de l'habillement, de la métallurgie, du verre. A peine 50 p. 100 des salariés sont concernés ;

— que la C. G. T. n'est pas hostile au principe du travail temporaire. En revanche, elle condamne la précarité de cette forme d'emploi et les profits réalisés sur cette précarité. Il existe actuellement 600 A. N. P. E. contre 3 000 agences d'intérim. Il suffit de doter le service public de placement des moyens appropriés pour que celui-ci se substitue aux entreprises privées. Il n'en coûtera rien à la collectivité et cela favorisera la planification en matière de gestion et de formation professionnelle ;

— que le chèque-vacances était de nature à permettre aux salariés de partir plus nombreux en congé. Près de 50 p. 100 d'entre eux n'y partent jamais ;

— qu'il convient de limiter le cumul d'une retraite avec une activité professionnelle dès lors que le niveau de la pension est supérieur d'une fois et demie à celui du S. M. I. C. La C. G. T. est de plus favorable à l'interruption de la retraite pour permettre à certains de reprendre une activité professionnelle et d'acquérir ainsi des points supplémentaires.

M. Laidet a ajouté que des mesures d'urgence et transitoires doivent être prises pour former les jeunes dépourvus de qualification. Simultanément, il faut agir sur les structures publiques de formation durement éprouvées sous les gouvernements précédents : réanimation de l'enseignement technologique, amélioration de la formation initiale, formation des maîtres, réhabilitation des équipements, ouverture de l'école sur l'entreprise. L'objectif final sera de donner à chaque élève une formation ouvrant sur un emploi stable. Dans cette perspective, la politique de l'emploi préconisée par la C. G. T. en est le corollaire.

Puis la commission a entendu **M. Béranger, directeur juridique de l'U. N. E. D. I. C.**

En réponse à une question de M. François O. Collet, concernant les perspectives de l'U. N. E. D. I. C. en matière d'indemnisation chômage et de garantie de ressources, M. Béranger a indiqué qu'il se bornerait à évoquer les problèmes techniques posés par le projet de loi, sans porter aucune appréciation sur le fond des mesures envisagées. Il a indiqué que son organisation était spécialement intéressée par le § 4° de l'article premier du projet de loi prévoyant une réforme des régimes de retraite, cette réforme devant avoir des incidences sur les régimes de pré-retraite (systèmes de garantie de ressources) gérés par l'U. N. E. D. I. C.

Puis il a précisé que sur les 54 milliards de francs de dépenses d'assurance chômage au titre de 1981, 6 milliards seraient financés par des prêts consentis par les investisseurs institutionnels (compagnies d'assurances et caisses de retraite). Ces dépenses sont dues au titre des prestations de pré-retraite versées à 300 000 bénéficiaires, représentant la moitié des bénéficiaires potentiels ayant entre soixante et soixante-cinq ans.

Dans l'hypothèse du maintien des tendances actuelles et d'une réglementation inchangée, a précisé M. Béranger, les dépenses d'assurance chômage augmenteront en 1982 d'une vingtaine de milliards de francs, s'élevant vraisemblablement à 74 milliards

de francs. Alors que les systèmes de garantie de ressources représentent aujourd'hui environ un quart des dépenses d'assurance chômage, d'ici à 1985, l'U. N. E. D. I. C. pense qu'elles en représenteront environ le tiers.

Puis M. Béranger a évoqué l'éventualité d'un abaissement de l'âge de la retraite, qui pourrait impliquer un transfert des charges de l'U. N. E. D. I. C. vers le régime général et les régimes de retraite complémentaire. A cet égard, il s'est félicité de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale garantissant aux salariés concernés le bénéfice de leurs droits acquis en matière de retraite. Il a cependant souligné qu'une incertitude demeurerait sur l'avenir des systèmes de garantie de ressources, aucune précision n'ayant été à ce jour apportée concernant le rapprochement des deux régimes en vigueur qui reposent l'un sur un accord à durée indéterminée (« garantie-licenciement ») et l'autre sur un accord dont l'application prend fin le 31 mars 1983 (« garantie-démission »).

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Henry, président de l'union nationale de coordination des associations de militaires (U.N.C.A.M.)**.

M. Henry a exposé que la création de l'U.N.C.A.M. remontait seulement au 7 décembre 1981. Cette association, qui regroupe les écoles des trois armées ainsi que vingt-quatre associations de militaires, compte environ 300 000 membres. Son objectif est, sur un plan général, de poursuivre l'action engagée par les associations militaires et le Conseil supérieur de la fonction militaire et, sur un plan ponctuel, de permettre aux intéressés de faire entendre leur voix sur toutes les questions relatives à leur statut particulier.

En ce qui concerne le problème du cumul entre la pension de retraite militaire et une rémunération d'activité, il convient de tenir compte de trois contraintes propres à la vie militaire :

1. Les militaires sont incités à quitter l'armée avant l'âge normal de la retraite civile, soit en raison de lois incitatives destinées à rajeunir les cadres de l'armée, soit du fait de la fin de carrière dans le corps auquel ils appartiennent ;

2. L'engagement tardif des intéressés dans la vie civile ne leur permet pas d'effectuer une véritable carrière à ce titre ;

3. Par tradition et, souvent, par obligation, le cadre militaire ne peut fonder un foyer que lorsque sa carrière est déjà avancée, sa femme, fréquemment plus jeune que lui, n'étant pas en mesure d'exercer une activité professionnelle en raison des mutations fréquentes qu'impose la fonction militaire.

