

SÉNAT

3 22 200 1984

TROISIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1983-1984

Service des Commissions.

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages.
Affaires culturelles	1619
Affaires économiques et Plan	1631
Finances, Contrôle budgétaire et Comptes économiques de la Nation	1657

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 11 juillet 1984. — *Présidence de M. Adrien Gouteyron, vice-président.*

La commission a entendu **M. Guy Bayet, président de la société des agrégés de l'université** sur le projet de loi n° 340 (1983-1984), considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence, relatif aux **rapports entre l'Etat, les communes, les départements, les régions et les établissements d'enseignement privés.**

M. Guy Bayet a estimé qu'il fallait s'interroger sur les motifs qui conduisent les familles à choisir soit l'enseignement « public », soit l'enseignement « privé ».

L'école publique a pour mission de dispenser une « instruction », ce qui exclut tout « projet d'action éducative » (P.A.E.). Ces projets, réclamés par certains, sont contraires au principe de laïcité.

La situation est tout autre dans l'enseignement privé dont les parents attendent pour leurs enfants, en plus de l'instruction, un complément éducatif. Autrement dit, ces parents confèrent, en quelque sorte par subrogation, à l'établissement scolaire, l'éducation de leurs enfants.

On a confondu, sans y prendre garde, instruction et éducation, deux notions pourtant bien distinctes.

L'enseignement public emprunte aux systèmes d'organisation de l'enseignement privé, en contradiction avec l'esprit et la lettre des statuts des maîtres. Inversement, on a fait perdre à l'enseignement privé son « caractère propre » en lui imposant des règles applicables à l'enseignement public et qui ne valent que pour lui.

La réforme « Legrand », la réforme « Prost », la suppression du brevet des collèges, — sinon même celle, que l'on peut craindre, du baccalauréat — vont désagréger l'enseignement dans notre pays. Les diplômes nationaux risquent de disparaître. En fin de compte, c'est l'unité nationale elle-même qui est menacée. Il faut réagir sans délai et restaurer l'instruction en France.

Un large débat a suivi cet exposé :

M. Roger Quilliot a fait observer que la décentralisation est désormais une réalité. Le système éducatif, comme les autres institutions, ne peut y échapper. Cela ne signifie pas pour autant qu'il risque d'éclater. Bien des tendances centralistes existent encore et l'on peut être assuré qu'un certain équilibre va se créer.

M. Pierre-Christian Taittinger a demandé comment le président de la société des agrégés concevait les rapports entre l'enseignement public et l'enseignement privé.

Mme Danièle Bidard-Reydet a déclaré qu'elle ne sous-estime pas les risques d'éclatement du système éducatif ; elle considère qu'il faut néanmoins décentraliser son fonctionnement. Les projets d'action éducative peuvent comporter, à la fois, un dénominateur commun national et des particularités liées aux situations locales. L'équilibre n'est pas impossible à trouver.

Pour **M. Adrien Gouteyron**, il est difficile de séparer l'instruction de l'éducation. Même dans l'enseignement public, les maîtres peuvent trouver, dans le fonds des valeurs communes à notre société, des éléments qui permettent d'associer l'acte d'instruire à celui d'éduquer. Les projets d'action éducative ne sont pas aussi dangereux que l'a dit M. Bayet. En fait, ils sont limités, dans leur contenu et par les horaires. L'autonomie des établissements est souhaitable, mais il faut tenir compte des niveaux d'enseignement : on ne peut appliquer les mêmes formules dans le primaire et dans les universités.

M. Guy Allouche a préconisé une certaine adaptation des enseignements en fonction du niveau des élèves. L'évolution des méthodes pédagogiques est une nécessité, et ce n'est pas en laissant les maîtres isolés que l'on y parviendra. La création d'équipes éducatives est bienvenue à cet égard.

M. Adolphe Chauvin, rapporteur, a estimé que les P. A. E. sont bons dans leur principe. Malheureusement, les chefs d'établissements sont empêchés de les mettre en œuvre, par la surcharge de leurs tâches administratives.

La dichotomie instruction/éducation est une vue de l'esprit. Tout enseignant, qu'il exerce dans l'enseignement public ou dans l'enseignement privé, est un éducateur.

En réponse aux intervenants, M. Guy Bayet a déclaré en substance :

— que les chefs d'établissements de l'enseignement public ne peuvent pas avoir les mêmes prérogatives que leurs homologues du privé. Le statut de la fonction publique ne permet pas la nomination des maîtres par une autre autorité que le ministre. Dès lors, la notion d'« équipe éducative » est vide de sens, tout comme celle d'« autonomie des établissements ». Ce qu'il faut assurer, c'est l'autonomie des professeurs face à leurs élèves. Il faut mettre un terme à l'hétérogénéité des classes, et restaurer le sens de l'effort ;

— que les rapports entre l'enseignement privé et l'enseignement public seront affectés par le statut des établissements d'intérêt public (E. I. P.). Il est regrettable que les collectivités territoriales soient représentées en majorité aux conseils de ces établissements, car ces conseils seront soumis ainsi aux fluctuations électorales. Un service public s'adresse à des usagers, mais il n'est pas sain qu'il soit entre leurs mains ;

— que des relations entre enseignants et enseignés doivent être inégalitaires au bon sens du terme. L'enseignement doit retrouver les mécanismes de base qui ont fait son succès : à l'école, on doit acquérir les apprentissages fondamentaux ; au collège, on doit structurer les connaissances et dans l'enseignement supérieur, la réflexion et la création intellectuelles doivent s'épanouir.

La commission a ensuite entendu, sur le même projet de loi, M. Jean-Marie Schleret, président de la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public, et Mme Stefan, secrétaire générale.

M. Schleret a déclaré, tout d'abord, qu'il était attaché à la défense du droit des familles de donner aux enfants l'éducation de leur choix.

L'Etat doit assurer la liberté de l'enseignement pour que le choix ne soit pas réservé à une minorité fortunée. La Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (P. E. E. P.) est engagée, comme son nom l'indique, dans le service public. Elle cherche à le promouvoir mais non à le défendre de manière « frileuse », c'est pourquoi elle est hostile à toute forme de monopole. Cependant la P. E. E. P. s'est toujours refusée à intervenir sur le projet de loi, considérant que l'organisation de parents la mieux placée pour en juger était l'Union nationale des associations de parents d'élèves de l'enseignement libre (l'U. N. A. P. E. L.).

M. Schleret a toutefois tenu à rappeler que ce texte comportait certaines dispositions malheureuses : notamment le versement de l'aide par les communes, conditionné par les pourcentages minimaux des professeurs titulaires au sein des établissements privés (art. 24).

Il faut, a ajouté le président de la P. E. E. P., que les passions s'apaisent et que l'on trouve les voies de la conciliation :

- en respectant le pluralisme ;
- en harmonisant les méthodes pédagogiques ;
- en mettant un terme à l'intolérance et au sectarisme de certains groupements et syndicats.

Dans le débat qui a suivi l'exposé, **M. Roger Quilliot** a déclaré que le projet de loi était nécessaire du simple point de vue technique. La loi « Guerneur », adoptée à la hâte, a entraîné bien des contentieux. Au surplus, le texte n'hypothèque pas l'avenir. Il réalise une synthèse entre deux options philosophiques opposées mais également respectables. La démocratie n'est-elle pas l'art des compromis ?

Pour **M. Guy Allouche**, le texte en discussion ménage la liberté de choix des familles. Le terme est fixé à onze années et l'on peut escompter que, d'ici là, les situations auront évolué.

M. Philippe de Bourgoing a regretté que l'on ait cru devoir ressusciter la guerre scolaire. La loi « Guerneur » n'est pas toujours facile à appliquer mais le projet de loi, s'il était adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale, serait plus difficile encore à mettre en œuvre.

M. Jacques Carat a considéré que la question de la titularisation des maîtres de l'enseignement privé n'est pas toujours bien posé. Il est indispensable que ces personnels obtiennent des garanties de carrière analogues à celles de leurs homologues de l'enseignement public. Certains ont présenté la titularisation comme dangereuse. A y regarder de près, le risque est mince. La question scolaire appelle la solution de problèmes de fond autrement importants, tels que la pédagogie, les programmes et la formation des enseignants.

Répondant aux différents intervenants, M. Jean-Marie Schleret a déclaré :

— que le projet de loi avait été dénaturé lors de son examen par l'Assemblée nationale. Le patient travail de M. Alain Savary, auquel hommage doit être rendu, a été anéanti sous la pression de quelques-uns ;

— que la concurrence entre les deux secteurs de l'enseignement n'a pas d'effets miraculeux en soi. Il faut analyser les problèmes en terme de ressources, humaines notamment, et en terme d'influence. A cet égard, on ne peut qu'être inquiet de l'omnipotence d'organismes comme le C. N. A. L. ou la F. E. N. au sein du service public ;

— qu'il faut que le Parlement débatte les formations, préalablement à toute réforme sérieuse des écoles, des collèges et des lycées. Des enquêtes ont montré que le rôle des professeurs était fondamental pour assurer un enseignement de qualité. On peut craindre, à cet égard, que les familles réagissent à certaines insuffisances et ne demandent des comptes. Il faut, sans délai, répondre à leur attente.

Jeudi 12 juillet 1984. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président, puis de M. Jacques Carat, secrétaire.*

La commission a, tout d'abord, entendu une **communication de M. Adolphe Chauvin, rapporteur**, sur le **projet de loi n° 340 (1983-1984) considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence, relatif aux rapports entre l'Etat, les communes, les départements, les régions et les établissements d'enseignement privés.**

Le rapporteur a estimé que, contrairement aux déclarations du Gouvernement, ce projet de loi remet gravement en question la liberté effective de l'enseignement, par trois grandes séries de dispositions.

