

# SÉNAT

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE

---

	Pages
Affaires économiques et Plan .....	931
Affaires étrangères, défense et forces armées .....	933
Affaires sociales .....	937
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation .....	945
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et administration générale .....	953

**AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN**

**Mardi 29 avril 1986. - Présidence de M. Jean Colin, vice-président.** - Réunie pour examiner les **amendements éventuels aux conclusions** de la commission sur la **proposition de loi n° 286 (1985-1986)**, présentée par **MM. Jacques Mossion, Jean Colin et Roger Boileau**, visant à **garantir le libre exercice de la profession de géomètre-expert**, la commission a pris acte de ce qu'aucun amendement n'avait été déposé sur ce texte.

**AFFAIRES ETRANGERES,  
DEFENSE ET FORCES ARMEES**

**Mercredi 30 avril 1986 - Présidence de M. Jacques Genton, président.**- La commission a d'abord entendu le rapport de M. Alfred Gérin sur le projet de loi n° 322 (1985-1986) autorisant la ratification du protocole portant modification de la convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissance du 25 août 1924, telle qu'amendée par le protocole de modification du 23 février 1968, fait à Bruxelles le 21 décembre 1979.

L'objet essentiel du nouveau protocole, a indiqué le rapporteur, est de modifier l'unité monétaire retenue dans les clauses limitatives de responsabilité des transporteurs maritimes en remplaçant le franc "Poincaré" par les droits de tirage spéciaux (D.T.S.) du Fonds monétaire international.

Après avoir rappelé les fonctions du connaissance - qui constate la réception à bord d'un navire d'une marchandise - et l'évolution des dispositions internationales régissant les contrats de transports maritimes, le rapporteur a montré l'impossibilité pratique de maintenir la référence au franc "Poincaré" du fait de l'évolution du système monétaire international qui a créé de très amples fluctuations dans l'application des clauses-or existantes.

Même si la nouvelle référence au D.T.S. ne va pas sans présenter certaines imperfections, il s'agit, a estimé le rapporteur, d'une solution nécessaire et, sans doute, la plus raisonnable. Il ne devrait toutefois s'agir, a-t-il précisé, que d'une solution technique transitoire dans l'attente de la réforme d'ensemble du droit des connaissements qui devrait résulter de l'entrée en vigueur de la convention de Hambourg du 31 mars 1978.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a alors adopté les conclusions de son rapporteur, favorables à l'adoption du projet de loi.

**M. Jean-Pierre Bayle** a présenté ensuite son rapport sur le projet de loi n° 324 (1985-1986) autorisant l'approbation de la convention d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire visant la prévention, la recherche et la répression des fraudes douanières par les administrations douanières des deux pays.

Après avoir apprécié la brièveté des délais qui séparent la signature de cette convention de son examen devant le Parlement, le rapporteur a décrit les principales dispositions d'un texte qu'il a jugé fort classique : l'assistance mutuelle consiste en des échanges de renseignements, des demandes de surveillance spéciale, et la mise en relation directe et personnelle des fonctionnaires des administrations douanières. Cette assistance ne saurait être utilisée à des fins autres que celles prévues par la convention et peut être refusée dans le cas où elle serait susceptible de porter atteinte aux intérêts de l'Etat ou au secret professionnel.

Décrivant ensuite les échanges commerciaux franco-algériens, le rapporteur a noté qu'alors que la politique douanière française est marquée par un libéralisme traditionnel à l'égard des nations en développement, celle de l'Algérie avait dû élever de fortes barrières de façon à préserver l'équilibre de ses comptes extérieurs.

Après avoir précisé la nature et l'importance de notre commerce avec l'Algérie, le rapporteur s'est félicité de son rééquilibrage en 1985.

Ses conclusions, favorables à l'approbation de la convention, ont été adoptées par la commission.

Puis la commission a procédé, sur le rapport de **M. Jacques Chaumont**, à l'examen de la proposition de loi n° 317 (1985-1986) de **M. Pierre-Christian Taittinger**,

tendant à abroger l'article 21 de la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 portant diverses dispositions d'ordre social.

Cette disposition, a rappelé le rapporteur, autorise le Gouvernement à intégrer dans le corps des ministres plénipotentiaires des personnes qui, n'ayant pas la qualité de fonctionnaires, ont exercé au moins six mois les fonctions de chef de mission diplomatique.

Le rapporteur a estimé que la proposition de loi tendait opportunément à revenir sans délai sur une disposition de circonstance. Il a rappelé que cette disposition avait été adoptée le 22 décembre 1985, par la seule Assemblée nationale, aucune voix ne s'étant élevée au Sénat pour tenter de justifier la mesure proposée. Il a précisé que cette disposition, après avoir été partiellement censurée - sur le plan juridique - par le Conseil constitutionnel, a été de surcroît mise en oeuvre, non sans précipitation, à la veille des élections législatives.