Les intéressés considèrent la retraite moins comme une véritable pension que comme une compensation d'un déroulement de carrière perturbé. Si les cumuls devaient néanmoins être réglementés, les militaires pensent que cette réglementation :

- ne devrait pas remettre en cause le droit au travail ;
- ne devrait pas introduire de discrimination au détriment des militaires par rapport à d'autres catégories ;
- devrait être envisagée en fonction des revenus fiscaux du foyer.

Toute atteinte au droit au cumul reconnu aux militaires, a déclaré M. Henry, constituerait une atteinte au statut lui-même et nuirait donc à la valeur de notre défense nationale.

En réponse aux questions de M. François O. Collet, rapporteur, ainsi que de MM. Louis Boyer et Jean-Pierre Cantegrit, M. Henry a apporté les précisions suivantes :

Des critiques sont fréquemment formulées en ce qui concerne les généraux en retraite qui poursuivent une deuxième carrière, en particulier dans le secteur privé. Pour M. Henry, il s'agit là d'un vrai problème, sur les 3 600 généraux qui sont actuellement à la retraite ; seulement 600 exercent une certaine activité. Parmi ceux-ci, 200 occupent un emploi de haute compétence technique dans de grandes entreprises. Les priver de la possibilité de travailler dans l'industrie serait extrêmement préjudiciable à l'économie de notre pays. 100 généraux occupent des postes, souvent peu rémunérés, dans de petites sociétés spécialisées (sociétés d'étude et de correspondance, etc.). Les empêcher de continuer à travailler dans ces sociétés entraînerait certainement, pour ces dernières, de graves difficultés, les conduisant même parfois à licencier certains membres de leur personnel. Il reste 300 généraux qui exercent des activités moins bien connues ; certains travailleraient dans le secteur de l'immobilier. Il y a toute bonne raison de croire que parmi ces 300 personnes, un nombre important exerce des activités dans des secteurs créateurs d'emplois.

M. Henry a réaffirmé qu'en tout état de cause, aucune réglementation du cumul ne pouvait se concevoir avant l'âge de soixante ans et que celle-ci ne pouvait avoir qu'un caractère général, sans qu'il soit fait de discrimination entre les militaires et les autres catégories. Il a rappelé à cet égard la déclaration du Premier ministre devant l'Assemblée nationale selon laquelle le Gouvernement n'entendait pas remettre en cause les droits acquis des intéressés ainsi que les statuts particuliers, en ce qui concerne notamment les militaires.

Mercredi 16 décembre 1981. — *Présidence de M. Jean-Pierre Cantegrit, président.* — La commission spéciale a procédé à l'examen du **projet de loi d'orientation n° 115 (1981-1982)**, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des **mesures d'ordre social**, sur le **rapport de M. François O. Collet**.

Dans un exposé liminaire, le rapporteur a estimé que la conformité des ordonnances à la Constitution de 1958 ne saurait être niée mais il a tenu à rappeler également les réserves que cette procédure a toujours suscitées au Sénat.

A ces réserves, il convient d'en ajouter d'autres tenant à la situation politique actuelle, au contenu même des ordonnances et à l'impossibilité dans laquelle se place le Gouvernement de profiter des fruits du travail parlementaire. Il a estimé, par ailleurs, que cette procédure pouvait entraîner une insuffisante coordination entre les ministères dans la préparation des ordonnances.

Le rapporteur a ensuite abordé l'examen des projets sociaux du Gouvernement en précisant qu'il ferait précéder, dans son rapport écrit, cette présentation d'un bilan des avancées sociales de la V^e République. Celles-ci ont été très importantes mais toujours compatibles avec notre situation économique, alors que le Gouvernement actuel prétend, en quelques semaines, prendre un ensemble de mesures audacieuses sans tenir compte des réalités économiques.

En ce qui concerne la réduction de la durée hebdomadaire du travail à trente-cinq heures en 1985, il a rappelé les interprétations différentes qu'ont données les partenaires sociaux à l'audition desquels la commission avait procédé. Il a jugé que cette mesure, si elle était de nature à soulever certains espoirs, n'aurait qu'un impact discutable sur la situation de l'emploi.

En ce qui concerne la généralisation de la cinquième semaine de congés payés, il a précisé que celle-ci ne devrait pas être de nature à modifier les dispositions déjà contenues dans les conventions collectives et relatives, notamment, aux avantages liés à l'ancienneté. De la même manière, cette réduction devrait permettre aux entreprises de disposer d'un contingent d'heures supplémentaires sur l'année, obtenu par aménagement du code de travail.

Le chèque-vacances risque de susciter des inégalités et pourrait se traduire par un encadrement des citoyens et une atténuation de leur liberté.

Le temps partiel pourrait être facilité mais non rendu obligatoire.