Tout d'abord, une première série de dispositions tend à limiter l'aide publique aux établissements privés. L'on peut relever notamment :

— le caractère limitatif des dotations budgétaires affectées aux établissements privés et le mécanisme d'intégration de ces établissements à la carte des formations ;

— la transformation de la procédure de conclusion de nouveaux contrats en un véritable « parcours d'obstacles », de manière à empêcher tout développement de l'enseignement privé ;

— les dispositions relatives aux écoles préélémentaires, qui définissent dans ce cas précis une procédure encore plus restrictive ;

— l'inégalité de traitement entre les établissements publics et privés, qu'il s'agisse de la dotation d'emplois ou de la contribution de l'Etat et des communes, départements ou régions au financement des dépenses pédagogiques et des activités éducatives complémentaires ;

— l'interdiction faite aux collectivités publiques de participer, sous quelque forme que ce soit, au financement des investissements immobiliers des établissements privés.

Par ailleurs, une deuxième série de dispositions tend à rendre précaire la situation des établissements sous contrat. Notons en particulier :

— les dispositions tendant à rendre précaire les contrats par la multiplication des causes possibles de dénonciation et par la définition de ces causes possibles en termes très imprécis (non-respect du droit du travail ou de l'égalité de traitement des parents d'élèves, non-respect des dispositions du projet éducatif) ;

— le pouvoir reconnu aux établissements d'intérêt public (E. I. P.) de répartir et d'affecter, donc de moduler, les ressources publiques affectées aux établissements privés ; ceux-ci ne seront donc pas assurés de la stabilité de leurs ressources ;

— le droit accordé aux communes, à l'expiration d'un délai de huit ans, de se soustraire à leurs obligations financières s'il n'y a pas une majorité de maîtres titulaires dans les établissements, sans que l'Etat soit tenu, dans ce cas, de se substituer aux communes défailtantes, si ce n'est durant une période transitoire de trois ans.

Enfin, une troisième série de dispositions tend à supprimer le « caractère propre » des établissements privés et à restreindre leur autonomie. Citons en ce sens :

— l'abrogation de la loi « Debré », et donc le rejet de la notion même de « caractère propre », pourtant jugée de valeur constitutionnelle par le Conseil constitutionnel ;

— l'obligation pour le projet éducatif de l'établissement de prévoir des mesures assurant le respect des principes généraux applicables au service public, et donc du principe de laïcité ;

— les dispositions prévoyant le retrait de l'agrément, et donc la dénonciation du contrat si les mesures assurant le respect des principes applicables au service public ne sont pas respectées ;

— les dispositions rendant possible la titularisation sur place, sans l'accord du chef d'établissement, de l'ensemble des maîtres de l'enseignement privé ;

— la suppression du pouvoir de proposition du chef d'établissement pour le recrutement des maîtres ;

— les dispositions prévoyant la suppression de la formation spécifique, correspondant au « caractère propre » des établissements, des maîtres de l'enseignement privé ;

— l'obligation de rattachement des établissements à un établissement d'intérêt public (E. I. P.) ; les pouvoirs mal définis et l'instabilité interne prévisible de cette nouvelle structure présentent de graves risques d'atteinte à l'autonomie des établissements, voire de paralysie de leur fonctionnement.

Ces trois grandes séries de dispositions convergent vers la création d'un service public unifié et laïque. C'est donc bien une liberté fondamentale qui est en jeu.

Si les établissements privés bénéficiant de ressources publiques se trouvaient de facto intégrés à l'enseignement public, après avoir été enserrés dans un carcan administratif et financier, la liberté de l'enseignement, en tant que choix possible entre plusieurs types d'établissement, ne subsisterait que par l'existence d'établissements hors contrat, entièrement financés sur fonds privés : cette liberté deviendrait l'apanage d'une petite minorité fortunée. Une pareille régression ne peut être acceptée.

Un large débat s'est ensuivi, auquel ont participé MM. Franck Sérusclat, Guy Allouche, Philippe de Bourgoing, Jacques Carat, Charles Descours, Pierre Sicard et le rapporteur.

La commission a ensuite désigné MM. Charles Pasqua, titulaire et Pierre Vallon, suppléant, pour faire partie du Conseil d'administration de l'établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé Carrefour international de la communication (en application de l'article 3 de la loi n° 84-409 du 1^{er} juin 1984).

Enfin, le président a donné communication de l'état d'application des lois au 15 mars 1984.

Reste toujours inapplicable la loi n° 65-1004 du 1^{er} décembre 1965 tendant à réglementer la profession de professeur de danse ainsi que les établissements où s'exerce cette profession.

Un projet de loi sur l'enseignement de la danse, abrogeant la loi n° 65-1004, a été déposé à l'Assemblée nationale le 21 janvier 1983 (n° 1376). Ce projet n'a pas encore été examiné.

Certaines lois ont reçu des décrets d'application :

La loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle :

Sont parus :

- le décret relatif à la création de la commission consultative pour les services de communication audiovisuelle et les services de vidéographie diffusée (art. 110) ;
- le décret relatif au régime d'autorisation préalable pour les services de communication audiovisuelle ;
- le décret relatif au régime d'autorisation préalable pour les services de vidéographie diffusée (art. 110).

La loi n° 82-1098 du 23 décembre 1982 relative aux études médicales et pharmaceutiques :

Sont parus :

- le décret n° 83-1247 du 23 décembre 1983 relatif aux concours de l'internat en pharmacie.
- le décret n° 84-141 du 27 février 1984 relatif aux modalités des concours de l'internat en médecine A, B et en psychiatrie organisés au cours de l'année universitaire 1983-1984.

La loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur dispose, dans son article 68 que :

« Pour la mise en œuvre de la réforme des études médicales introduite par la loi n° 82-1098 du 23 décembre 1982 relative aux études médicales et pharmaceutiques, le Gouvernement pourra prendre par décret des mesures transitoires applicables jusqu'au 1^{er} octobre 1987.

Ces mesures auront notamment pour objet :

- de préciser la nature et de fixer les conditions d'organisation de l'examen de fin de deuxième cycle des études médicales prévu à l'article 47 de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 précitée ;
- de déterminer les conditions d'accès, par voie de concours, aux filières de médecine spécialisée, de santé publique et de recherche prévues à l'article 46 de la loi du 12 novembre 1968 susvisée ;

— de déterminer les conditions dans lesquelles les étudiants admis dans la filière de médecine générale choisissent leurs postes d'interne dans cette filière. »

Les autres lois n'ont pas reçu de nouveaux décrets d'application :

La loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation :

— l'alinéa premier de l'article 18 prévoit que pour la réalisation d'une expérience pédagogique, un dispositif dérogatoire aux règles s'appliquant normalement aux établissements d'enseignement peut être institué, selon des modalités fixées par décret. Ce sont les décrets n° 72-477 du 12 juin 1972 et n° 75-658 du 16 juillet 1975, respectivement applicables aux établissements d'enseignement publics et aux établissements privés sous contrat, qui constituent le fondement réglementaire ainsi visé. Les mesures prévues par les deux textes réglementaires précités s'avérant adéquates à la solution des problèmes que soulève l'organisation des recherches et expériences pédagogiques en milieu scolaire, il n'est pas apparu nécessaire de les modifier ou de les compléter, puisqu'elles satisfont aux prescriptions de l'article 18 de la loi du 11 juillet 1975. Si, dans l'avenir, il apparaissait nécessaire d'aménager ce dispositif réglementaire, les modifications ou compléments correspondants feraient l'objet d'un texte nouveau.

— l'article 20 concernant l'application de la loi en tout ou partie aux territoires d'outre-mer n'a pas encore eu de décret.

La loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport :

L'article 14 sur les problèmes relatifs au Comité national olympique et sportif français n'a pas reçu tous ses décrets. Le Gouvernement a déposé le 12 avril 1983 un projet de loi n° 226 (1982-1983) abrogeant la loi de 1975. Ce projet a été adopté par le Sénat le 10 mai 1983 et a été transmis à l'Assemblée nationale.

La loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.

L'article 36 a précisé les dispositions de l'article 366 du code rural relatif à la chasse en enclos, en instituant l'obligation de posséder un permis de chasser en cours de validité et en définissant les caractéristiques de la clôture qui doit être continue dans l'espace et permanente dans le temps, et empêcher le passage du gibier à poil comme de l'homme. Ce même article renvoie au décret la définition des conditions

dans lesquelles la chasse de certains oiseaux d'élevage peut être autorisée en toute saison dans les enclos. Un projet de décret a été soumis par deux fois au Conseil national de la chasse et de la faune sauvage, mais le Conseil a toujours été défavorable à toute extension de la chasse aux oiseaux d'élevage, compte tenu des difficultés du contrôle sur un terrain considéré comme le prolongement du domicile. Le tir des oiseaux pourrait donc conduire à de nombreux abus en particulier vis-à-vis d'espèces migratrices. Il n'est donc pas possible, actuellement, à cause de ces difficultés d'application, de publier un texte autorisant le tir des oiseaux en enclos.

La loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture :

N'est pas paru le décret portant application totale ou partielle de la loi aux territoires d'outre-mer (art. 45) ;

Le Gouvernement envisage de déposer prochainement un projet de loi abrogeant la loi de 1977.

La loi n° 77-767 du 12 juillet 1977 modifiant certaines dispositions du titre I^{er} du livre I^{er} du code du travail relatives au contrat d'apprentissage :

L'article 9 prévoit la possibilité de faire accomplir par les apprentis les travaux dangereux que nécessite leur formation et renvoie à un décret le soin de fixer la liste des formations professionnelles intéressées et de préciser les modalités d'application de cette mesure. Cette question fait l'objet d'un examen approfondi, dans le cadre d'une étude d'ensemble portant sur l'apprentissage et destinée à mettre au point un ensemble de mesures visant à améliorer le fonctionnement de cette filière d'insertion professionnelle et à renforcer et rendre plus effectives les garanties que confère aux apprentis leur situation de jeunes travailleurs en formation alternée.