**M. Jacques Chaumont** a formulé deux critiques majeures à l'encontre de la disposition adoptée en décembre 1985 : elle introduit une confusion inacceptable entre les "emplois à la décision du Gouvernement" et les nominations dans un corps de fonctionnaires au "tour extérieur" ; elle constitue par ailleurs un pas supplémentaire vers la "déprofessionnalisation" et la politisation de la carrière diplomatique.

Sous le bénéfice de ces observations, et après un échange de vues approfondi auquel ont pris part, outre le rapporteur et le président, **MM. Jean-Pierre Bayle, André Bettencourt, et Paul Robert**, la commission a adopté l'article unique de la proposition de loi tendant à abroger l'article 21 de la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986, le groupe socialiste s'abstenant.

**AFFAIRES SOCIALES**

**Mercredi 29 avril 1986 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean Arthuis, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi**, et de **M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la sécurité sociale**, sur le projet de loi n° 7 (AN) autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.**

**M. Jean Arthuis** a tout d'abord rappelé la priorité accordée par le Gouvernement à l'emploi des jeunes et sa volonté de créer un environnement favorable aux entreprises.

Il a exposé les modalités retenues par le Gouvernement en vue d'alléger les charges sociales des entreprises embauchant de jeunes salariés, par une exonération totale ou partielle de la part patronale des cotisations sociales. Il a indiqué à ce propos que, dans un souci de simplification, les entreprises seraient amenées à calculer elles-mêmes la déduction de cotisation dont elles bénéficieraient.

Il a précisé à **M. Jean Chérioux**, que le dispositif retenu favoriserait la formation et l'insertion professionnelle : les contrats de formation alternée ouvriront droit à une exonération totale de la part patronale des cotisations sociales, pour les contrats conclus avec des jeunes sortant de stages de formation, cette exonération sera de 50 %.

Répondant au président **Jean-Pierre Fourcade**, il a indiqué que cette dernière disposition concernerait également les jeunes embauchés à la suite d'un travail d'utilité collective.

Sur la demande de **M. Jean Madelain**, il a en outre ajouté que l'exonération totale jouerait en cas d'apprentissage quel que soit l'effectif de l'entreprise.

Il a indiqué à **M. Paul Souffrin** que la formule des travaux d'utilité collective serait maintenue, en veillant à y inclure une plus grande part de formation ; il n'est toutefois pas envisagé de l'étendre au secteur concurrentiel.

A la suite d'une remarque de **M. André Bohl**, il s'est engagé à rendre plus efficace le contrôle des formations dispensées par les stages, en donnant sur ce point une large responsabilité aux agents locaux.

A **M. Louis Boyer** qui lui faisait remarquer les lacunes de l'équipement en matériel des lycées d'enseignement professionnel, il a répondu que le lieu privilégié de formation devait être désormais l'entreprise.

Il a rappelé à **Mme Marie-Claude Beaudeau** que les mesures d'exonération seraient prises en charge par l'Etat et ne déséquilibreraient pas les régimes de sécurité sociale.

Le secrétaire d'Etat a remercié **M. Louis Souvet** qui lui avait fait part des résultats positifs obtenus en Franche-Comté par une mesure visant à permettre aux entreprises d'effectuer elles-mêmes leur déduction de charges sociales.

S'agissant des allègements de charges dans les zones sinistrées, il a indiqué à **Mme Marie-Claude Beaudeau** qu'ils seraient nécessairement octroyés en contrepartie de créations d'emplois.

Il a assuré à **MM. Louis Boyer et Henri Collard** que ces mesures devraient s'appuyer sur des critères aussi objectifs que possible et tenir compte des évolutions intervenues dans la situation économique des régions.

**M. Jean Arthuis** a ensuite évoqué les projets de réforme de l'Agence nationale pour l'emploi. Il a souhaité qu'une impulsion nouvelle soit donnée en matière de prospection et de placement avec la participation des partenaires sociaux et des élus au niveau local.

Répondant aux remarques de **MM. André Bohl et José Balarello**, il s'est déclaré favorable au renforcement des relations entre l'A.N.P.E. et les élus que l'ensemble des



membres de la commission ont trouvé insuffisantes voire inexistantes.

**M. Jean Madelain** ayant déploré la mauvaise image de marque dont souffre parfois l'A.N.P.E., le secrétaire d'Etat a estimé qu'une plus grande efficacité pouvait être atteinte en développant des services qui soient à l'écoute des besoins des entreprises

**M. Paul Souffrin** a jugé souhaitable d'accroître les effectifs de l'A.N.P.E. alors que **M. Charles Bonifay** a insisté sur la nécessité de renforcer les aptitudes des personnels.