Pour ce qui a trait aux formes de travail dit précaire, il ne saurait être question, pour le rapporteur, de prendre des mesures trop restrictives et, notamment, d'empêcher le remplacement temporaire de travailleurs dans certains cas (maladie, maternité, à-coups dans le plan de charge des entreprises). Le rapporteur s'est interrogé sur les critères qui seront retenus par le Gouvernement en ce domaine : s'ils doivent éviter que les entreprises n'aient un effectif de travailleurs temporaires supérieur à l'effectif permanent, ils ne devraient pas nuire pour autant à la souplesse dans la gestion du personnel. Un tel critère pourrait donc être élaboré par référence à l'effectif total d'une entreprise.

L'abaissement de l'âge de la retraite doit, à ses yeux, n'être considéré que comme une faculté laissée au travailleur et non comme une obligation de départ, notamment dans la fonction publique où cet abaissement ne doit pas se traduire par un dégageant des cadres. M. François O. Collet s'est interrogé sur les objectifs réels du Gouvernement en ce domaine par rapport aux objectifs que s'assigne le texte proposé.

L'abaissement de l'âge de la retraite devra respecter les droits acquis et ne pas se traduire par des mesures statutaires définitives alors que le problème à résoudre est d'ordre conjoncturel. Il a souhaité par ailleurs que les propositions visant à inciter les travailleurs à partir à cinquante-cinq ans en retraite ne s'appliquent que pour une durée limitée.

Il s'est interrogé sur le financement encore incertain des contrats de solidarité que les collectivités locales seraient amenées à conclure avec leurs agents. Ce financement pourrait revêtir soit la forme d'une aide de l'Etat, soit celle d'une modification de la péréquation des ressources mises à la disposition de ces collectivités, dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement. Ce mécanisme risque, pour le rapporteur, de pénaliser les collectivités locales qui ne pourraient conclure pour des raisons diverses de tels contrats au profit de celles qui le pourraient. Il a donc jugé indispensable d'obtenir de la part du Gouvernement des éclaircissements sur ce point fondamental.

Les contrats de solidarité à conclure par les entreprises posent le problème des ressources que l'Etat devra y consacrer ; le rapporteur a évoqué l'impossibilité constitutionnelle de prendre, par une loi d'habilitation, des dispositions ressortissant du domaine des lois de finances.

La réglementation du cumul d'une pension de retraite et du revenu d'une activité rémunérée devrait, selon le texte proposé, faire l'objet de mesures dissuasives prenant la forme d'une ponction. Il semble en effet exclu, pour le rapporteur, que cette ponction puisse être opérée sur la retraite car elle porterait atteinte à des droits acquis et se heurterait à l'impossibilité de la gestion du système ainsi mis en place par les caisses de retraite. La réglementation du cumul pour décourager certains retraités de prendre des emplois auxquels pourraient aspirer des chômeurs soulève des difficultés particulières pour les militaires de carrière. Pour ces derniers, la pension constitue un élément important de leur statut, justifié par l'assujettissement à des servitudes spécifiques.

L'objectif d'améliorer la formation professionnelle des jeunes de seize à dix-huit ans ne saurait être, en lui-même, contesté, mais ses modalités d'application devront nécessairement être étalées dans le temps en raison de la nécessité de former au préalable les formateurs, de mettre en place de nouvelles structures d'accueil et de définir les formations en fonction de l'évolution prévisible du marché de l'emploi.

L'application aux départements et territoires d'outre-mer des « avancées sociales » prévue par les ordonnances devrait, pour M. François O. Collet, être solennellement affirmée en raison du niveau préoccupant du chômage qui y sévit, en tenant compte des spécificités locales. Le problème de la couverture sociale, notamment dans le secteur de la pêche artisanale devrait être résolu.

Après avoir dressé ce bilan juridique et social des ordonnances, le rapporteur a tenu à inscrire son propos dans un contexte économique. Même si les difficultés méthodologiques de mesures des conséquences sur l'économie des réformes sociales envisagées sont certaines, on doit s'interroger sur les capacités de notre économie à supporter rapidement cet ensemble impressionnant de réformes dont la mise en œuvre brutale produira nécessairement des effets négatifs.

Ainsi une réduction de la durée du travail, si elle s'accompagne d'une diminution ou d'une stagnation du pouvoir d'achat, ne rencontrera pas l'assentiment des personnes concernées. En outre, l'économie de la France fragilisée et située dans un contexte international préoccupant, ne pourra pas répondre d'une manière satisfaisante à l'ensemble des contraintes nou-

velles qui lui seront imposées. Le pays risque en conséquence de s'engager dans un processus de diminution de sa compétitivité et de désorganisation de ses structures.

En conclusion, M. François O. Collet a jugé que les ordonnances, instrument de transfert de pouvoir à l'exécutif, constituaient l'acte le plus solennel par lequel le Parlement était susceptible de manifester sa confiance au Gouvernement. Même si la majorité du Sénat est sensible, comme elle l'a déjà montré dans d'autres débats, à la nécessité d'avancer dans la voie du progrès social, elle ne peut procéder à ce vote de confiance puisque les mesures qui lui sont proposées constituent un ensemble néfaste pour l'économie de la France. En conséquence, il a proposé à la commission de présenter une *question préalable*.

Un *large débat* a suivi cet exposé.

