

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages
	-
Affaires économiques et Plan.....	757
Affaires étrangères, défense et forces armées	765
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la nation	783
Lois constitutionnelles, législation, suffrage universel, règlement et Administration générale	791
Commission chargée d'examiner la proposition de résolution de M. Christian Nucci, ancien ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement, devant la Haute Cour de Justice	831
Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1988	833
Délégation du Sénat pour les communautés européennes	841

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 9 décembre 1987.- Présidence de M. Jean François- Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. Gérard Imbert, directeur des institutions financières** à la direction générale "institutions financières et droit des sociétés" de la **Commission des communautés européennes.**

M. Gérard Imbert a précisé à la commission que la direction générale "institutions financières et droit des sociétés" est compétente en matière de banques, de bourses et d'assurances. Il a rappelé que la création d'un espace unique européen était indissociable du respect de deux principes essentiels : la liberté d'établissement et la libre prestation des services. Ces mêmes libertés n'auront de signification que lorsque sera assurée la liberté des mouvements de capitaux.

Il a rappelé les principales orientations du "livre blanc" concernant les services financiers. Ce document propose, notamment, de limiter l'harmonisation des législations aux règles strictement nécessaires, et d'instaurer un principe de reconnaissance mutuelle des législations en vigueur. Le "livre blanc" de la Commission prévoit en outre que le contrôle des établissements financiers sera transféré du pays d'activité au pays d'origine.

M. Gérard Imbert, ensuite, a donné à la commission des précisions sur l'état d'avancement des travaux de la

Commission concernant les trois secteurs des assurances, des banques et des valeurs mobilières.

S'agissant des assurances, l'harmonisation s'est effectuée à un rythme soutenu mais se heurte aujourd'hui à des problèmes importants. En juillet 1973, une directive de coordination a instauré la liberté d'établissement ainsi que l'obligation de l'agrément et a déterminé les marges de solvabilité. Les grandes sociétés d'assurances européennes sont désormais établies dans l'ensemble des pays de la C.E.E. Toutefois, **M. Gérard Imbert** a souligné les difficultés de l'application du principe de la libre prestation des services. Les pays européens sont en effet divisés sur ce principe, certains le soutenant (Pays-Bas, Belgique, Grande-Bretagne), alors que d'autres sont traditionnellement surtout attachés à la liberté d'établissement (R.F.A., France, Italie). Les tentatives de la Commission européenne n'ont, de ce fait, pas encore abouti.

Deux arrêts de la Cour de justice du 4 décembre 1986 ont précisé que l'obligation d'être établi ainsi que l'agrément étaient contraires au principe de la libre prestation de services, tout en admettant, pour l'agrément, une dérogation en matière d'assurance de certains risques, justifiée par l'objectif de protection des assurés. La Cour de justice a estimé que si les risques de base pouvaient être réglementés par la législation du pays du risque, les "grands risques" devraient être réglementés par la législation du pays d'origine.

Afin d'aboutir à une définition du "grand risque" qui soit acceptable par la majorité des pays de la C.E.E., la Commission a élaboré un compromis en novembre 1987, qui fixe la limite au-dessous de laquelle l'assuré sera couvert par la législation nationale à un seuil de 250 employés et 12 millions d'unités de compte de chiffre d'affaires.

S'agissant des banques, la Commission souhaite parvenir aussi à la libre prestation des services et à la

liberté d'établissement. Une directive de 1977 a procédé à un début d'harmonisation et généralisé l'obligation de l'agrément. En 1986, la Commission a élaboré une directive sur les comptes annuels et consolidés des banques qui sera appliquée à partir de l'exercice 1993 ; elle a émis une recommandation concernant la surveillance et les grands risques. L'ensemble de ces mesures a été décidé en liaison avec le comité consultatif des banques qui rassemble plusieurs responsables du secteur bancaire de chaque pays de la Communauté.