**M. Jean Arthuis** s'est prononcé en faveur d'une meilleure utilisation des effectifs existants.

Enfin, il a pris acte de la suggestion du président **Jean-Pierre Fourcade** qui, citant l'exemple britannique, a évoqué la possibilité de regrouper les services de l'A.N.P.E. et ceux des A.S.S.E.D.I.C.

**M. Jean Arthuis** a également répondu à **M. Bernard Lemarié** qui l'interrogeait sur la lutte contre le travail clandestin, que des pénalités trop sévères étaient en ce domaine peut-être inadaptées.

Le secrétaire d'Etat a ensuite abordé les propositions gouvernementales en matière de seuils fiscaux et sociaux. Rappelant les charges parfois très lourdes qui grèvent les entreprises passant de 9 à 10 salariés, il a expliqué que le Gouvernement entendait, dans un premier temps, geler pour trois ans les effets du franchissement du seuil. Il a également jugé souhaitable de limiter la part des heures de délégation des représentants du personnel à 0,6 % du nombre total d'heures travaillées dans l'entreprise, alors qu'elles représentent de 1 % à 1,5 % en moyenne actuellement.

Il a par ailleurs évoqué la possibilité d'élaborer un statut simplifié pour les petites et moyennes entreprises.

**M. José Balarello** a mis en garde le secrétaire d'Etat sur les risques qu'entraînait pour les organismes d'habitations à loyer modéré, en situation difficile, une

perte de ressources au titre de la participation des employeurs à l'effort de construction.

A **M. Gérard Roujas** qui estimait que la réduction éventuelle des heures de délégation constituait une régression, **M. Jean Arthuis** a répondu qu'il fallait dédramatiser les relations sociales en libérant les petites entreprises de contraintes dont l'effet psychologique est désastreux pour l'emploi.

Il a approuvé **M. Henri Collard** qui insistait sur l'effort à entreprendre en direction des petites entreprises artisanales.

Il s'est interrogé sur les effets que pourrait avoir un doublement à 20 et 100 salariés, des seuils existants que lui suggérait le président **Jean-Pierre Fourcade**.

**M. Arthur Moulin** ayant lancé l'idée de permettre aux entreprises d'embaucher pendant un an sans contrainte nouvelle au niveau des charges sociales et du licenciement, il a estimé que la législation actuelle permettait déjà aux employeurs de licencier leurs salariés sans autorisation pendant la première année qui suit l'embauche.

La commission a ensuite entendu **M. Adrien Zeller**, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la sécurité sociale.

Après avoir précisé les grandes masses financières mises en jeu par la sécurité sociale, il a fait état des comptes prévisionnels pour 1986 qui devraient accuser un déficit de 9,3 milliards de francs, dû aux branches maladie (- 2,2 milliards de francs) et surtout vieillesse (- 14,2 milliards de francs), les branches accident du travail et prestations familiales étant respectivement excédentaires de 2,3 et 4,7 milliards de francs.

**M. Adrien Zeller** s'est montré très préoccupé par le déficit structurel de l'assurance vieillesse. Il a rappelé qu'entre 1981 et 1985, celle-ci avait dû prendre en charge 1 100 000 nouveaux retraités alors que dans le même temps, l'emploi s'était réduit de 647 000 actifs. Il a en outre manifesté sa volonté de redonner sa crédibilité à la

commission des comptes de la sécurité sociale qui se réunira au mois de juillet prochain.

Il a pris acte des observations de **M. Louis Boyer**, représentant le Sénat à la commission des comptes, afin d'améliorer son fonctionnement.

A **M. Charles Bonifay** qui l'incitait à entreprendre une étude d'ensemble sur le financement de la sécurité sociale, **M. Adrien Zeller** a répondu qu'il était avant tout souhaitable de connaître avec précision l'état financier des régimes sociaux.

**M. Olivier Roux** l'ayant interrogé sur les comptes définitifs pour 1985, il a fait état d'un excédent de 5,4 milliards de francs.

**MM. Paul Souffrin** et **Roger Husson** lui ayant demandé de préciser ses intentions à l'égard du régime local d'Alsace-Moselle, **M. Adrien Zeller** a écarté l'éventualité d'une participation financière des employeurs au régime et d'un nouveau déplafonnement des cotisations d'assurance maladie.

Il a en outre indiqué à **M. Paul Souffrin** que les entreprises amélioreraient leurs délais de paiement des cotisations au régime général.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Philippe Séguin**, ministre des affaires sociales et de l'emploi, sur le projet de loi n°7 (AN) autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

Après avoir regretté l'immobilisme des partenaires sociaux en matière de négociation collective depuis décembre 1984, le ministre a rappelé la volonté du Gouvernement de favoriser l'environnement des entreprises, et réaffirmé d'une part que le rôle dévolu au dialogue social devait être étendu, approfondi et de qualité, et d'autre part que le Gouvernement avait l'intention d'appliquer clairement et rapidement le programme sur lequel la majorité a été élue. La prochaine réforme des

statistiques sur l'emploi et le chômage, menée sur la base des conclusions de la mission d'étude confiée à M. Malinvaud, conclusions qui seront rendues dans deux mois, exprimera cette articulation entre la volonté politique du Gouvernement et la concertation avec les partenaires sociaux.