M. André Fosset a fait état de son hostilité de principe et de longue date à la procédure des ordonnances qui prive le Gouvernement du concours du Parlement et ôte à ce dernier son pouvoir de contrôle. Si la diminution du chômage et les diverses mesures d'ordre social proposées constituent de louables intentions, elles ne doivent pas négliger l'aspiration profonde des travailleurs au maintien de leur pouvoir d'achat. Il a estimé qu'on ne pouvait, en même temps, répartir différemment le travail sans mener une politique de répartition des ressources. Certaines des mesures envisagées constituent des contraintes supplémentaires sur la gestion du personnel de l'entreprise qui diminueront d'autant les possibilités d'emploi.

M. André Rabinéau est intervenu pour souligner que les progrès sociaux ne pouvaient résulter que de progrès économiques et a insisté sur l'importance d'une action concertée dans le cadre européen, notamment en ce qui concerne l'harmonisation des charges sociales.

M. Jean-Marie Girault a déclaré que le Gouvernement avait perdu inutilement du temps avant de mettre en œuvre sa politique en faveur de l'emploi par l'inscription, à l'ordre du jour des Assemblées, de textes sans caractère d'urgence. Il a plus particulièrement centré son intervention sur le financement des contrats de solidarité conclus par les collectivités locales.

Le dégageant de 10 000 emplois par des mises en pré-retraite serait d'un coût d'environ 500 millions de francs, qui serait financé, pour la plus grande part, par les villes. La conclusion de ces contrats sera nécessairement de nature à augmenter la pression fiscale locale. En outre, il serait envisagé d'opérer un prélèvement de 1 p. 100 sur les 14 milliards de francs

représentant les réserves des caisses de retraite des collectivités locales. Il a estimé enfin que le recours à la procédure des pleins pouvoirs n'était pas justifié dès lors que les finances des collectivités territoriales étaient mises en cause.

M. Michel Charasse a observé en ce qui concerne les contrats de solidarité, qu'un crédit de 2 milliards de francs avait été inscrit dans la loi de finances pour 1982. La formulation retenue par le projet de loi de « dégager les ressources nécessaires » lui apparaît incorrecte puisqu'il ne s'agit que de prendre des décrets de répartition pour des sommes déjà inscrites.

En matière de cumul, il a déclaré que la ponction, selon lui, devrait porter sur le revenu de l'activité exercée et non sur la retraite, qui constitue un droit acquis. Il a jugé, en outre, qu'il aurait été opportun d'amender le texte adopté par l'Assemblée nationale pour préciser qu'il n'était pas question de modifier le statut des personnels militaires.

Le texte du projet de loi ne porte pas, à ses yeux, atteinte aux droits des collectivités locales reconnus par l'article 72 de la Constitution puisque l'ordonnance a valeur législative et qu'il revient à la loi de préciser les conditions dans lesquelles les communes s'administrent.

Selon M. Michel Charasse, le vote d'une loi d'habilitation ne peut être assimilé à un vote de confiance que l'article 49 de la Constitution réserve à l'Assemblée nationale.

Après avoir rappelé la jurisprudence du Conseil constitutionnel relative à la notion de programme justifiant le dépôt d'une loi d'habilitation, il a jugé qu'on ne pouvait utilement viser l'article 49 de la Constitution.

Il a regretté que le Sénat, si la procédure de la question préalable était retenue, ne puisse ainsi s'associer à un tournant social de l'histoire de la France contemporaine, d'autant plus qu'il ne s'agit pas, dans ce cas précis, de confier des pleins pouvoirs au Gouvernement mais de ratifier des accords librement conclus entre les partenaires sociaux.

Il a contesté en outre que le Sénat ait toujours manifesté une hostilité à l'encontre de la procédure des ordonnances. De plus, M. Michel Charasse a estimé qu'il y avait urgence à déposer un tel projet de loi en raison tant de la proximité des élections cantonales que de l'encombrement de l'ordre du jour du Parlement. L'autorisation donnée au Gouvernement de procéder par ordonnances n'est pas une autorisation sans limite puisqu'elle concerne un programme précis et inséré dans de strictes conditions de temps. La procédure du recours aux ordonnances est donc parfaitement justifiée,

même si ce recours n'est pas particulièrement agréable au Parlement. C'est pourquoi il aurait aimé que le Sénat ne se privât point d'amender le projet de loi d'habilitation, que la commission spéciale prît soin de rappeler que le dépôt du projet de ratification peut et doit être suivi d'un débat permettant au Parlement d'exercer à nouveau son droit d'amendement. L'adoption de la question préalable reviendrait à consentir une délégation de pouvoir non pas seulement à l'exécutif, mais également à l'Assemblée nationale. En outre, il s'agirait là d'un acte politique que le Sénat conservateur de 1936 n'avait pas osé faire.

M. Jean Béranger a rappelé que le coût global de la main-d'œuvre en France était l'un des plus faibles des pays industrialisés. Si certains opérateurs économiques « ne traînaient pas les pieds », il y aurait selon lui une possibilité réelle, pour notre système économique, de s'adapter à une réduction sensible du temps de travail qui correspond à une aspiration profonde des Français.

Il s'est interrogé, d'autre part, sur le problème du financement des contrats de solidarité communaux et estimé qu'il serait souhaitable d'obtenir un abondement de la D. G. F. permettant aux communes de consentir cet effort de solidarité.