La loi n° 78-786 du 28 juillet 1978 complétant les dispositions de l'article 7 de la loi n° 60-791 du 2 août 1960 relatives à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles :

L'application de la loi aux territoires d'outre-mer ainsi qu'à Mayotte (art. 3) reste à faire.

Cette application n'est envisageable que si les établissements sont reconnus en application de la loi du 2 août 1960. Seule la Nouvelle-Calédonie est dans ce cas.

La loi n° 79-4 du 2 janvier 1979 portant réforme de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement

supérieur et relative aux études en pharmacie et au statut des personnels enseignants des unités d'enseignement et de recherche pharmaceutiques :

Les projets de décret relatifs au statut des personnels enseignants des U. E. R. de pharmacie (art. 2) et aux modalités de rémunération des enseignants cumulant leurs fonctions d'enseignement avec des fonctions hospitalières (art. 4) font l'objet de discussions entre les services intéressés et les représentants des fonctionnaires et des établissements intéressés.

Les articles 1^{er} à 4 de cette loi demeurent applicables selon les dispositions du dernier alinéa de l'article 68 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur.

La loi n° 83-562 du 1^{er} juillet 1983 portant intégration de certaines catégories de personnels en fonctions dans les établissements d'enseignement secondaire ou dans les services administratifs du vice-rectorat de la Nouvelle-Calédonie et dépendances dans des corps de fonctionnaires de l'Etat :

Le décret d'application de la loi n° 83-562 du 1^{er} juillet 1983 portant intégration de certaines catégories de personnels en fonction dans les établissements d'enseignement secondaire ou dans les services administratifs du vice-rectorat de la Nouvelle-Calédonie et dépendances a été examiné par le Conseil d'Etat le 17 janvier 1984. Le projet de décret en cause fait actuellement l'objet de la procédure de contreseing simultané et devrait être prochainement publié au *Journal officiel*.

La loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur :

Aucun décret n'est encore paru.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 11 juillet 1984. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu M. Louis Besson, député de Savoie, ancien parlementaire en mission sur les problèmes de la montagne, sur le projet de loi n° 378 (1983-1984), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au développement et à la protection de la montagne.*

M. Louis Besson a rappelé que le projet de loi actuellement en discussion est l'aboutissement de trente mois de travaux : commission d'enquête à l'Assemblée nationale, réunions du comité interministériel pour l'aménagement du territoire, consultation nationale sur les options de la politique de la montagne — menée par M. Louis Besson, parlementaire en mission — qui a donné lieu à l'établissement d'un rapport, travaux interministériels préalables à la présentation du projet de loi par le Gouvernement, auxquels ont participé les représentants de dix-sept ministères.

M. Louis Besson a indiqué qu'une loi était nécessaire, qu'elle avait d'ailleurs été promise. Dès 1971, — lors de l'examen du projet de loi sur l'économie pastorale — le Gouvernement avait pris l'engagement de déposer ultérieurement un projet de loi portant statut de la montagne. M. Louis Besson a souligné les nombreuses résistances au principe d'un texte concernant exclusivement une partie du territoire, ce qui explique que cet engagement n'ait pas été tenu, d'autant plus que l'élaboration d'un projet exige la participation de nombreuses administrations et des arbitrages délicats.

En outre, il convenait de ne pas limiter le projet de loi à la protection, mais au contraire d'élargir son objet au développement. Le projet devait également tenir compte de la décentralisation, de la planification régionale et des contrats de plan.

M. Louis Besson a estimé que ce projet s'inscrit dans le cadre de droits fondamentaux : droit d'expression (comités de massif, conseil national de la montagne), droit à la solidarité nationale (obligation de prévoir des dispositions particulières dans des contrats de plan pour les régions comportant un territoire de montagne), droit à la différence.

Le Gouvernement a retenu une stratégie d'autodéveloppement, non pour des raisons idéologiques, mais pour répondre aux besoins des zones concernées. L'observation de l'état actuel des zones de montagne conduit à mettre en évidence trois types de situation. Dans les zones désertifiées, la revitalisation est problématique. Quelques zones bien dotées en équipements touristiques sont très actives. Majoritairement, les zones de montagne sont dans une situation intermédiaire ; en ce cas la conjonction des initiatives des élus et des agents économiques permet de créer une dynamique ; le projet de loi se propose de stimuler et de développer systématiquement cette stratégie.

Le projet de loi est fondé sur une approche globale (agriculture de qualité, tourisme, artisanat) ; il vise à conférer aux montagnards la maîtrise du développement local, en renforçant les prérogatives des collectivités locales. La conciliation des préoccupations de protection et de développement est un des objectifs essentiels du texte.

M. Louis Besson a estimé qu'il ne faut pas mettre l'accent sur les handicaps de la montagne, au risque de décourager les initiatives. Il s'est félicité du changement de philosophie à l'égard de la montagne qui s'est matérialisé par un élargissement des conditions d'attribution des aides publiques et du montant de celles-ci, en particulier dans le cadre des contrats de plan (2,2 milliards de francs de l'Etat, 900 millions de francs des régions).

Le fonds interactivités proposé par le projet de loi doit compléter les financements actuels pour les dépenses d'appui technique du développement. Ce fonds devrait être doté de 40 millions de francs en 1985 ce qui permettrait par exemple le recrutement de 300 agents de développement.

M. Louis Besson s'est félicité que, pour le ski nordique, le projet de loi autorise une participation financière des usagers. Il a estimé opportune la modification proposée pour la gestion des énergies de réserve (énergie hydraulique).

Pour M. Jean Faure, rapporteur du projet, ce texte comporte des contradictions entre les intentions annoncées et les réalités. Citant l'exemple des remontées mécaniques, M. Jean Faure a regretté que la législation ne permette pas d'embaucher du personnel plus de 90 jours par an en raison de la réglementation de l'assurance chômage dans le cas des exploitations en régie. Le rapporteur a estimé que les dispositions communautaires applicables à la production laitière anéantissent partiellement l'effet des mesures d'encouragement de l'agri-

culture en montagne. D'autre part, le système actuel ne permet pas une redistribution convenable de la richesse, en particulier pour l'énergie hydraulique (partage de la taxe professionnelle) — contrairement à l'exemple suisse — ou l'exploitation du bois.

A terme, on peut craindre que l'alourdissement des charges en zone de montagne conduise à une situation explosive.

M. Bernard-Charles Hugo (Ardèche) a considéré que le projet de loi tient compte prioritairement des Alpes. Le Massif central supporte des handicaps climatiques particulièrement lourds et souffre de la fermeture des services publics (écoles, perceptions).

M. Raymond Bouvier, invité à participer aux auditions de la commission des affaires économiques et du plan, a approuvé le cadre général du projet de loi, mais s'est interrogé sur les résultats concrets que l'on peut attendre de ce texte. Les problèmes spécifiques de la montagne ont été manifestement négligés lors de la définition des quotas laitiers. Il s'est félicité de la possibilité offerte aux communes d'obtenir remboursement, par les compagnies d'assurances, des frais engagés pour les secours en montagne. Il a souhaité une modification des dispositions du projet relatives aux sections de communes.

M. Fernand Tardy a considéré que le projet intéresse principalement la haute montagne et que la moyenne montagne est négligée. Il a regretté que le critère de la sécheresse ne soit pas retenu pour définir les zones de montagne que le comité de massif n'ait pas un rôle plus important et que la politique de la montagne ne soit pas plus décentralisée.

M. Roger Rinchet a souhaité le maintien en montagne de services publics et commerciaux suffisants; il a estimé nécessaire de contrôler plus étroitement l'implantation de grandes surfaces et de supérettes.

Répondant aux orateurs, **M. Louis Besson** a notamment déclaré que pour les quotas laitiers la position française tendant à différencier les zones de montagne n'a eu aucun écho dans le cadre communautaire. Néanmoins, ces quotas devraient être gérés au niveau des acheteurs dans le cadre départemental, ce qui autorise la mise en place, par exemple, de G.I.E. (groupements d'intérêt économique) permettant de sauvegarder l'activité des producteurs de montagne. Malheureusement aucune organisation professionnelle nationale agricole n'a proposé une gestion différenciée de ces quotas pour la montagne.

Pour les remontées mécaniques, M. Louis Besson a rappelé que le régime des A.S.S.E.D.I.C. est géré paritairement et que l'adhésion des personnels concernés induirait des charges importantes (longue période de chômage partiel). L'Assemblée Nationale a recherché une solution à ce problème en modifiant la définition du travail à temps partiel pour les fonctionnaires territoriaux (art. 33 bis du projet de loi). M. Louis Besson s'est interrogé sur les possibilités de simplifier les modalités de collecte de la taxe de séjour ; il a, d'autre part, indiqué que les tarifs actuels des remontées mécaniques confèrent à la France un avantage de concurrence par rapport aux stations étrangères.

Au cours des nombreuses réunions qu'il a présidées, M. Louis Besson a constaté l'extrême diversité des situations et des desiderata des élus locaux selon les régions, en particulier pour les indivisions et les biens sectionaux. Une étude a été entreprise sur ce problème par le ministère de la justice. Quant au maintien des services publics, M. Louis Besson a estimé qu'en matière scolaire il ne faut pas sous-estimer les inconvénients des classes uniques ; il convient de rechercher une solution en amont afin d'arrêter le processus de dépeuplement de certains cantons. A ce propos l'intérêt des regroupements pédagogiques de niveau doit être souligné.

Quant au rôle des comités de massif, M. Louis Besson a rappelé l'important débat national sur les différents niveaux d'administration territoriale et il a considéré que les textes en vigueur permettent d'associer les responsables socio-professionnels. Quant à une éventuelle modification de la loi Royer, M. Louis Besson a indiqué que le Gouvernement s'est opposé aux amendements présentés en ce sens à l'Assemblée Nationale, au motif que cette loi s'applique à l'ensemble du territoire national et que le problème du commerce rural se pose également en plaine.