M. Gérard Imbert a indiqué que la Commission avait soumis au conseil une nouvelle directive qui définit les fonds propres et le coefficient de solvabilité ainsi qu'une directive qui rassemble un certain nombre de mesures de nature à permettre la mise en place d'un véritable marché commun des banques. Cette directive détermine notamment le montant du capital initial (5 millions d'Ecus), les règles d'honorabilité des actionnaires et des associés, les conditions de suppression progressive du capital de dotation pour les agences et les succursales, les règles d'information sur les prises de participation dans les établissements bancaires, les limitations des prises de participation dans les établissements autres que les établissements financiers, la répartition des responsabilités entre pays d'origine et pays d'accueil, et, enfin, les pouvoirs d'exécution de la Commission.

S'agissant des valeurs mobilières, **M. Gérard Imbert** a rappelé que l'objectif de la Commission était la protection de l'investisseur, ce qui justifiait ses efforts pour améliorer l'information lors de l'introduction en bourse. La Commission a élaboré une directive sur le contenu des prospectus d'information et la reconnaissance mutuelle de ceux-ci par les différents Etats, ainsi que sur la libre commercialisation des titres de SICAV. **M. Gérard Imbert** a indiqué que les travaux actuels de la Commission portaient sur trois problèmes : les prospectus sur les offres publiques, les informations à publier lors de l'acquisition et de la cession de participations importantes

(supérieures à 10 %) et la généralisation de la condamnation des opérations d'initiés.

En conclusion, **M. Gérard Imbert** a évoqué la question des nouveaux moyens de paiement et a précisé que la Commission finançait des travaux de normalisation et préparait une directive concernant la protection du consommateur. Répondant aux interventions de **MM. Jean François-Poncet, président** et **Richard Pouille**, il a indiqué que l'échec du sommet de Copenhague n'aurait pas de conséquences sur les travaux d'harmonisation et que le seul retard des sociétés d'assurances françaises vis-à-vis des autres sociétés européennes se situait dans la faiblesse de leur réseau de courtage.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Pierre Guieu**, conseiller principal à la **direction générale de l'union douanière et de la fiscalité indirecte** à la **Commission des communautés européennes**.

M. Pierre Guieu a tout d'abord rappelé l'environnement politique de l'achèvement du marché unique européen et indiqué que l'effort d'intégration économique éviterait le gaspillage des crédits de recherche et d'implantation. Il a souligné que l'Europe avait perdu 5 % des marchés asiatiques depuis 1973 et que la prise de conscience de cette évolution datait des sommets de Milan et de Fontainebleau.

En matière de fiscalité, **M. Pierre Guieu** a précisé que toutes les mesures proposées s'orientaient vers une harmonisation tout en évitant de créer des distorsions de concurrence et en s'adaptant à des politiques économiques souvent différentes.

Il a rappelé que la Commission avait effectué de très longues études avant de proposer, pour aboutir à la suppression de tous les contrôles aux frontières, la voie du rapprochement des taux qui permettra l'égalité des conditions de concurrence entre tous les pays européens.

S'agissant des taux, **M. Pierre Guieu** a précisé les orientations de la Commission et les motifs de ses choix. Le système retenu comprend d'abord l'obligation, pour les Etats membres, de ne faire évoluer leurs taux de T.V.A. que dans le sens de la fourchette prévue par la Commission (obligation de "stand still"). Le choix d'un système à deux taux se justifie par le souci d'éviter une trop grande complexité de gestion. **M. Pierre Guieu** a fait remarquer, à cet égard, que les pays européens qui ont instauré une T.V.A. à la suite de leur entrée dans la C.E.E., avaient d'ailleurs opté pour un tel système (R.F.A., Belgique). Le taux réduit devra être compris entre 4 et 9 %, il touchera les produits alimentaires, les transports de personnes, les médicaments et les produits culturels. Tous les autres produits seront soumis au taux normal compris entre 14 et 20 %.