En ce qui concerne l'aménagement du temps de travail, le ministre a rendu hommage au travail effectué par la commission, et particulièrement à la proposition de loi déposée par MM. Jean-Pierre Fourcade et Louis Boyer, qui servira de "référence constante" aux projets gouvernementaux. Ceux-ci suivront rigoureusement trois principes :

- une consultation approfondie des partenaires sociaux qui, par ailleurs, négocieront entre eux, le Gouvernement tirant, le cas échéant, les conséquences de leur échec éventuel ;

- la suppression du lien obligatoire entre la modulation des horaires de travail et la réduction du temps de travail ;

- la pluralité des niveaux de négociation (de la branche jusqu'à l'entreprise).

S'agissant de l'autorisation administrative de licenciement, **M. Philippe Séguin** a d'abord rappelé l'historique de cette procédure qui, dans le cadre de la loi du 3 janvier 1975, visait non pas tant à la protection des salariés qu'à celle des intérêts de l'U.N.E.D.I.C. Il a affirmé qu'en l'état actuel, le contrôle de l'origine économique du licenciement ne se justifie plus. La protection des salariés d'une part et l'élaboration du plan social par l'entreprise d'autre part, peuvent être assurées par des procédures négociées qui briseront l'inhibition à l'embauche, incontestable même si elle est difficilement chiffrable, que cause le dispositif actuel. Dans cette optique, le ministre a annoncé que serait déposé prochainement un projet de loi supprimant l'autorisation administrative de licenciement à compter d'une date future, ainsi que le contrôle économique du licenciement. Puis, après avoir invité les partenaires sociaux à engager de nouvelles négociations sur la base des

accords de 1969 et 1974, le Gouvernement déposera un second projet de loi qui reprendra leur accord éventuel, ou suppléera leur carence, afin de protéger les salariés de tout abus et d'inciter à l'élaboration du plan social.

**Le ministre a ensuite répondu aux questions des commissaires.**

A **M. Jean Chérioux** qui s'inquiétait des projets du Gouvernement en matière de participation des salariés dans l'entreprise, le ministre a répondu qu'une réflexion en profondeur allait être menée à ce sujet, dans le souci de l'associer, et non de concurrencer la politique salariale. **M. Philippe Séguin** a indiqué qu'il envisageait d'offrir aux assemblées générales des sociétés la faculté d'ouvrir leur conseil d'administration et leur conseil de surveillance aux représentants des salariés, de simplifier les textes de 1959 et de 1967 sur la participation, et de profiter de l'occasion qu'ouvre la perspective de privatisation pour élargir les formes d'actionnariat.

**M. Gérard Roujas** s'étant déclaré convaincu que l'autorisation administrative de licenciement était un système efficace pour protéger les maillons les plus faibles de l'entreprise, le ministre a réaffirmé qu'il ne serait pas porté atteinte aux droits fondamentaux des salariés. Le Gouvernement souhaite instaurer un climat de confiance dans les milieux économiques et notamment chez tous ceux qui participent à la vie de l'entreprise.

Puis, questionné par **M. Paul Souffrin** sur les atteintes parfois graves au code du travail qui peuvent avoir lieu même dans certaines grandes entreprises comme la S.O.L.L.A.C., le ministre a souligné que, si l'autorisation administrative de licenciement était accordée dans plus de 90 % des cas, les délais de procédure et les effets psychologiques néfastes causés par ce système conduisaient trop souvent les employeurs à tenter de s'y soustraire par la voie du règlement judiciaire.

Enfin, **M. Philippe Séguin** a informé la commission que, sous réserve de l'accord du Premier ministre, les textes sur la réforme hospitalière seraient déposés prochainement

**et en premier lieu sur le bureau du Sénat.**

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

**Mardi 29 avril 1986** - Présidence de M. Edouard Bonnefous, président - La commission a procédé à l'audition de M. Edouard Balladur, ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, et de M. Alain Juppé, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget, sur le projet de loi de finances rectificative pour 1986.

M. Edouard Balladur a tout d'abord commenté les conclusions du rapport établi par M. Renaud de la Genière sur l'état des finances publiques, de l'endettement et de la situation financière de la sécurité sociale. Ce document confirme pour l'essentiel les estimations sur lesquelles se fondait le collectif budgétaire. M. Renaud de la Genière retient en effet une tendance de déficit prévisible d'exécution de l'ordre de 159 milliards.

Par ailleurs, la dette publique est évaluée à 1.220 milliards de francs alors que la charge de la dette a doublé depuis 1980, passant de 5 % à 10 % du budget de l'Etat.