En réponse à M. Maurice Janetti, auteur d'une proposition de loi électorale, M. Louis Besson a indiqué que ce texte a été favorablement accueilli par les députés, mais que le Gouvernement a estimé que le problème posé dépasse le cadre géographique de la montagne et concerne également le littoral.

Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Raymond Dumont, secrétaire. — Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Jean-Charles Simiand, secrétaire général du syndicat national des téléphériques et téléskis de France, sur le même projet

de loi. M. Jean-Charles Simiand a souligné l'inadaptation de plusieurs dispositions de la loi d'orientation sur les transports intérieurs aux remontées mécaniques. Il a, ensuite, passé en revue les dispositions du projet de loi qui paraissent devoir faire l'objet d'améliorations lors de l'examen du texte par le Sénat. Ces modifications concernent l'article 21 qui doit être amendé en vue de favoriser sa coordination avec la loi sur les transports intérieurs; l'article 23 relatif au délai au terme duquel les conventions d'exploitation des remontées mécaniques devront être mise en conformité avec la loi. Un article additionnel après l'article 24 devrait être introduit afin de préciser les modalités de fixation des tarifs et les conditions de financement des remontées mécaniques. Un article additionnel devrait être également introduit après l'article 26 en sorte de confirmer l'existence de la commission nationale des téléphériques. De plus un article additionnel devrait être inséré après l'article 29 afin de prévoir que les collectivités territoriales et les entreprises privées puissent bénéficier de prêts spéciaux à caractère industriel pour les investissements qu'elles réalisent en matière de remontées mécaniques et d'aménagement des pistes.

A l'article 42, le secrétaire général du syndicat national des téléphériques et téléskis de France a indiqué la nécessité de prévoir des sites de dépose des skieurs par hélicoptère. Aux articles 49 et 50 relatifs à la taxe départementale et à la taxe communale sur les remontées mécaniques, M. Jean-Charles Simiand a proposé d'asseoir cette taxe sur les recettes hors T. V. A. de ces équipements et non pas sur les recettes brutes.

M. Jean Faure, rapporteur, a indiqué le grand intérêt présenté par les propositions du syndicat national des téléphériques et téléskis de France. La commission examinera attentivement les propositions d'amendements proposées par cette institution.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **MM. Charles Galvin et Pierre Rémy**, respectivement président et délégué général de la Fédération française de l'économie montagnarde (F. F. E. M.).

M. Charles Galvin a rappelé, tout d'abord, que la F. F. E. M. regroupe l'ensemble des partenaires impliqués dans le développement de la montagne. Il a ensuite rappelé la genèse du projet de loi qui tire son origine dans les conclusions de la commission d'enquête sur la situation de l'agriculture et de l'économie rurale dans les zones de montagne et défavorisées, commission présidée par M. René Souchon et dont le rapporteur était M. Louis Besson.

Le président Galvin a souligné que la préparation du projet de loi a été marquée par une succession d'espoirs et de désillusions. Cependant, la commission spéciale a permis d'enrichir substantiellement les dispositions du projet de loi initial.

M. Pierre Rémy a situé son propos autour d'une question de fond : dans quelle mesure le projet de loi voté par l'Assemblée nationale répond à l'attente des populations des zones de montagne. Le délégué général de la F. F. E. M. a rappelé les grands thèmes que les organisations montagnardes souhaitent voir pris en compte par la loi. La loi doit définir clairement les principes qui vont justifier et orienter une politique spécifique pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne ; la loi doit reconnaître les montagnards en tant qu'interlocuteurs de la puissance publique grâce à des institutions représentatives ou à des procédures spécifiques ; la loi doit définir les instruments de protection des espaces montagnards et favoriser la mise en valeur des potentialités agricoles, forestières et pastorales ; la loi doit procurer aux montagnards le contrôle réel de l'utilisation de leurs ressources et améliorer les retombées financières de leurs exploitations ; la loi doit enfin promouvoir une réelle parité de chances vis-à-vis du développement entre ces régions et les autres parties du territoire.

Compte tenu de ces objectifs, M. Pierre Rémy a procédé à l'analyse des dispositions du projet de loi. S'agissant de la reconnaissance de la réalité montagnarde, il a souligné la nécessité de reconnaître à la montagne son caractère d'entité spécifique, de compenser les handicaps naturels, de protéger le patrimoine naturel et culturel, de stimuler le développement des activités productives, d'encourager la fonction d'accueil et de loisirs des régions montagneuses. Le délégué général de la F. F. E. M. s'est félicité que ces objectifs soient énumérés aux articles premier A nouveau et 5 A nouveau du projet de loi. Il a toutefois souligné que la volonté du législateur devait apparaître plus clairement. Il a observé que le projet de loi ne définissait la zone de montagne qu'au regard de l'activité agricole.

Concernant l'objectif de promotion du développement autonome de la montagne, M. Pierre Rémy a rappelé la création d'un conseil national et d'un comité de massif. Il a indiqué qu'il serait souhaitable que le comité de massif se prononce sur l'utilisation des crédits du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F. I. D. A. R.). Il a insisté sur la nécessité de doter la montagne d'instruments d'études

spécifiques et les montagnards d'un véritable droit de proposition pour la préparation du plan de développement de chaque massif. Il a, en outre, regretté que le fonds interactivités pour l'auto-développement en montagne ne soit doté que de 40 millions de francs par le budget de l'Etat, la participation de la puissance publique nationale devant être au minimum égale à l'effort de solidarité déployé par les collectivités et les populations montagnardes.

S'agissant de la mise en valeur et de la protection des espaces montagnards, M. Pierre Rémy a insisté sur la nécessité de renforcer la protection des espaces naturels par des mesures se situant en continuité avec la directive de 1977. Il a énuméré plusieurs insuffisances du projet de loi compte tenu de ces objectifs.

Le délégué général de la F. F. E. M. a exposé le point de vue de son organisation sur les dispositions du projet de loi relatives à l'urbanisation de l'espace montagnard. Il a reconnu le bien-fondé des dispositions relatives à la procédure d'autorisation d'aménagement des unités touristiques nouvelles (U. T. N.).

Pour ce qui concerne la mise en valeur agricole, pastorale et forestière de l'espace, M. Pierre Rémy s'est félicité que la présence d'agriculteurs dynamiques en montagne soit reconnue d'utilité générale par l'article 7-A nouveau du projet de loi. Il a, ensuite, passé en revue les dispositions du projet de loi relatives à la préservation des terres agricoles, pastorales et forestières, soulignant la nécessité de la mise en place et de la consultation systématique des commissions communales d'aménagement foncier. Il a évoqué les mesures relatives à la récupération des terres incultes et abandonnées. Il a exposé le point de vue de la fédération nationale sur les dispositions relatives à la réorganisation foncière, notamment le remembrement-aménagement et le zonage agriculture-forêt. Il a, enfin, insisté sur la nécessité de favoriser la concertation entre l'ensemble des parties intéressées par l'aménagement de l'espace montagnard.

Concernant le contrôle de l'utilisation des ressources des zones de montagne, le délégué général de la F. F. E. M. a exprimé son adhésion à la notion d'auto-développement, déplorant toutefois l'insuffisance des moyens financiers prévus pour la réalisation des objectifs de la loi. M. Pierre Rémy a également insisté sur la nécessité de renforcer les conditions de contrôle de l'exploitation du manteau neigeux à des fins récréatives. Il a souligné l'importance de la maîtrise de l'eau à des fins énergétiques, admis la nécessité de favoriser le pâturage en forêt et souligné

la nécessité de mieux valoriser sur place les produits de la forêt. Il a déploré qu'aucune mesure spécifique de solidarité ne soit prévue en ce qui concerne les résidences secondaires. Il a noté avec satisfaction les dispositions du projet de loi relatives à l'utilisation et à la protection de l'image de la montagne.

Le représentant de la F.F.E.M. a, ensuite, passé en revue les dispositions destinées à atteindre l'objectif de promouvoir une égalité des chances des régions de montagne vis-à-vis du développement économique. A cet égard, il a suggéré de privilégier l'aide au développement de préférence aux actions d'assistance. Il s'est félicité des dispositions du chapitre 3 relatives au droit à la différence mais il a cependant souligné certaines insuffisances du texte. Ces insuffisances concernent l'accès aux services collectifs, la péréquation des tarifs publics, la prise en compte des charges supplémentaires supportées par les personnes et les entreprises.

En conclusion de son exposé, M. Pierre Rémy a indiqué qu'il y aurait sans doute lieu de renforcer la clarté et la vigueur du projet de loi en donnant un caractère plus normatif à ses articles généraux. Il a, enfin, souligné la nécessité pour la puissance publique de dégager des moyens financiers supplémentaires pour la promotion de l'auto-développement des régions de montagne.

En réponse à MM. Jean Faure, Paul Masson et Raymond Bouvier, MM. Charles Galvin et Pierre Rémy ont exprimé leurs préoccupations quant à l'application des quotas laitiers en région de montagne ; ils ont confirmé la nécessité de mettre en valeur prioritairement les ressources productives plutôt que le potentiel récréatif. Ils ont insisté sur les multiples fonctions remplies par l'agriculture qui constitue le meilleur instrument de lutte contre la désertification. Ils ont rappelé que les plans d'occupation des sols (P.O.S.) devraient systématiquement comporter une réglementation des boisements et ont déploré la modicité des crédits prévus pour le fonds interactivités. Ils ont confirmé la nécessité de mettre en place un conseil national pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne, organisme capable d'influencer les décisions des pouvoirs publics dans son domaine de compétence. Ils ont admis la nécessité d'une adaptation du statut du fermage aux alpages et aux estives. Les représentants de la F.F.E.M. ont exprimé l'espoir que le Sénat prenne en compte les propositions d'amendements élaborées par leur institution.