M. Pierre Guieu s'est déclaré défavorable à un régime dérogatoire qui permettrait le maintien pour certains produits d'un taux à 0 %, comme c'est actuellement le cas pour la Grande-Bretagne. Il a indiqué cependant, que cette décision relevait non de la Commission, mais du Conseil des communautés.

Il a justifié le choix d'une fourchette de taux, plutôt que d'un taux uniforme, par des raisons budgétaires et économiques.

La masse et la structure des budgets étant très différentes d'un pays européen à l'autre, le système de fourchettes de taux est le seul qui permette à un maximum d'Etats d'avoir le minimum de pertes de recettes. Il apparaît, en effet, que le mécanisme retenu par la Commission n'aura de conséquences appréciables sur les budgets que pour quatre Etats de la Communauté : le Luxembourg, la Grèce, le Portugal et le Danemark, les autres Etats ne devant enregistrer que des répercussions très minimes.

M. Pierre Guieu a réfuté les accusations selon lesquelles l'établissement d'une fourchette de taux

pourrait avoir des conséquences économiques graves et entraîner des distorsions de concurrence et des détournements de trafic.

Il a rappelé que le problème ne se poserait pas pour les personnes assujetties à la T.V.A. auxquelles s'appliquera toujours le taux de T.V.A. du pays de consommation. Or, les échanges effectués par les assujettis représentent actuellement 92 % du total des échanges.

Les non-assujettis, qui pourront "utiliser" le différentiel de taux peuvent être classés en trois catégories : les voyageurs privés, qui effectuent 3 à 4 % des échanges, les personnes exonérées (banques, assurances) et les personnes hors du champ d'application de la T.V.A. (collectivités publiques au sens large). L'ensemble des non-assujettis effectue seulement 8 % du total des échanges, cette part étant cependant susceptible d'évoluer à l'avenir, compte tenu de l'ouverture totale des frontières.

M. Pierre Guieu a indiqué que les différentes études qui ont été menées démontraient qu'une différence de 5 % du prix toutes taxes comprises n'entraînait pas de modifications dans le comportement des consommateurs, qui ne se déterminent pas seulement en fonction du prix, mais aussi en fonction de la proximité, de leurs habitudes ou de la facilité de la maintenance. Il a rappelé en particulier que les diverses augmentations des franchises voyageurs, qui passeront dans quelque temps de 350 Ecus à 375 Ecus, n'avaient jamais eu d'effets de détournement de trafic.

M. Pierre Guieu a toutefois admis que les différentiels de taux pourraient jouer dans le cadre de l'ouverture des marchés publics, pour les collectivités publiques. Il a fait observer, par ailleurs, que les taxes ne représentaient qu'un des éléments du prix d'un produit, et que l'exemple de l'automobile démontrait que les producteurs pratiquent des prix hors taxes très différents dans chaque pays de la Communauté, en fonction, notamment, de l'état du marché. Il a donc estimé que si

l'on pouvait assister à une restructuration du prix des produits, en raison des différents taux de T.V.A., globalement, l'effet d'un système de fourchette de taux serait neutre.

S'agissant du mécanisme de perception de la T.V.A., **M. Pierre Guieu** a indiqué que la solution retenue conservera à la T.V.A. son caractère de taxe de consommation. Le pays où la taxe est perçue devra en rendre le montant au pays où a eu lieu la consommation et qui a admis la déduction (système de clearing). **M. Pierre Guieu** a précisé que ce mécanisme de réattribution ne poserait pas de difficultés particulières, dans la mesure où il est déjà pratiqué couramment en matière de transports ou de postes et de télécommunications. Il a souligné que l'unification des conditions d'imposition à la T.V.A. et de détermination de l'assiette (exclusions du droit à déduction - conditions de facturation) était un préalable indispensable à l'harmonisation des taux de T.V.A., et devrait être achevée rapidement.

Il a estimé que les droits d'accises ne posaient pas les mêmes problèmes que la T.V.A. et pouvaient, de ce fait, faire l'objet de mesures d'uniformisation et non d'une simple harmonisation.