Il a indiqué que les débudgétisations opérées depuis 1981 s'élevaient à 27 milliards de francs ; toutes choses égales par ailleurs, le déficit budgétaire, à structures budgétaires constantes, aurait été de 27 milliards de francs sauf à fiscaliser les recettes qui financent actuellement ces 27 milliards.

Le déficit du régime général de la sécurité sociale atteindrait 25 milliards de francs en 1986 et 40 milliards de francs en 1987, prévisions qui pourraient cependant se révéler très aléatoires. A structures constantes depuis 1981, ce déficit pourrait en outre être évalué à quelque 63 milliards de francs, fin 1986.

**M. Edouard Balladur** a conclu sur ce point en mentionnant que les prélèvements obligatoires atteignaient 45,4 % du PIB en 1984 et 50 % si l'on tenait compte des besoins de financement des administrations publiques, alors que ces prélèvements obligatoires se limitaient à 35 % du P.I.B. en République Fédérale d'Allemagne ou 28 % aux Etats-Unis.

Le ministre d'Etat a souligné que ce rapport ne pouvait nullement gêner ceux qui avaient souhaité son élaboration, car il confirme globalement les hypothèses élaborées par le Gouvernement en matière de finances publiques.

**M. Edouard Balladur** a ensuite présenté le projet de loi de finances rectificative A.N. n° 9 qui constitue une première étape de la politique budgétaire du Gouvernement.

Globalement, le déficit budgétaire prévisionnel est réduit de 1,5 milliard de francs puisque les charges nouvelles représentent 21 milliards de francs alors que les mesures de redressement permettent d'économiser 22,5 milliards de francs. Ces mesures traduisent quatre priorités :

- réduire le déficit budgétaire grâce à un train d'économies de 10 milliards de francs permises notamment par le blocage des rémunérations de la fonction publique et la réduction progressive des interventions. L'objectif du Gouvernement est d'arriver, en trois ans, à un équilibre hors dette publique, ce qui suppose une réduction du déficit de 20 milliards par an, sans tenir compte des éventuelles mesures d'allègement fiscal.

Les recettes tirées de la privatisation seront par ailleurs affectées à un compte d'affectation spéciale qui viendra abonder une caisse d'amortissement de la dette publique ;

- agir pour l'emploi des jeunes en insistant sur la formation en alternance qui conduit à dégager 4 milliards de crédits supplémentaires ;



- alléger les charges des entreprises et aménager progressivement la fiscalité de l'épargne. L'impôt sur les sociétés sera ainsi ramené à 45 % pour les bénéfices distribués. Le Gouvernement a également souhaité éviter toute augmentation de la fiscalité pétrolière, afin que les agents économiques bénéficient pleinement de l'évolution du prix de l'énergie, à l'instar de la méthode choisie en République Fédérale Allemande ;

- rétablir un climat de confiance, ce qui suppose la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes qui générerait des effets très négatifs pour l'activité économique. Pour faire le point sur la situation française, **M. Edouard Ballardur** a annoncé qu'une mission serait confiée au Conseil des Impôts pour étudier l'imposition du capital dans les principaux pays européens et en France.

Par ailleurs, un allègement des impôts pour les revenus les plus modestes sera institué par le budget 1987.

Les autres mesures destinées à restaurer la confiance sont notamment l'amnistie fiscale et douanière et enfin la restauration de l'anonymat sur l'or.

**M. Edouard Ballardur** a enfin rappelé que les seules dépenses réellement nouvelles portaient sur l'emploi des jeunes, la sécurité et la police et l'allègement des charges des agriculteurs.

**M. Maurice Blin, rapporteur général**, a souligné l'importance des déficits publics, le déficit de la sécurité sociale atteignant par exemple 63 milliards de francs fin 1986. Il s'est inquiété plus globalement des modalités selon lesquelles on pourrait arriver, d'ici trois ans, à l'équilibre budgétaire. Il a enfin remarqué la prudence avec laquelle le Gouvernement s'orientait vers une éventuelle diminution des taux d'intérêt.

En réponse, **M. Edouard Ballardur** a souligné qu'il attendait de mesurer les premiers résultats de la dévaluation avant de s'orienter vers une baisse des taux. Il a également souhaité que cette baisse des taux s'accompagne d'une réduction significative du loyer de

l'argent pour les entreprises. Il a ensuite décrit l'ensemble des mesures qui devraient concourir à une limitation de la masse monétaire puisque le retour des capitaux comporte des risques en sens inverse.

Répondant à **M. René Ballayer** sur les cessions d'actifs auxquelles il y aurait lieu de procéder, **M. Edouard Ballardur** a souhaité que celles-ci n'aboutissent pas à faire perdre à l'Etat le contrôle de ces sociétés, afin qu'il puisse ultérieurement maîtriser leur privatisation. Concernant l'évolution des taux d'intérêt du livret A, il a rappelé que le Gouvernement arrêterait sa position dans les quinze jours à venir.