Sans être un fervent partisan des ordonnances, M. Jean Béranger les trouve justifiées dans le cas présent, par le retardement volontaire des travaux du Parlement contrastant avec les aspirations immédiates des travailleurs. Le projet de loi prévoit en outre que les projets de loi portant ratification des ordonnances prises d'ici là seront déposés au plus tard le 30 avril 1982, respectant ainsi l'esprit de la Constitution. Les mesures proposées constituent une avancée sociale que le Sénat ne devrait pas rejeter. La Haute Assemblée aurait eu avantage à amender le texte et à ne pas confier ce seul soin à l'Assemblée Nationale. Le refus du recours au droit d'amendement risque de mettre en cause l'utilité de la commission spéciale.

M. Louis Boyer est intervenu pour demander des explications sur l'application du régime du cumul aux personnels militaires, en mettant l'accent sur les difficultés et les injustices dont seraient victimes certains sous-officiers et officiers.

Soulignant son intérêt pour la formation des jeunes et rappelant l'inadéquation des formations dispensées aux besoins réels des entreprises, il a regretté qu'aucune mesure précise n'ait été envisagée pour mettre en œuvre une politique visant à assurer à tous les jeunes de seize à dix-huit ans une qualification professionnelle et à faciliter leur insertion sociale. Mettant l'accent

sur l'insertion profonde de la France dans l'espace économique communautaire, M. Louis Boyer a estimé que les mesures préconisées risquaient d'accroître la pénétration de notre marché par des importations en provenance de la C. E. E. et, partant, d'aggraver le chômage.

M. Marcel Lucotte a déploré le recours à la procédure des ordonnances, ainsi que la méthode économique brutale, retenus par le Gouvernement, de même que l'absence totale de chiffrage du coût des dispositions envisagées. Le déficit des finances publiques, qui devrait dépasser largement 100 milliards à la fin de 1982, la médiocre situation financière des collectivités locales dont les ressources augmenteront nettement moins vite que les ressources de l'Etat, la faiblesse du niveau de la marge brute d'autofinancement des entreprises, constituent autant de limites financières à l'exécution du programme proposé. Le coût du loyer de l'argent et l'aggravation du montant des prélèvements obligatoires, qui devrait dépasser 43 p. 100 du P. I. B., constitueront autant de freins à l'investissement des entreprises. Cette augmentation des charges est en outre en contradiction avec les options du plan intérimaire qui prévoit leur stabilisation. Toute charge supplémentaire limite l'investissement, donc l'emploi, mais aussi les exportations d'autant plus que nous enregistrons déjà un fort déficit avec les pays les plus performants.

Selon M. Marcel Lucotte, si, au total, les objectifs d'abaissement de l'âge de la retraite et l'instauration de la cinquième semaine de congés payés peuvent apparaître bons, ils mettront pourtant gravement en cause l'avenir de l'économie française, d'autant plus que certains pays s'engagent maintenant dans la voie d'un relèvement de cet âge de la retraite.

M. Marcel Rudloff est ensuite intervenu pour regretter que la discussion ait confondu deux registres : celui de la méthode juridique employée et celui de l'opportunité des mesures techniques envisagées. Mais selon lui, il est de l'essence même des ordonnances de provoquer une telle confusion, aggravée par le mélange qu'elles opèrent entre des mesures d'importances très diverses et de natures juridiques très variées. Il a estimé que le texte proposé était mauvais, à l'image de tous les textes tendant à une habilitation, et qu'il encourait les mêmes critiques que le projet présenté en 1967. Le refus du Sénat devra être explicité pour qu'il apparaisse clairement qu'il s'agit soit de refuser de déléguer ses pouvoirs dans une matière aussi importante, soit de refuser les mesures envisagées, trop éloignées de la politique économique qu'il souhaite. Le motif allégué de l'urgence ne lui paraît pas évident d'autant plus que le Gouvernement en est le seul juge.

M. Pierre Louvot a fait état des dangers des contradictions et des effets pervers contenus dans le projet, tout en mettant en valeur le caractère positif de certaines mesures proposées. Mais l'absence de chiffrage et la brutalité dans le temps de la mise en vigueur de ces mesures conduit à porter un jugement tout à fait négatif sur un texte inamendable en l'état.

M. Raymond Bourguine a déclaré que tout ce qui était socialement excessif risquait d'être préjudiciable à l'économie. Il a émis des réserves sur l'opportunité du dépôt d'une question préalable conduisant le Sénat à refuser de se servir de son pouvoir d'amendement. Le recours aux ordonnances pourrait se justifier, selon M. Raymond Bourguine, par le risque de débordement à l'Assemblée nationale qu'aurait pu provoquer la discussion de plusieurs projets de loi.

M. Jacques Genton est enfin intervenu pour attirer l'attention de la commission spéciale sur le cas des personnels militaires visés par le projet de réglementation du cumul d'une pension et du revenu d'une activité. Cette réglementation méconnaît les statuts qui font obligation à certains personnels de prendre leur retraite à un âge déterminé et risque, en outre, de provoquer une dégradation du moral de l'armée. Il convient donc, d'affirmer avec vigueur qu'il ne saurait être question de porter atteinte à cet élément fondamental du statut des militaires, comme le Premier ministre l'a par ailleurs déclaré à la tribune de l'Assemblée nationale.