En conclusion, **M. Pierre Guieu** a rappelé qu'en matière de fiscalité, il était indispensable d'éviter les cassures qui sont préjudiciables au fonctionnement de l'économie, et que les décisions devraient être prises le plus tôt possible afin de garantir une période d'adaptation. Il a souhaité, enfin, que les entreprises françaises considèrent l'achèvement du marché unique européen comme une opportunité.

A l'issue de cet exposé, **M. Bernard Barbier** est intervenu pour indiquer que les conclusions de la Commission des communautés sur l'harmonisation des taux de T.V.A., rejoignaient celles de la délégation sénatoriale pour la planification.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 9 décembre 1987 - Présidence de M. Michel d'Aillières, vice-président.- Sur la suggestion du président, la commission a décidé de demander à être saisie pour avis du **projet de loi n° 149 (1987-1988) de finances rectificative pour 1987**, adopté par l'Assemblée nationale.

Elle a désigné **M. Jacques Genton** comme **rapporteur pour avis** et a entendu sur-le-champ ses observations sur ce projet de loi.

M. Jacques Genton, rapporteur pour avis a exposé que le texte, par ses articles 6 et 7, ouvre environ 843 millions de francs en autorisations de programme, et 2.153 millions de francs de crédits de paiement, dont 2.025 pour le titre III.

Puis, il a fait remarquer que les annulations de crédits opérées par un arrêté du 18 novembre 1987, pour la somme de 933 millions de francs, étaient reprises sous forme de virements, par le collectif qui apporte donc, en chiffres nets, une augmentation de 1.220 millions au budget adopté pour 1987.

M. Jacques Genton, rapporteur pour avis, a également indiqué que, à concurrence de 2.025 millions de francs, les ouvertures de crédits figurent au titre III et se répartissent comme suit :

- opérations hors métropole : 1.555 millions de francs ;
- besoins de gestion : 209 millions de francs ;

- résorption du déficit antérieur des opérations extérieures : 389 millions de francs.

Il a noté que la masse la plus importante de ces ouvertures de crédits portait donc sur le règlement du surcoût occasionné par les opérations extérieures, dont le total s'élève à 2.440 millions de francs, contre 1.836 millions en 1986.

Soulignant l'effort d'économie qui a permis les annulations et les virements qu'il avait notés, **M. Jacques Genton, rapporteur pour avis**, a invité la commission à donner un avis favorable à l'adoption sans modification des articles 6 et 7 du collectif budgétaire.

Il a ensuite indiqué que le projet de loi de finances rectificative pour 1987 comportait un montant de crédits de près de 9 milliards de francs consacrés à des interventions européennes, ainsi répartis :

- préfinancement du F.E.O.G.A.-garantie : 7.489 millions de francs ;

- préfinancement du déstockage par la Communauté de 50.000 tonnes de beurre : 1.000 millions de francs ;

- et apurement des comptes du F.E.O.G.A.-garantie : 447 millions de francs.

Il s'agit essentiellement, a indiqué le rapporteur pour avis, de financer les dépenses agricoles de la Communauté pour les deux derniers mois de l'exercice 1987, l'exécution du budget de la Communauté pour 1987 ayant fait apparaître un déficit de l'ordre de 5 milliards d'Ecus.

Les dispositions proposées résultent de l'application d'un règlement adopté le 19 octobre dernier par le Conseil des ministres des communautés et réaménageant le régime des avances du F.E.O.G.A.-garantie. Il s'agit donc d'une modification des règles comptables de la Communauté, remplaçant les "avances" -d'abord remboursables, puis non remboursables- utilisées les années précédentes par des remboursements aux Etats membres, avec un décalage dans le temps. Ce système

permet en fait à la Communauté de ne pas financer cette année les dépenses agricoles après l'épuisement des crédits inscrits au budget initial, ces dépenses étant assurées par les Etats membres. La procédure choisie reporte en réalité sur l'exercice 1988 le déficit consécutif aux dépenses agricoles.