En réponse à **M. Josy Moinet**, qui s'inquiétait de la réalisation des investissements de la S.N.C.F., **M. Edouard Ballardur** a précisé que les travaux du TGV-Atlantique pourraient être achevés dans les délais initialement prévus, sans recours à des procédures de financement non budgétaires.

En réponse à **M. Jean-Pierre Masseret**, **M. Edouard Ballardur** a confirmé que certaines recettes budgétaires seraient réévaluées en cours d'exécution, compte tenu notamment de la baisse de la facture énergétique. Concernant l'évolution des salaires, il a rappelé le principe d'un strict maintien du pouvoir d'achat. Il a également souhaité relativiser les effets du prélèvement sur les enjeux du loto sportif, puisque la part revenant au F.N.D.S. devrait être supérieure de 50 % aux prévisions initiales.

A la suite de l'intervention de **M. Jean Chamant** qui s'est interrogé sur les suites qui pourraient être données au rapport "Blot, Méraud, Ventéjol", **M. Alain Juppé**, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, chargé du budget, a confirmé que le Conseil des Impôts publiera prochainement un rapport sur l'imposition du capital.

Répondant à **MM. Stéphane Bonduel** et **Josy Moinet** qui se sont inquiétés du prélèvement de 2 milliards de francs sur les réserves de la C.A.E.C.L., le ministre chargé du budget a rappelé que les fonds propres de la C.A.E.C.L.

s'étaient notablement accrus. En outre, le niveau des réserves de la C.A.E.C.L. n'a aucun lien avec le niveau des prêts de la Caisse aux collectivités locales. En conséquence, le prélèvement de deux milliards ne pourra pas avoir d'effets négatifs sur les prêts aux collectivités locales. Pour l'avenir, sont à l'étude des mesures dans lesquelles la C.A.E.C.L. pourrait se voir octroyer un statut de droit commun et pourrait être soumise comme telle à l'impôt sur les sociétés, ceci ne constituant pour l'instant qu'une piste de réflexion.

En réponse aux préoccupations de **MM. Jean-Pierre Masseret, Pierre Gamboa et Stéphane Bonduel, M. Alain Juppé** a précisé que les annulations de crédits de recherche correspondent pour l'essentiel à des économies de trésorerie sur le fonds de roulement des grands organismes et, en conséquence, ne sanctionnent pas réellement la politique de recherche.

**M. Alain Juppé** a confirmé à **M. Jean-Pierre Masseret** qu'il fallait attendre de l'exécution de la loi de finances des recettes supplémentaires de l'ordre de 10 milliards de francs ; elles seront en fait absorbées par une augmentation équivalente des crédits évaluatifs qui se révéleraient insuffisants. Il a également souligné que le pouvoir d'achat dans la fonction publique serait strictement maintenu.

Le ministre chargé du budget a rappelé que l'ensemble des mesures prises à l'égard du loto sportif rapporterait à l'Etat quelque 800 millions de francs (270 millions de francs pour le prélèvement sur les gains et 80 millions de francs pour l'arrondissement au centime des gains, 450 millions de francs correspondant au prélèvement sur les enjeux).

Par ailleurs, les mesures d'exonération prévues pour l'emploi des jeunes s'appliqueront à compter du 1er mai 1986.

Répondant aux inquiétudes exprimées par **M. Pierre Gamboa** sur l'efficacité réelle du dispositif du Gouvernement pour l'emploi, **M. Alain Juppé** a rappelé

que les emplois dégagés dans le cadre du plan en faveur des jeunes seraient nécessairement des emplois durables puisque ce n'est que pour les emplois bénéficiant d'une formation en alternance qu'est prévue une exonération à 100 %. Sans fournir dès maintenant un échéancier, il a également souligné que le Gouvernement maintiendrait l'objectif d'un rattrapage du rapport constant au profit des anciens combattants.

A la suite de l'intervention de **M. Jean François-Poncet**, **M. Alain Juppé** a précisé que l'objectif de croissance pour 1986 se situait aux alentours de 2,5 % (contre 1,1 % en 1985), afin de rattraper progressivement le différentiel de croissance avec la R.F.A. Il a insisté sur la dégradation de notre solde industriel qui exigerait un effort rapide de redressement.

Par ailleurs, il a confirmé à **M. Jean-Pierre Masseret** que la loi de finances pour 1987 proposerait un relèvement du seuil d'exonération de l'impôt sur le revenu. D'une manière globale, il est prévu que l'allègement fiscal au profit des revenus modestes serait équivalent à l'effet de la suppression de l'impôt sur les grandes fortunes.