En réponse à l'ensemble des intervenants, M. François O. Collet, rapporteur, a tenu à préciser que son rapport opérerait une claire distinction entre le principe du recours aux ordonnances et l'utilisation concrète de ladite procédure dans le cas du programme d'orientation sociale du Gouvernement pour tenir compte de l'attitude traditionnelle de la Haute Assemblée en ce domaine. Il a estimé que l'utilisation du droit d'amendement sur un projet d'habilitation n'était pas souhaitable en raison du caractère nécessairement imprécis du texte et de la valeur toute relative qu'aurait dans ce cas un amendement. D'ailleurs, le projet de loi de ratification permettra un véritable débat. Le rapporteur a estimé indissociables les problèmes sociaux et les problèmes économiques et, partant, qu'il est impossible de signer un blanc-seing au Gouvernement. Chacun des articles proposés porte en lui des germes pervers, le Sénat ne peut donc accorder sa confiance au Gouvernement. L'adoption de la question préalable est en ce sens, malgré certains inconvénients, la seule procédure qui convienne.

Un débat s'est alors instauré sur l'opportunité d'user de cette procédure, auquel ont pris part MM. Pierre Louvot, Michel Charasse et Louis Boyer.

A l'issue de ce débat, la commission spéciale a adopté, par 9 voix contre 4 et 2 abstentions, les conclusions du rapport de M. François O. Collet et s'est prononcée en conséquence pour l'adoption de la question préalable.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1982**

Mardi 15 décembre 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à l'élection de son bureau. Elle a désigné **M. Edouard Bonnefous**, sénateur, en qualité de **président**, et **M. Christian Goux**, député, en qualité de **vice-président**. **MM. Maurice Blin** et **Christian Pierret** ont été nommés **rapporteurs**, respectivement pour le Sénat et pour l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite examiné les dispositions restant en discussion du projet de loi.

Après avoir procédé à l'examen de l'ensemble des articles, et après un très large échange de vues, la commission mixte paritaire n'est pas parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Elle a, cependant, constaté l'existence de points d'accord sur certaines dispositions du projet de loi de finances pour 1982.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU TROISIÈME PROJET DE LOI
DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1981**

Vendredi 18 décembre 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission mixte paritaire a, tout d'abord, procédé à l'élection de son bureau. Elle a désigné **M. Edouard Bonnefous**, sénateur, en qualité de **président**, et **M. Christian Goux**, député, en qualité de **vice-président**. **MM. Maurice Blin** et **Christian Pierret** ont été nommés **rapporteurs**, respectivement pour le Sénat et pour l'Assemblée nationale.

Après un large échange de vues, la commission mixte paritaire n'est pas parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Elle a, cependant, constaté l'existence d'un accord sur la rédaction proposée par le Sénat à l'article 20 du troisième projet de loi de finances rectificative pour 1981.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES MESURES
RELATIVES A LA SECURITE SOCIALE**

Samedi 19 décembre 1981. — *Présidence de M. Paul Robert, président d'âge.* — La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau qui est ainsi constitué :

Président **M. Jean Chérioux**, sénateur ;
Vice-président **M. Guy Malandain**, député.

Elle a désigné comme **rapporteurs** :

M. Louis Boyer, sénateur, pour le Sénat ;
M. Jacques Guyard, député pour l'Assemblée nationale.

Après que M. Louis Boyer, rapporteur pour le Sénat, eut rappelé l'engagement de Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale, de réformer l'assurance veuvage et que M. Jacques Guyard, rapporteur pour l'Assemblée nationale eut indiqué pour sa part les difficultés qu'entraînerait le seuil d'exonération fiscale pour l'application de l'exonération des cotisations d'assurance maladie sur les indemnités de chômage, une brève discussion générale s'est engagée au cours de laquelle MM. Jean Béranger et Georges Dagonia ont approuvé les propos de M. Jacques Guyard.

La commission mixte paritaire a alors adopté l'article 4 relatif à la revalorisation du plafond des cotisations de sécurité sociale et au déplafonnement des cotisations d'assurance veuvage dans le texte du Sénat.

Elle a adopté l'article 5 dans le texte du Sénat, après avoir supprimé le dernier alinéa relatif au seuil d'exonération des cotisations.

Enfin la commission a adopté l'article 9 relatif aux accidents du travail des assurés relevant du régime agricole, dans le texte du Sénat.

La commission mixte paritaire a alors adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI
RELATIF A LA MODERATION DES LOYERS

Jeudi 17 décembre 1981. — *Présidence de M. Paul Pillet, président d'âge.* — La commission mixte paritaire a constitué ainsi son bureau :

M. Alain Richard, député, président ;

M. Léon Jozeau-Marigné, sénateur, vice-président ;

MM. Roger Rouquette, député, et Paul Pillet, sénateur, respectivement rapporteurs pour l'Assemblée nationale et le Sénat.