La commission a, ensuite, entendu **M. Pascal Hurbault, représentant du Centre national des jeunes agriculteurs (C.N.J.A.)**.

M. Pascal Hurbault a, tout d'abord, indiqué que le C.N.J.A., en tant qu'adhérent de la Fédération française d'économie montagnarde, fait siennes les propositions de cette organisation. Il a confirmé que l'avenir de l'agriculture dans les zones de montagne est lié à l'installation des jeunes exploitants. Il a conforté les propos des représentants de la F. F. E. M. concernant la nécessité de protéger les terres agricoles de montagne ; à cet égard, il y aurait sans doute lieu de compenser les prélèvements effectués sur l'espace agricole montagnard. M. Pascal Hurbault a souligné la nécessité de mesures d'accompagnement pour la mise en œuvre de la loi ; ces mesures sont tout d'abord de nature financière et doivent, en outre, concerner les équipements collectifs, l'incitation au développement et, bien évidemment, l'adaptation à la situation particulière de l'agriculture de montagne du dispositif de la politique agricole commune relatif à la production laitière.

La commission a également procédé à l'audition de **M. Gérard Morand, maire de Megève et président de l'association française des maires de stations de sports d'hiver**. M. Gérard Morand a, tout d'abord, regretté le libellé du troisième alinéa de l'article 22 qui ne permet pas aux communes de passer des conventions avec les exploitants de remontées mécaniques organisées par les départements avant la promulgation de la présente loi. En revanche, il s'est félicité des dispositions de l'article 23 permettant l'exploitation de remontées mécaniques en régie directe. A ce même article, il a fait part des difficultés qui ne manqueront pas de résulter des délais prévus aux troisième et quatrième alinéas de cet article, notamment dans le cas où ces délais cumulés atteindraient quatorze ans. Il a préconisé un délai butoir de quatre ans pour la conclusion de conventions, au terme duquel une indemnisation sera versée à l'exploitant en place.

A l'article 38 du projet de loi, M. Gérard Morand a commenté les articles 145-1 et 145-3 du code de l'urbanisme, estimant notamment souhaitable de supprimer l'obligation de l'urbanisation en continuité qui n'est pas le mode d'urbanisation le mieux adapté pour certaines zones de montagne, notamment celles d'entre elles ayant certaines traditions architecturales.

Le président de l'association française des maires des stations de sports d'hiver a ensuite estimé souhaitable de permettre, dans certaines conditions, la dépose de skieurs par hélicoptère

ou par avion sur des sites limitativement énumérés. En effet, le projet de loi tel qu'adopté par l'Assemblée nationale interdit de telles déposes à des fins de loisir (art. 42).

M. Gérard Morand s'est interrogé sur la portée juridique du 1° de l'article 53 qui pourrait faire obligation aux communes d'indemniser des servitudes instituées au profit d'opérateurs privés. Il s'est déclaré satisfait de la rédaction retenue pour l'article 55 *sexies* nouveau relatif à la responsabilité des communes, permettant à celles-ci d'exiger le remboursement de frais de secours engagés « à l'occasion d'accidents consécutifs à la pratique des activités sportives dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat ».

Un débat en ensuite eu lieu, auquel ont pris part **MM. Raymond Bouvier et Jean Faure**. Ce débat a porté notamment sur la répartition souhaitable de la taxe sur les remontées mécaniques entre les communes et le département ainsi que sur la nature des servitudes à instaurer pour permettre l'implantation des équipements de remontées mécaniques.

La commission a, enfin, entendu **MM. René Della, représentant de l'Assemblée permanente des chambres de métiers (A. P. C. M.) et Raymond Cerruti, représentant de l'Assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie**.

M. René Della s'est tout d'abord félicité de l'adoption par l'Assemblée nationale d'un article premier A nouveau qui prend mieux en compte le droit à la différence pour les populations et l'économie montagnardes. Il a cependant regretté que le secteur de l'artisanat ne soit pas reconnu à part entière, au même titre que l'agriculture ou le tourisme en zone de montagne : à cet égard, il a souhaité que le code du travail soit modifié pour définir « le contrat à employeurs multiples ». Il a souligné l'importance de l'activité artisanale pour éviter la désertification des zones de montagne les plus pauvres.

M. Raymond Cerruti s'est déclaré, pour sa part, peu satisfait du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale qui ignore, à l'exception de quelques mesures telles que celles proposées à l'article 34, le commerce et l'artisanat.

Il a considéré que ce texte constitue plus une loi d'aménagement qu'une loi de développement économique. Il a approuvé les dispositions de l'article premier A nouveau qui confère valeur législative aux déclarations d'intention figurant dans l'exposé des motifs.

Il a cependant souhaité que le texte soit encore amélioré sur un certain nombre de points. A l'article 4 relatif au comité consultatif de massif, il a proposé une composition tripartite (collectivités territoriales, établissements publics consulaires, organisations socio-professionnelles et associations agréées concernées par le développement, l'aménagement et la protection des massifs), afin d'assurer une meilleure implication de tous les partenaires.

A l'article 6, il a souhaité que soient prévus des schémas d'implantation des services publics en montagne, établis après avis des comités de massifs.

Il a également proposé la suppression de l'article 17 *quater* nouveau concernant le recours aux services de coopératives d'utilisation du matériel agricole, qu'il a estimé trop imprécis.

Il a enfin suggéré que le projet de loi soit complété pour adapter la législation sur l'urbanisme commercial (loi « Royer ») aux besoins des zones de montagne.

A la suite de ces exposés, **M. Jean Faure, rapporteur**, a interrogé les intervenants sur la notion de pluriactivité qu'il a estimé insuffisamment traitée dans le projet de loi.

M. Paul Malassagne a insisté sur la nécessité que la loi « montagne » soit faite pour les populations montagnardes et non pour les touristes qui y séjournent et souligné que les zones de montagne ne doivent pas être assimilées aux stations de sports d'hiver. Il a regretté que le texte ne prévoie aucune mesure d'aide en faveur des collectivités locales en zone de montagne.

Il a enfin déploré que le prix des carburants soit plus élevé dans les zones de montagne qui sont déjà les plus défavorisées.

M. Bernard-Charles Hugo (Ardèche) a souhaité que la pluriactivité ne joue pas seulement en faveur des agriculteurs qui veulent se reconvertir, mais qu'elle permette aussi aux artisans de se tourner vers l'agriculture et d'acquérir des terres.

Enfin le président a fait une **communication sur l'état d'application des lois au 15 mars 1984.**

Depuis le 15 septembre 1983, aucune loi antérieure à la septième législature n'a reçu un texte d'application

En revanche, les lois votées sous la septième législature reçoivent dans des délais relativement courts leurs textes d'application. Le Premier ministre a déclaré, au conseil des ministres du 1^{er} février 1984 :

« A ce jour 90 p. 100 des textes d'application des lois votées au premier semestre 1982, 64 p. 100 de ceux prévus par les lois votées à l'automne 1982 et le tiers de ceux prévus par les lois votées au printemps 1983 ont été pris ou sont sur le point de l'être.

Ces pourcentages traduisent une consolidation ou un progrès par rapport aux résultats antérieurement constatés dans les mêmes délais. Le Gouvernement poursuivra son effort afin de les améliorer encore. »

I. — Lois antérieures à la septième législature.

A. — Lois partiellement applicables.

Quatre lois reçoivent une application partielle en raison de la publication antérieure des textes réglementaires :

— la loi n° 74-1170 du 31 décembre 1974 concernant les calamités agricoles dans les départements d'outre-mer ;

Deux textes d'application sont toujours attendus : il s'agit, aux articles 3 et 4 de la loi, d'arrêtés interministériels fixant d'une part les modalités de calcul des taxes parafiscales destinées à alimenter le fonds de garantie et d'autre part la limite de la période transitoire en matière d'assurance.

— la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets ;

Les textes réglementaires prévus à l'article 9, instituant notamment les procédures d'agrément des installations de traitement des déchets, n'ont toujours pas été publiés.

— la loi n° 76-1285 du 31 décembre 1976, portant réforme de l'urbanisme ;

Le décret prévu à l'article 52 de la loi n'a pas encore été publié. Il s'agit pourtant d'un des aspects importants du projet puisqu'il a pour objet d'étendre aux départements d'outre-mer les dispositions relatives à la servitude de libre accès des piétons au rivage de la mer.

— la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole.

Deux articles doivent encore recevoir des textes d'application :

Le décret relatif aux dispenses de travail en commun dans les groupements agricoles d'exploitation en commun (G.A.E.C.) prévu par l'article 43 n'est toujours pas paru. Le Conseil d'Etat, lors de l'examen du projet de décret, a, en effet, estimé que la nouvelle rédaction de l'alinéa 2 de l'article 2 de la loi n° 62-917 du 8 août 1962 est incompatible avec l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi du 8 août 1962. Il a estimé, en conséquence, qu'il n'était pas possible de mettre au point les dispositions réglementaires d'application du nouvel article 2 de la loi de 1962 avant que les bases législatives actuelles n'aient été clarifiées. La modification à apporter consiste à abroger l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi du 8 août 1962.

En ce qui concerne l'article 72, le ministre a déclaré le 22 juin 1983, à l'Assemblée nationale, en réponse à une question de M. Hunault :

« Le principe même de la publication d'une directive ne se conçoit plus dans le cadre nouveau de la décentralisation. En effet, la loi du 7 janvier 1983 donne compétence aux collectivités locales en matière d'élaboration des documents d'urbanisme, d'aménagement foncier, d'équipement rural et de plan d'aménagement rural. »...