**M. Maurice Blin**, rapporteur général, a insisté sur l'article 6 du collectif budgétaire qui prévoit le prélèvement de deux milliards de francs sur les réserves de la C.A.E.C.L. et dont la rédaction actuelle pourrait laisser penser qu'il est affecté au financement de la dotation globale d'équipement. Il a également relevé quelques imprécisions dans la rédaction du collectif qui, dans certains cas, pourrait aboutir à une majoration excessive des charges des collectivités locales.

**M. Edouard Bonnefous**, président, a souhaité savoir si le Gouvernement s'orientait vers l'instauration d'un "butoir fiscal" ou vers un avoir fiscal à 100 %. Il s'est également inquiété des modalités de réforme de la Banque de France.

En réponse, **M. Alain Juppé** a notamment rappelé que, sur les emplois actuellement gelés au taux de un sur trois, 2.800 emplois seraient supprimés dont 800 au

ministère des Finances. Le ministre chargé du budget a précisé au **président Edouard Bonnefous** que le Gouvernement souhaite remettre de l'ordre dans le barème de l'impôt sur le revenu avant de proposer l'instauration d'un "butoir fiscal". Par ailleurs, la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés entraîne une majoration automatique, à distribution de dividendes égale, de l'avoir fiscal qui est porté à 61 %. La réforme de la Banque de France devra s'orienter par ailleurs vers une plus grande autonomie de cet organisme, à l'instar des exemples étrangers.

La commission a ensuite désigné, à titre officieux, **M. Maurice Blin**, rapporteur général, en qualité de rapporteur du projet de loi A.N. n° 7 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

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

**Mercredi 30 avril 1986. - Présidence de M. Jacques Larché, président - La commission a tout d'abord procédé à la nomination de M. François Collet comme rapporteur de la proposition de résolution n° 350 (1985-1986) de MM. Daniel Hoeffel, Marcel Lucotte, Roger Romani et Jean-Pierre Cantegrit, tendant à modifier les articles 32, 43, 44, 48, 49, 51 et 56 du règlement du Sénat, et de M. Jean-Marie Girault comme rapporteur de la proposition de loi constitutionnelle n° 314 (1985-1986) de M. Paul Séramy tendant à garantir la liberté de l'enseignement.**

Puis la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Etienne Dailly sur les conclusions de la commission des affaires économiques et du plan (n° 295 - 1984-1985) sur la proposition de loi n° 207 (1984-1985) de M. Michel Chauty visant à modifier l'article 25 de la loi n° 83-610 du 8 juillet 1983 relative aux marchés à terme réglementés de marchandises.

M. Etienne Dailly a tout d'abord rappelé que la commission avait jugé nécessaire de se saisir pour avis de cette proposition de loi parce qu'elle tend à modifier un article de la loi du 8 juillet 1983 relative aux marchés à terme réglementés de marchandises dont la commission s'était déjà saisie pour avis.

Le rapporteur pour avis a ensuite exposé l'objet de la proposition de loi. Il a rappelé que la loi du 8 juillet 1983 a organisé deux professions distinctes opérant sur les marchés à terme de marchandises : d'une part, les commissionnaires agréés près la bourse de Paris, d'autre part les courtiers de marchandises assermentés agréés qui sont spécialisés pour les places autres que Paris. Il a souligné que le législateur avait tenu à prévoir deux régimes juridiques assez proches pour ces deux professions

sous réserve d'une différence concernant l'exercice des professions sous forme de sociétés commerciales : en effet, si ces deux catégories professionnelles peuvent, aux termes de la loi de 1983, exercer leur profession sous forme de société commerciale, l'article 25 de la loi exige, en ce qui concerne les courtiers de marchandises, que ces sociétés commerciales soient constituées exclusivement entre des courtiers de marchandises assermentés agréés.

Le rapporteur pour avis a indiqué que l'objet de la proposition de loi était de modifier cet article 25 afin d'aligner le régime des sociétés de courtiers de marchandises assermentés sur celui des sociétés de commissionnaires agréés.

**M. Etienne Dailly** a ensuite tenu à réfuter une affirmation contenue dans l'exposé des motifs de la proposition de loi selon laquelle la lecture des débats et des rapports parlementaires de la loi de 1983 indiquait que cette différence de régime résultait davantage d'une imprécision ou d'un oubli que d'une volonté délibérée du législateur. Le rapporteur pour avis a relevé dans les rapports des commissions et dans les débats tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale des développements substantiels sur le statut des courtiers de marchandises assermentés, montrant que le Parlement avait délibérément prévu un régime plus restrictif en ce qui concerne les sociétés de courtiers de marchandises pour des raisons tenant à ce que ces derniers sont des officiers publics.