Après les observations de MM. Alain Richard, Léon Jozeau-Marigné, Roger Rouquette, Paul Pillet, François O. Collet, Jean-Pierre Santa-Cruz et Pascal Clément, la commission a abouti à l'élaboration d'un *texte commun*, comportant notamment les modifications suivantes :

A l'article premier, qui détermine le champ d'application de la loi et sa durée, la commission a apporté deux modifications à la première phrase du premier alinéa : suivant la proposition de M. Léon Jozeau-Marigné, elle a décidé, après un large débat, de fixer du 1^{er} novembre 1981 au 30 avril 1982 la période pendant laquelle la loi s'appliquera ; à l'initiative du rapporteur de l'Assemblée Nationale, elle a en outre décidé d'exclure du champ d'application du texte les logements-foyers régis par la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

Après avoir repris pour la dernière phrase du premier alinéa le texte de l'Assemblée nationale, qui précise que la loi s'applique aux nouvelles locations, qu'il y ait ou non changement de locataire, elle a, en ce qui concerne le deuxième alinéa, décidé d'adopter le texte du Sénat, tout en limitant son application aux logements dont la vacance résulte d'une décision de justice fondée sur l'inexécution des obligations du preneur.

Elle a modifié la rédaction du dernier alinéa (7°), introduit par le Sénat, en vue d'exclure du champ d'application de la loi l'intégralité de la redevance des foyers conventionnés.

Elle a par ailleurs adopté les modifications d'ordre rédactionnel introduites par le Sénat.

La seule modification apportée à l'article 2 — qui limite l'évolution des loyers des logements H.L.M. — est la conséquence des décisions prises à propos de l'article premier.

Elle a adopté dans le texte du Sénat l'article 2 bis concernant les logements soumis à la réglementation du Crédit foncier de France et de la Caisse centrale de coopération économique.

A l'article 3, qui réglemente l'évolution des loyers du secteur libre, la commission mixte paritaire a adopté le premier alinéa dans la rédaction du Sénat, puis le dernier alinéa dans le texte voté par l'Assemblée nationale, sous réserve d'une modification d'ordre rédactionnel.

A l'article 3 bis A, la commission a adopté, sous réserve d'une modification d'ordre rédactionnel, le texte introduit par le Sénat tendant à autoriser les bailleurs qui ont effectué des travaux d'économie d'énergie dans leurs logements à faire évoluer les loyers de ceux-ci dans la limite de la variation de l'indice du coût de la construction.

L'article 4, concernant l'interdiction de mesures de « rattrapage » à l'issue de la période d'application de la loi, a été adopté dans le texte du Sénat.

La suppression, votée par le Sénat, de l'article 5 — concernant la répression des infractions aux dispositions de la loi — a été maintenue par la commission mixte paritaire.

Après un large débat, l'article 7, relatif à la détermination des charges récupérables pour certains logements appartenant à des sociétés d'économie mixte, a été adopté dans le texte du Sénat.

DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

Mercredi 16 décembre 1981. — *Présidence de M. Jacques Genton, président.* — La délégation a tout d'abord examiné, sur le rapport de **M. Marcel Daunay**, la communication de la commission au conseil relative aux orientations pour l'agriculture qui constitue la deuxième étape des propositions relatives à la réforme de la politique agricole commune (P.A.C.) après le rapport sur le mandat dit du 30 mai, les décisions qui seront prises par le conseil devant recevoir leur traduction concrète lors de la fixation des prix de campagne.

Dans cette communication, la commission développe les orientations indiquées dans le rapport de juin 1981. Malgré certaines atténuations, la commission ne revient pas en effet sur le principe de la limitation de la garantie en cas de dépassement « d'objectifs communautaires de production » fixés à l'horizon

1988. Analysant successivement les différents systèmes de limitation de la garantie proposés, qui ne paraissent pas de nature à préserver la rentabilité des petites exploitations et l'ensemble des orientations formulées en matière de prix et de revenus, le rapporteur a souligné que ces propositions ne paraissent pas cohérentes avec le souci affirmé par la commission de maintenir le revenu agricole à un niveau équitable. M. Marcel Daunay a ensuite relevé le peu de précision des propositions en matière de politique des structures et de développement des exportations, l'insuffisance des mesures proposées pour restaurer les principes fondamentaux de la P.A.C. et, d'une manière générale, le caractère malthusien de l'optique retenue par la commission. Le rapporteur a ensuite rappelé les positions des différents Etats membres et fait le point des négociations sur les problèmes demeurés en suspens après le Conseil européen de Londres : les produits laitiers, les productions méditerranéennes et l'évolution future des dépenses de soutien des marchés agricoles. Cette présentation a été suivie d'une large discussion à laquelle ont pris part MM. Georges Spénale, Josy Moinet, Adrien Gouteyron, le président et le rapporteur. Le débat a porté notamment sur la coordination des politiques agricoles aux plans national et communautaire, l'abaissement des prix de certaines productions, ses effets sur les exploitations modestes, la notion de productions structurellement excédentaires, l'évolution des marchés mondiaux, l'autosuffisance agricole de la Communauté, les possibilités mais aussi le coût budgétaire d'une politique d'exportation reposant sur des accords à long terme. La délégation a suivi l'avis de son rapporteur en adoptant, à l'unanimité des membres présents, des conclusions soulignant que la communication de la commission ne contient pas d'indications suffisantes sur les points suivants : mesures envisagées pour assurer le rééquilibrage et l'extension de la P.A.C., maintien des revenus agricoles à un niveau équitable, aide aux régions défavorisées et défense des principes fondamentaux de la politique agricole commune, en particulier l'unité du marché et des prix et la préférence communautaire.