Il avait auparavant précisé, dans une réponse à une question écrite de M. Jean Cauchon (n° 10-238 du 17 février 1983, J.O. du 9 juin 1983) :

« La loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, a profondément modifié le fondement de la directive d'aménagement rural prévue par la loi du 4 juillet 1980 et lui a fait perdre sa justification (dont le) domaine relève désormais de la compétence ou de l'intervention des collectivités locales. Dès lors, sauf exception justifiée par le caractère particulier de certaines zones, il n'apparaît pas conforme à l'esprit de la décentralisation d'ajouter de nouvelles règles à celles prévues en la matière par la loi du 7 janvier 1983 qui pourra seulement être précisée par ses textes d'application, en particulier en ce qui concerne les chartes intercommunales. »

Enfin, l'article 39 de la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole a modifié les dispositions de la loi n° 70-1299 du 31 décembre 1970 relative aux groupements fonciers agricoles (G.F.A.), afin d'ouvrir la possibilité à des sociétés civiles

autorisées à faire publiquement appel à l'épargne d'être membre de groupements fonciers agricoles. Ces sociétés civiles de promotion immobilière doivent, à cet effet, être agréées par un arrêté conjoint du ministre de l'économie et du ministre de l'agriculture. A ce jour, aucun arrêté n'a agréé de telles sociétés pour être membres de groupements fonciers agricoles, empêchant de ce fait des investisseurs institutionnels de prendre part au financement du foncier agricole.

Par ailleurs, en ce qui concerne le régime de retraite complémentaire prévu, le ministre a apporté les précisions suivantes, dans une réponse à la question écrite n° 32 200 de M. Germain Gengenwin (*Journal officiel* du 3 octobre 1983) :

« Selon l'article 1121 nouveau du code rural, un régime de retraite complémentaire facultatif analogue à celui des professions industrielles et commerciales sera fixé par décret « au terme de l'harmonisation » des retraites des exploitants agricoles avec les pensions servies notamment aux salariés du régime général de la sécurité sociale. La parité totale n'étant pas encore atteinte, il ne peut être précisé maintenant dans quels délais le décret prévu pourra être pris. D'ores et déjà, il est permis de faire observer que l'institution d'un régime de retraite complémentaire facultatif, dont l'un des avantages résidera dans la déductibilité des primes versées, au niveau du revenu imposable, ne sera équitable que lorsque la majorité des exploitants seront soumis à l'impôt sur le revenu sur la base de leur revenu réel. Dans la situation actuelle, seuls pourraient bénéficier de cette disposition les agriculteurs imposés selon le système dit « du bénéfice réel », c'est-à-dire une minorité non significative. »

B. — Lois n'ayant encore reçu aucun texte d'application.

Quatre lois, dont certaines très anciennes, restent totalement inapplicables. Il d'agit de :

— la loi n° 73-1230 du 31 décembre 1973 relative au droit de pêche dans les étangs salés ;

Deux décrets sont nécessaires. L'un relatif au droit de bail prévu à l'article 2, l'autre prévu à l'article 8, devant fixer les modalités d'application de la loi.

— la loi n° 74-1104 du 26 décembre 1974 sur la création de l'établissement public du tunnel sous la Manche ;

Cette loi figure pour mémoire puisqu'elle ne peut recevoir application en raison de la décision du Gouvernement britannique d'abandonner ce projet. (Cf. débats Sénat du 4 avril 1974 - réponse à une question écrite de M. René Tinant).

— la loi n° 75-1336 du 31 décembre 1975 complétant et modifiant le code rural (équarrissage) ;

Deux textes doivent être publiés :

A l'article 5, un arrêté devait fixer le tonnage minimum pour l'ouverture d'un atelier de fabrication de farines animales. La détermination de ce tonnage s'est heurtée à de nombreuses difficultés provenant des divergences entre les parties concernées : exploitants d'abattoirs d'une part et équarrisseurs d'autre part. Il n'a donc pas été possible, jusqu'alors, au ministre de l'agriculture de prendre le texte réglementaire qui s'impose ;

A l'article 11, un arrêté doit déterminer les modalités d'application du chapitre II du titre IV du code rural concernant l'équarrissage, notamment l'élimination des déchets ; le texte est en cours d'élaboration. Cette loi devrait donc être bientôt applicable.

— la loi n° 77-485 du 11 mai 1977 modifiant la loi n° 68-1181 du 30 décembre 1968 relative à l'exploration du plateau continental.

Trois décrets sont prévus :

— à l'article 4, fixant les modalités de la répartition de la redevance d'extraction entre les départements et les communes ;

— à l'article 5, sur les modalités d'application des dispositions relatives aux rejets en mer ;

— à l'article 10, déterminant les conditions d'adaptation de la loi aux opérations effectuées sur le plateau continental adjacent aux collectivités territoriales d'outre-mer.

II. — Lois promulguées depuis le début de la septième législature.

A. — Lois partiellement applicables.

— la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles ;

A l'article 5, le décret relatif aux conditions d'élaboration des plans d'exposition aux risques n'est toujours pas paru ; le ministère indique qu'il est en voie d'achèvement.

Dans sa réponse à une question écrite de M. Taittinger, le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la qualité de la vie apporte, sur ce point, les précisions suivantes (question n° 14-186 du 24 novembre 1983 - *Journal officiel* du 12 janvier 1984) :

« L'application de la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 nécessite que des décrets interministériels d'application soient publiés et qu'une méthodologie puisse être testée. Un projet de décret fixant la procédure d'élaboration des P.E.R. est en cours et des études expérimentales ont été lancées pour en définir les moyens. Le Commissaire à l'étude et à la prévention des risques naturels majeurs a créé une cellule expérimentale pour les plans d'expositions aux risques dont les tâches principales, en 1984, seront la conception des notes techniques et la promotion d'actions d'information des acteurs de cette politique. En outre, les premiers résultats des études en cours devront permettre, avant l'automne, de proposer des résultats sensibles (approbation des premiers P.E.R.) et d'enregistrer dès 1985 la mise en place des plans d'exposition aux risques. Enfin, la récente décision du Gouvernement de créer une délégation auprès du Premier Ministre, reprenant les attributions du commissariat antérieur, permettra dès 1984 de regrouper les moyens organiques nécessaires à l'accomplissement de cette mission. »

Le ministre a, par ailleurs, indiqué que « les travaux préparatoires relatifs au projet de loi prévu pour étendre aux départements d'outre-mer la loi du 13 juillet 1982 sur l'indemnisation des catastrophes naturelles se poursuivent entre ministères concernés. La réparation des dommages causés par les calamités naturelles dans les départements d'outre-mer et dans les territoires d'outre-mer comporte des aspects spécifiques qui tiennent essentiellement d'une part au nombre beaucoup moins élevé de personnes assurées pour leurs biens mobiliers et immobiliers qu'en métropole, d'autre part à la fréquence et à l'intensité des catastrophes (cyclones, éruptions, tremblements de terre). L'application pure et simple de la loi conduirait à des surtaxes de primes très élevées pour les personnes assurées et à une absence complète de réparation pour les autres, sauf à maintenir pour ces derniers le système actuel d'aide en vigueur applicable à l'ensemble des populations d'outre-mer, garantie de secours en cas de catastrophes assurée par des subventions du fonds de secours interministériel d'aide aux victimes, solution qui irait à l'encontre du caractère général et social du projet. Une étude financière approfondie est donc nécessaire avant d'arrêter le dispositif du projet. Elle est conduite par le ministère de l'économie, des finances et du budget. »

— la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification ;

Les mesures d'adaptation de la loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte, prévues à l'article 21, n'ont pas encore été prises ; les assemblées territoriales sont actuellement consultées sur ce point.

— la loi n° 82-847 du 6 octobre 1982 portant création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et organisation des marchés ;

Sur les 22 décrets expressément prévus par la loi, 11 ont déjà été pris. Le décret d'adaptation aux départements d'outre-mer prévu à l'article 31 est en instance de publication.

Le décret n° 83-1267 du 30 décembre 1983 portant statut du personnel des offices, pris en application de l'article 2 de la loi, est paru au *Journal officiel* du 11 janvier 1984.

Est également paru le décret n° 83-928 du 20 octobre 1983 fixant le régime financier et comptable de l'Office national interprofessionnel des céréales.

Par ailleurs, de nombreux arrêtés ont été publiés :

— arrêté du 6 janvier 1984 (*Journal officiel* du 29 janvier 1984) portant création d'un conseil spécialisé recherche, innovation, développement au sein de l'Office national interprofessionnel des vins ;

— arrêté du 6 janvier 1974 (*Journal officiel* du 29 janvier 1974) portant création d'un conseil spécialisé pour le secteur des cuirs et peaux au sein de l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture ;

— arrêtés du 10 février 1984 (*Journal officiel* du 26 février 1984) définissant la composition et le mode de fonctionnement de conseils spécialisés de l'Office national interprofessionnel des fruits et légumes et de l'horticulture pour le secteur :

- des bulbes ;
- du houblon ;
- des fleurs coupées ;
- des fruits frais ;
- des fruits et légumes transformés ;
- des légumes frais ;
- des plantes en pot ;

- des pépinières ;
- des pommes de terre ;
- du tabac.

— arrêtés du 10 février 1984 (*Journal officiel* du 26 février 1984) définissant la composition et le mode de fonctionnement de conseils spécialisés de l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers pour le secteur :

- du lait de brebis ;
- du lait de chèvre.

— arrêtés du 10 février 1984 (*Journal officiel* du 26 février 1984) définissant la composition et le mode de fonctionnement de conseils spécialisés de l'Office national interprofessionnel des plantes à parfum aromatiques et médicinales pour le secteur :

- des plantes aromatiques ;
- des plantes à parfum.