Le rapporteur pour avis a enfin présenté ses observations juridiques sur l'objet de la proposition de loi. Analysant en détail le texte de la loi du 8 juillet 1983 et du décret du 29 avril 1964 sur les courtiers de marchandises assermentés, il a mis en évidence le fait que les courtiers de marchandises agréés, s'ils disposent, comme les commissionnaires près la bourse de Paris, d'un monopole de négociation des ordres sur les marchés à terme, ils exercent en plus en tant que courtiers de marchandises assermentés des missions de constatation du

cours des marchandises cotées et de constatation du cours des ventes publiques de marchandises qui font d'eux des officiers publics alors que les commissionnaires agréés ne sont que des commerçants. Cette différence de qualité juridique entraîne des conditions distinctes de nomination pour les deux catégories professionnelles et également d'exercice de la profession en société.

**M. Etienne Dailly** a toutefois souligné, en procédant à un parallèle avec d'autres professions d'officiers ministériels et publics ou de professions judiciaires et parajudiciaires, qu'un certain nombre de réformes avaient, cette dernière année, facilité l'exercice en société commerciale de certaines de ces professions.

Etudiant les exemples du statut des agents de change, du régime des commissaires aux comptes et celui des géomètres experts, il a souligné que dans ces différents cas, la loi avait assorti la possibilité d'ouvrir les sociétés commerciales à des non professionnels à une série de garanties concernant la composition du capital et les organes de direction de ces sociétés.

Aussi a-t-il indiqué à la commission, en constatant que le texte de la proposition de loi n'avait prévu absolument aucune garantie à cet égard, qu'il proposerait l'adoption d'un amendement tendant à exiger des sociétés commerciales de courtiers de marchandises assermentés agréés un certain nombre de conditions destinées à sauvegarder le rôle dominant dans ces sociétés des courtiers eux-mêmes.

Il a insisté, en conclusion, sur le caractère de précédent qu'aurait la présente proposition de loi à l'égard des autres officiers publics et ministériels qui ne peuvent pas actuellement constituer de société commerciale.

**M. Luc Dejoie**, après avoir approuvé les propositions du rapporteur pour avis, a estimé que la possibilité d'ouverture aux capitaux extérieurs des différentes catégories professionnelles d'officiers publics et ministériels dont les courtiers de marchandises assermentés sont un exemple, devrait être admise dans



l'avenir, moyennant l'adoption de garanties telles que celles qu'évoquait le rapporteur pour avis.

**M. Louis Virapoullé** estimant que le débat ne devait pas être posé en terme de concurrence entre les places de province et les places de Paris, a indiqué qu'il était réservé à l'égard d'un éparpillement des efforts en matière de marchés à terme au détriment du marché de Paris, rappelant que dans tous les grands pays, il existe une grande place nationale telle Londres ou New-York. Soulignant qu'à la différence des commissionnaires agréés de Paris, les courtiers de marchandises assermentés sont des officiers publics, il s'est déclaré favorable aux propositions du rapporteur pour avis, considérant que l'ouverture de sociétés commerciales sur les places de province à des non professionnels ne pouvait être admise que moyennant des garanties tendant à sauvegarder l'indépendance des officiers publics que sont les courtiers de marchandises à l'égard des apporteurs de capitaux privés.

**M. François Collet** a estimé que le rapporteur pour avis de la commission était en droit d'exprimer son point de vue sur l'intérêt qu'il y a à maintenir une place commerciale puissante à Paris pour affronter la concurrence des grandes places étrangères.

En réponse aux intervenants, **M. Etienne Dailly**, tout en refusant de juger de l'opportunité économique de la proposition de loi, a convenu que la concurrence internationale, notamment celle de Londres, exigeait des efforts prioritaires en faveur de la Bourse de commerce de Paris. Il s'est déclaré favorable à l'idée d'autoriser d'autres catégories d'officiers ministériels, tels que les notaires, à constituer des sociétés commerciales, moyennant toutefois l'adoption de garanties juridiques strictes.

Enfin, il a souhaité que les règles applicables en matière de constitution de sociétés commerciales à des professions telles que les commissaires aux comptes ou les géomètres experts soient unifiées, l'essentiel étant, dans ces sociétés, d'empêcher que des non professionnels

détiennent une minorité de blocage de plus d'un tiers du capital.

Puis la commission est passée à l'examen de l'article unique. Sur proposition de son rapporteur pour avis, elle a adopté un amendement tendant à prévoir :

- que les sociétés commerciales de courtiers de marchandises assermentés agréés pourraient être ouvertes uniquement à des personnes physiques ;

- que les courtiers de marchandises devraient détenir les deux-tiers au moins du capital social et constituer les deux-tiers au moins des associés et des membres des organes de direction ;

- et, enfin, que la commission des marchés à terme de marchandises serait chargée de veiller à l'application de ces dispositions, dont le non-respect serait passible de sanctions, et qu'à cet effet, devraient lui être communiquées la liste des associés et la composition du capital social, ainsi que toute modification apportée à cette liste ou à cette composition.

La commission a enfin émis un avis favorable aux conclusions de la commission des affaires économiques et du plan sur la proposition de loi.