En ce qui concerne la définition d'objectifs de production à moyen terme, elle pourrait, aux yeux de la délégation, contribuer utilement à orienter la production agricole mais à la double condition que ces objectifs aient une valeur indicative et qu'ils visent non seulement à limiter les productions excédentaires mais également à développer les productions déficitaires. Pour la délégation, les propositions de la commission ne correspondent pas à cette définition et tendent uniquement à justifier

une limitation de la garantie, un freinage et même, pour certaines productions, un abaissement des prix, ce qui suscite une vive inquiétude. La délégation considère, pour sa part, que la limitation des garanties pour certaines productions excédentaires ne peut être acceptable que si elle comporte une modulation selon l'importance des exploitations et si elle associe les producteurs aux décisions prises pour la gestion des marchés et la résorption des excédents. Pour ce qui concerne les céréales, la baisse linéaire des prix de soutien aurait des conséquences insupportables sur le revenu des agriculteurs et menacerait la survie de nombreuses exploitations économiquement modestes ; quant aux mesures proposées dans le secteur du lait, elles ne comportent pas de correctifs suffisants pour préserver l'égalité de concurrence entre les différentes formes d'exploitation et les différentes régions de la Communauté. Enfin, tout en approuvant le principe d'une nouvelle hiérarchie des prix, la délégation s'inquiète de la persistance des orientations de la commission en faveur d'une politique de prix bas, dont la seule justification réside dans des préoccupations purement budgétaires.

La délégation a ensuite entendu M. Adrien Gouteyron lui présenter un **rapport complémentaire** sur la directive concernant les **risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles**, dite directive Seveso. L'information du Sénat exigeait en effet que les premières conclusions de la délégation, en date du 17 décembre 1980, fassent l'objet d'un complément exposant les termes du compromis qui est intervenu le 3 décembre sur les dispositions restant en discussion, relatives aux risques transfrontaliers.

Le rapporteur a d'abord rappelé les données du problème. Il a souligné notamment que face aux demandes belges, la France était opposée à toute tentative tendant à imposer un cadre communautaire ou international à nos relations bilatérales dans la mesure où elle estimait que chaque problème doit être traité cas par cas au plan bilatéral.

Puis il a exposé le compromis qui a été réalisé sur le texte proposé par la présidence du conseil. Celui-ci prévoit, d'une part, que la directive garantit une information appropriée des Etats et des populations intéressés ainsi qu'une égalité des ressortissants dans l'accès aux informations, les Etats concernés étant consultés simultanément dans le cadre de leurs relations bilatérales ; d'autre part, par une déclaration figurant en annexe ayant une portée politique et non juridique, les Etats membres s'engagent à se consulter sur le plan bilatéral, notamment en cas de nouvelles implantations industrielles.

Sur proposition de son rapporteur, la délégation a adopté des conclusions complémentaires qui soulignent deux points : d'une part, l'accord intervient fort opportunément pour permettre l'entrée en vigueur d'un texte dont l'application était différée depuis plus d'un an et, d'autre part, la solution adoptée constitue un compromis relativement acceptable dans la mesure où tout en affirmant la nécessité de consultations — notamment sur le plan politique — il en préserve le fondement juridique bilatéral.

DELEGATION PARLEMENTAIRE POUR LES PROBLEMES DEMOGRAPHIQUES

Mercredi 16 décembre 1981. — *Présidence de M. Jean Desmarests, président d'âge.* — La délégation réunie au palais du Luxembourg a tout d'abord procédé à l'élection de son président. — **Mme Cécile Goldet**, sénateur, seule candidate, a été élue **présidente**.

Présidence de Mme Cécile Goldet, présidente. — La délégation a ensuite procédé à l'élection de ses vice-présidents et d'abord à celle, conformément au règlement intérieur, du vice-président, membre du Sénat. Par huit voix contre cinq à M. Pierre Louvot et un bulletin blanc, **Mme Marie-Claude Beaudeau** a été élue **vice-présidente**.

En ce qui concerne les trois **vice-présidents membres de l'Assemblée nationale**, la délégation a tout d'abord élu **M. François Loncle**, seul candidat, et décidé de réserver les deux autres postes à des membres des groupes U.D.F. et R.P.R. de l'Assemblée nationale.

La délégation a ensuite procédé à la désignation de ses **rapporteurs**. Elle a désigné **M. Jean Béranger** pour suivre les résultats de la **politique** menée en faveur de la **natalité** et **M. Wilfrid Bertille** pour examiner l'**application** et les **conséquences** de la loi relative à l'**interruption volontaire de grossesse**. En ce qui concerne le poste de rapporteur chargé d'examiner l'application des lois relatives à la régulation des naissances et à la contraception, elle a décidé de le réserver à un député des groupes de l'opposition de l'Assemblée nationale.

La délégation a enfin décidé de se réunir le mercredi 13 janvier pour compléter son bureau.