— arrêtés du 10 février 1984 (*Journal officiel* du 26 février 1984) définissant la composition et le mode de fonctionnement de conseils spécialisés de l'Office national interprofessionnel des vins pour le secteur des bois et plants de vigne ;

— arrêtés du 10 février 1984 (*Journal officiel* du 26 février 1984) définissant la composition et le mode de fonctionnement de conseils spécialisés de l'Office national interprofessionnel des viandes, de l'élevage et de l'aviculture pour le secteur :

- des volailles de chair ;
- porcin ;
- des œufs ;
- chevalin ;
- bovin ;
- ovin.

En ce qui concerne le marché de la laine, le ministre de l'agriculture a indiqué, dans sa réponse à la question écrite de M. Jean Cluzel (n° 14533, *Journal officiel* du 19 janvier 1984) :

« Le conseil spécialisé aura donc pour mission d'examiner la situation actuelle du marché de la laine et de proposer des mesures propres à assurer une meilleure régularisation de ce marché. Il ne peut cependant être préjugé des dispositions que sera amené à préconiser le conseil spécialisé où sont représentées les différentes familles professionnelles intéressées. »

— la loi n° 82-905 du 21 octobre 1982 modifiant la loi n° 77-771 du 12 juillet 1977 sur le contrôle des produits chimiques ;

Le décret général d'application est prêt à être envoyé au Conseil d'Etat et devrait donc paraître prochainement.

— la loi n° 82-1020 du 3 décembre 1982 portant réforme de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux et à usage industriel en région Ile-de-France.

Le décret précisant les conditions d'application de la loi est actuellement soumis à l'examen du Conseil d'Etat.

Les décrets définissant les périmètres et montants effectifs de la redevance ont été soumis pour avis au conseil régional d'Ile-de-France avant la saisine du Conseil d'Etat.

— la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs ;

Depuis le 15 septembre 1983, deux nouveaux décrets sont parus :

— décret n° 83-1111 du 19 décembre 1983 (*Journal officiel* du 22 décembre 1983), pris en application de l'article 10 et déterminant les modalités d'application des dispositions du code du travail, relatives à la durée du travail dans les entreprises de transport par voie de navigation intérieure et au personnel navigant de la batellerie fluviale ;

— décret n° 84-139 du 24 février 1984 (*Journal officiel* du 26 février 1984) relatif au conseil national des transports et aux comités régionaux et départementaux des transports, pris en application de l'article 17 de la loi.

Le ministre des transports a, par ailleurs, précisé dans sa réponse à la question écrite n° 36736 (*Journal officiel* du 20 février 1984) de M. Emmanuel Hamel, que le décret correspondant à l'article 42, qui traite du transport aérien est actuellement en préparation.

— la loi n° 83-610 du 8 juillet 1983 relative aux marchés à terme réglementés de marchandises ;

Seul, est paru, à ce jour, le décret du 29 février 1984 (*J.O.* du 2 mars 1984) portant nomination du président de la commission des marchés à terme de marchandises.

De nombreux textes d'application sont attendus :

— à l'article 4, un arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du commerce fixera la composition et les modalités de désignation des membres du conseil consultatif ;

— à l'article 6, l'ouverture ou la fermeture d'un marché sera prononcée par décret ;

— à l'article 8, un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités des auditions des personnes susceptibles de fournir des informations à la commissions sur les affaires dont celle-ci peut être saisie ;

— à l'article 48, un décret est prévu pour adapter les dispositions de la présente loi aux conditions particulières de démarchage en vue d'opérations sur les bourses étrangères ;

— enfin, à l'article 52, un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions de procédure, de nature à assurer la garantie des droits de la défense.

— la loi n° 83-1180 du 24 décembre 1983 définissant les moyens d'exécution du IX° Plan de développement économique, social et culturel (deuxième loi de Plan).

Un décret visant notamment la loi susvisée est paru le 26 janvier 1984, portant création du comité interministériel des programmes prioritaires d'exécution du Plan (décret n° 84-50 du 25 janvier 1984).

Est également paru le décret n° 84-89 du 8 février 1984 (J.O. du 9 février 1984) relatif au rôle et à la composition de la Commission nationale de l'industrie, ainsi que l'arrêté, de même date, nommant le président de cette commission.

La loi prévoit, en outre, à la page 166 du rapport qui lui est annexé, que le seuil des opérations d'investissement soumises à consultation de la conférence financière régionale sera fixé par décret ; ce décret n'est pas encore paru.

B. — Lois n'ayant reçu aucun texte d'application.

Il s'agit de lois promulguées très récemment.

— la loi n° 83-440 du 2 juin 1983 donnant force de loi à la première partie (législative) du code de la construction et de l'habitation ;

Deux textes doivent être publiés :

— à l'article 3, un décret en Conseil d'Etat fixera la composition, les modalités de fonctionnement et la nature des différentes fonctions du conseil départemental de l'habitat ;

— à l'article 13, un décret doit fixer la limite d'attribution des logements réservés par les organismes en contrepartie d'une majoration de prêt également définie par décret.

— *la loi n° 83-582 du 5 juillet 1983 relative au régime de la saisie et complétant la liste des agents habilités à constater les infractions dans le domaine des pêches maritimes ;*

Un décret en Conseil d'Etat est prévu à l'article 10 pour préciser les conditions et les formalités relatives au déroulement de la saisie.

— *la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement ;*

Aucun des textes d'application prévus dans la loi n'est encore paru :

— à l'article premier, les seuils et critères techniques servant à définir les catégories d'opérations donnant lieu à enquêtes publiques seront fixés par décrets en Conseil d'Etat ;

— à l'article 2, un décret en Conseil d'Etat fixera les fonctions incompatibles avec celles de commissaire enquêteur ;

— à l'article 7, un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions de prorogation éventuelle des délais de réalisation des ouvrages ayant fait l'objet d'une enquête ;

— à l'article 9, des décrets en Conseil d'Etat détermineront les modalités d'application de la loi.

— *la loi n° 83-657 du 20 juillet 1983 relative au développement de certaines activités d'économie sociale.*

La mise en application de cette loi nécessite un important travail consultatif et de concertation avec de nombreux ministères. C'est pourquoi, à ce jour, aucun texte n'est encore paru.

— *la loi n° 83-660 du 21 juillet 1983 relative à la sécurité des consommateurs et modifiant diverses dispositions de la loi du 1^{er} août 1905 ;*

La loi prévoit :

— à l'article 2, des décrets en Conseil d'Etat pour fixer, notamment, les conditions de fabrication des produits, les conditions d'hygiène et de salubrité, de retrait du marché et d'imputation des frais afférents aux dispositions de sécurité ;

— à l'article 7, un décret en Conseil d'Etat afin de préciser les conditions de remboursement des sommes exposées par les professionnels à l'occasion des contrôles et un décret simple pour fixer la liste des organismes habilités à effectuer ces contrôles ;

— à l'article 13, le décret de nomination du président de la commission de sécurité des consommateurs ;

— et à l'article 23, des décrets précisant les modalités d'application de la présente loi.

Aucun de ces décrets n'est encore paru.

— *la loi n° 83-953 du 2 novembre 1983 sur la vente des logements appartenant à des organismes d'habitations à loyer modéré ;*

Le décret prévu à l'article 4 pour définir les modalités d'application de la loi n'est pas encore paru.

— *la loi n° 83-119 du 23 décembre 1983 relative aux mesures pouvant être prises en cas d'atteinte aux intérêts maritimes et commerciaux de la France ;*

Les deux décrets prévus à l'article 12 ne sont pas encore parus :

— l'un est relatif à la procédure de consultation des professionnels intéressés ;

— l'autre aux modalités d'application de la loi, notamment en ce qui concerne ses articles 3, 4 et 5.

— *la loi n° 83-1181 du 29 décembre 1983 relative au prix de l'eau en 1984 ;*

Le décret prévu à l'article premier pour déterminer les normes d'évolution applicables en 1984 n'est pas encore paru.

Jeudi 12 juillet 1984. — *Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Raymond Dumont, secrétaire.*

La commission a entendu **M. René Souchon, secrétaire d'Etat** auprès du ministre de l'agriculture, chargé de l'agriculture et de la forêt sur le projet de loi n° 378 (1983-1984), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au développement et à la protection de la montagne.

M. René Souchon a, tout d'abord, tenu à souligner que le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale ne constitue que la partie législative de la politique en faveur du dévelop-

pement et de la protection des zones de montagne menée par le Gouvernement. Il a rappelé les origines du présent projet de loi : les travaux de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale de 1982 et les propositions présentées par M. Louis Besson, parlementaire en mission en 1983.

Le secrétaire d'Etat a ensuite rappelé les principales composantes de la politique de la montagne mises en œuvre par le Gouvernement. Celles-ci comportent au plan national des mesures réglementaires et financières qui complètent les dispositions du projet de loi ; au plan régional, les contrats de plan passés entre l'Etat et les régions ; au plan européen, les mesures ressortissant de la politique agricole commune et le memorandum français sur la révision de la politique mise en œuvre par la Communauté économique européenne en faveur des zones de montagne.

Concernant la gestion du marché laitier, le secrétaire d'Etat a indiqué qu'une application souple des mesures communautaires permettrait une adaptation des quotas laitiers à la situation particulière des zones de montagne.

M. René Souchon a précisé que le succès remporté par les aides au départ permettra de maîtriser la production laitière dans les zones de montagne. Il a, en outre, souligné que le comité interministériel d'aménagement du territoire de décembre 1982 avait arrêté plus de cent mesures en faveur du développement de la montagne. Il convient de citer, à cet égard, l'élargissement survenu en 1983 de l'aide spéciale rurale transformée en prime régionale à l'emploi et la mise en place de la société d'épargne foncière agricole. Les contrats de plan récemment signés mobilisent 2,3 milliards de francs de crédits d'Etat et 0,9 milliard de francs procuré par les régions.

Le secrétaire d'Etat a ensuite exposé les principes généraux du projet de loi. Celui-ci exprime, tout d'abord, la reconnaissance de la spécificité des régions de montagne avec la création de comités de massifs associés à la planification régionale. Il comporte une approche globale du développement que traduit la reconnaissance de la pluriactivité. Le projet de loi est inspiré par une démarche d'auto-développement préconisée pour la revitalisation des régions de montagne. Le texte voté par l'Assemblée nationale est, en outre, marqué par son caractère synthétique vis-à-vis du développement et de la protection de l'espace. La solidarité nationale s'exprimera en faveur des zones de montagne avec la création du fonds interactivités pour l'autodéveloppement en montagne. Il s'agit en effet de

rompre avec une politique d'assistance pour promouvoir une meilleure mise en valeur des ressources locales. Deux mesures significatives ont été adoptées à cet égard : l'inscription d'un crédit complémentaire de 15 millions de francs pour la compensation de handicaps et le dégagement de 40 millions de francs pour le fonds interactivités dans le cadre du projet de loi de finances pour 1985.

Le secrétaire d'Etat a ensuite exposé le contenu des principaux titres du projet de loi. Le titre premier, relatif aux dispositions générales, comporte la définition des zones de montagne et de massifs, la création d'un conseil national de la montagne, la mise en place d'un comité consultatif composé d'élus et de socio-professionnels dans chaque massif.

Le titre II contient des mesures destinées à assurer le développement économique et social. Le chapitre premier de ce même titre deuxième, traite de l'activité agricole qui sera facilitée par une adaptation des procédures d'intervention foncière et par une meilleure récupération des terres incultes ou manifestement sous-exploitées. Un label spécifique sera créé pour les produits agricoles provenant de la montagne. Le chapitre II de ce même titre aborde le développement touristique en sorte de promouvoir une harmonisation des rapports contractuels entre les communes et les opérateurs touristiques. Le chapitre III prend en compte la pluriactivité et le travail saisonnier. Le chapitre IV traite de la gestion des biens sectionnaux et des biens indivis entre les communes.

Le titre III est relatif aux conditions d'aménagement de l'espace montagnard. Il comporte notamment les prescriptions d'aménagement et d'urbanisme nécessaires à la protection de l'espace montagnard, la révision de la procédure des unités touristiques nouvelles.

Le titre IV propose un certain nombre de moyens économiques et financiers que pourront utiliser les collectivités locales pour promouvoir le développement des activités sportives.

En conclusion de son exposé, M. René Souchon a souligné que le texte soumis au Sénat avait été enrichi par de nombreux amendements votés à l'Assemblée nationale et il a confirmé le souci de concertation du Gouvernement pour l'examen du projet de loi par le Sénat.

M. René Souchon a ensuite répondu aux questions de MM. Jean Faure, rapporteur, Paul Malassagne, Fernand Tardy et Paul Masson.

Dans le cas où plusieurs régions de programme sont concernées par un même massif, l'intérêt du comité de massif est précisément d'introduire une coordination entre les actions de ces régions, notamment dans le cadre de la préparation de la planification, ainsi que cela existe déjà de manière non institutionnelle dans certains massifs. Le ministre a par ailleurs rappelé les réticences manifestées par certains présidents de région vis-à-vis de ces futurs comités de massif. En tout état de cause, ces comités pourront s'organiser librement et constituer notamment des sous-comités ou des commissions spécialisées.

M. René Souchon a ensuite évoqué la nécessité de respecter les dispositions communautaires en vigueur tant en ce qui concerne la délimitation des zones de montagne que pour ce qui a trait au respect des spécificités de la montagne dans la définition des politiques communes. La seule marge de manœuvre résiderait dans la modulation de certaines aides publiques, notamment dans les zones de montagne sèche. Il a dressé un bilan des mesures prises pour inciter les agriculteurs à la cessation de la production laitière qui pourraient libérer actuellement plus d'un million de tonnes. Par ailleurs, les quotas laitiers libérés en montagne devraient être réservés aux agriculteurs montagnards. Il semble de surcroît que les demandes d'aide au départ ne sont pas très nombreuses en zone de montagne, selon les statistiques actuellement disponibles.

M. René Souchon a estimé que la procédure envisagée pour les unités touristiques nouvelles est beaucoup plus souple et plus rapide que la procédure en vigueur, même si les conditions de déclenchement de cette procédure pouvaient être éventuellement précisées pour éviter les disparités entre les diverses régions concernées. Le problème de la différenciation des tarifs de l'électricité et des prix des carburants fait actuellement l'objet d'une étude, mais il convient de ne pas oublier le coût élevé de telles mesures pour la collectivité. Un rapport sur ce sujet pourrait être publié avant l'examen du projet de loi par le Sénat.

Le secrétaire d'Etat a souligné la nécessité de prévoir un cadre législatif et réglementaire adapté pour la pluriactivité, même si l'article 33 bis nouveau constitue déjà une avancée significative. Il a, par ailleurs, estimé qu'il convenait d'étudier de manière plus précise les restrictions éventuelles à l'octroi d'un permis de construire des bâtiments d'exploitation hors sol par des personnes n'ayant pas la qualité d'agriculteur.

L'ordonnance de 1959 ne permet pas la création d'un fonds alimenté par des ressources budgétaires autrement que par une loi de finances, ce qui explique l'absence d'un article spécifique relatif au fonds interactivités pour l'autodéveloppement en montagne. M. René Souchon a estimé qu'il n'était pas souhaitable de prévoir dès maintenant l'affectation précise des concours de ce fonds, notamment pour ce qui concerne le recrutement d'animateurs d'appui technique. Cette affectation sera plus judicieusement opérée, sur avis du comité de massif, par les collectivités territoriales ou les organismes locaux concernés.

En ce qui concerne les résidences secondaires, aucune solution n'apparaît de manière évidente, d'autant plus que ce problème ne concerne pas seulement les zones de montagne. Il n'en demeure pas moins, selon M. René Souchon, que la contribution des résidents secondaires aux charges des collectivités d'accueil n'est peut-être pas encore fixée à un juste niveau. Le secrétaire d'Etat s'est déclaré favorable à une meilleure mise en valeur des productions agricoles de montagne de qualité, notamment par les labels relatifs aux veaux élevés sous la mère. Il a souligné la nécessité de revoir les mécanismes de couverture sociale des employés saisonniers des régies communales d'exploitation de remontées mécaniques. Il a rappelé que les dispositions relatives à la forêt feront l'objet d'un projet de loi spécifique qui pourrait être adopté par le conseil des ministres à l'automne prochain.

**FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION**

Mercredi 11 juillet 1984. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Jacques Descours Desacres, vice-président.*

La commission a procédé, en premier lieu, à la désignation de **M. André Fosset** en qualité de **rapporteur pour avis** du projet de loi n° 389 (1983-1984) relatif à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public et du projet de loi organique n° 393 (1983-1984) relatif à la limite d'âge des magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation, adoptés après déclaration d'urgence par l'Assemblée nationale.

Elle a ensuite désigné **M. Maurice Blin**, **rapporteur général**, en remplacement de **M. Jean-Pierre Fourcade**, pour représenter la commission des finances au sein du Haut Conseil du secteur public, et **M. Maurice Schumann**, **rapporteur spécial du budget de la culture**, en qualité de membre du conseil d'administration du Carrefour international de la communication.

M. Maurice Blin, **rapporteur général**, a ensuite évoqué le problème d'une éventuelle modification de la procédure d'examen en commission du projet de loi de finances, déjà abordé lors d'une précédente réunion de la commission. Il a rappelé les principaux éléments de sa proposition. Celle-ci visait en premier lieu à inverser l'ordre d'examen par la commission des deux parties du projet de loi de finances. Actuellement, la seconde partie (dépenses) est étudiée avant la première (recettes et équilibre général); cette procédure n'est pas cohérente avec celle qui est suivie en séance publique, où la première partie est examinée avant la seconde, et risque de conduire à une impasse en cas de rejet de la première partie par la majorité sénatoriale. Il serait donc nécessaire que la commission des finances ait connaissance de l'opinion de celle-ci dès le début de la session d'automne, aux environs du 20 octobre.

Le rapporteur général a, également, rappelé deux autres propositions qu'il avait formulées, tendant à instaurer l'obligation pour les rapporteurs des commissions saisies pour avis d'assister aux séances les concernant de la commission des finances et à modifier la procédure de vote du budget en séance publique :

le vote par scrutin public, avec appel nominal à la tribune, devrait intervenir lorsque le Sénat se prononce en dernière lecture sur le budget tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, plutôt que sur le projet de loi de finances tel qu'il a été voté par la Haute Assemblée en première lecture.

Ces deux modifications ne pourront, toutefois, être mises en application lors du vote du prochain budget ; elles supposent en effet une modification du règlement du Sénat qui n'est pas encore intervenue.

Répondant au rapporteur général, M. André Fosset a souligné que le Sénat devait impérativement examiner les crédits budgétaires de la seconde partie de la loi de finances, même s'il doit éventuellement les rejeter ou les modifier substantiellement.

M. Jacques Descours Desacres a indiqué qu'il partageait le point de vue de M. André Fosset, et a relevé la nécessité pour la commission des finances de connaître au plus tôt la position des commissions saisies pour avis.

M. Jean-François Pintat a exprimé son total accord avec M. André Fosset et a relevé qu'il était possible de modifier les recettes de la première partie, plutôt que de les refuser.

MM. Maurice Schumann et Modeste Legouez ont indiqué qu'ils avaient toujours participé aux travaux budgétaires des commissions des affaires culturelles et des affaires étrangères de la défense et des forces armées.

M. Modeste Legouez a souligné que celle-ci se prononçait souvent, malheureusement, en dernière minute.

M. Maurice Blin, rapporteur général, répondant aux intervenants, a indiqué qu'il ferait part à la conférence des présidents de leur souci d'une meilleure coordination des travaux budgétaires des différentes commissions.