Il s'agit là, a estimé **M. Jacques Genton, rapporteur pour avis**, d'un mécanisme de trésorerie peu satisfaisant, mais de dispositions nécessaires pour assurer le financement des dépenses de soutien des marchés agricoles pour les mois de novembre et décembre 1987.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, a donné un **avis favorable** aux crédits inscrits dans le **projet de loi de finances rectificative pour 1987 et relatifs d'une part aux dépenses militaires, d'autre part aux interventions européennes.**

M. Paul Robert a présenté ensuite son **rapport** sur le **projet de loi n° 117 (1987-1988)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un **accord international de 1986 sur le cacao.**

Le rapporteur a indiqué que cet accord, qui succède aux trois précédents accords de 1972, 1976 et 1980, s'inscrit dans le cadre d'une politique générale de stabilisation des recettes d'exportation que tirent les pays en développement de la vente des produits de base, et qu'a toujours soutenue la France.

Les pays en développement, a rappelé **M. Paul Robert, rapporteur**, obtiennent en effet la majeure partie de leurs recettes extérieures de l'exportation d'un ou deux produits de base. Aussi sont-ils particulièrement vulnérables aux fréquentes variations de prix de ces produits, ainsi qu'à la baisse générale de leurs cours.

Le rapporteur a estimé que les accords de produits constituent, avec les mécanismes de compensation du type S.T.A.B.E.X., S.Y.S.M.I.N. ou F.F.C., un des moyens de remédier aux fluctuations des cours de ces produits. Il a

distingué les accords qui n'interviennent qu'en amont du marché, tels ceux du jute, des bois tropicaux et du café, de ceux qui, dotés de dispositions économiques, ont vocation à intervenir directement sur le marché. Ces mécanismes, a rappelé le rapporteur, reposent sur l'instauration de quotas d'importation, ou sur la constitution d'un stock régulateur.

L'accord sur le cacao, dont certaines dispositions présentent un caractère novateur, appartient à cette deuxième catégorie d'accords de produits, a expliqué le rapporteur. Il s'applique à un marché mondial très concentré, tant du côté des producteurs que de celui des consommateurs, et en situation de surproduction structurelle.

Le rapporteur a succinctement décrit les dispositions administratives de l'accord de 1986 avant de passer à l'analyse des mécanismes régulateurs qu'il met en place. Ceux-ci, a-t-il expliqué, reposent sur un système à trois composantes : une fourchette de prix, révisable chaque année, un stock régulateur financé par un prélèvement sur les exportations, plutôt que par des contributions gouvernementales, et enfin un système de retraits volontaires du marché, à la charge des producteurs. Le financement du stock régulateur et le mécanisme de retraits constituent, de l'avis du rapporteur, des innovations intéressantes en ce qu'ils contribuent à sensibiliser physiquement les pays exportateurs à l'intérêt d'une politique de gestion de l'offre.

Pour l'ensemble de ces raisons, **M. Paul Robert, rapporteur**, a invité la commission, qui a adopté son rapport à l'unanimité, à donner un avis favorable à l'approbation du projet de loi autorisant la ratification de l'accord de 1986 sur le cacao.

M. Michel d'Aillières a ensuite présenté son rapport sur le projet de loi n° 118 (1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un

avenant à l'accord de coopération monétaire du 23 novembre 1979 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale islamique des Comores.

Après avoir rappelé la situation politique de l'archipel douze ans après l'indépendance proclamée le 6 juillet 1975, le rapporteur a souligné les difficultés économiques et financières grandissantes rencontrées par les Comores - dont l'essentiel des ressources proviennent de l'agriculture- et qui imposent au Gouvernement comorien de faire appel à l'aide extérieure.

Des relations politiques de qualité ont été rétablies entre Paris et Moroni depuis le retour au pouvoir de M. Ahmed Abdallah malgré la pomme de discorde relative à l'île française de Mayotte. Les échanges économiques et commerciaux bilatéraux, quoique modestes, font de la France le premier client et le premier fournisseur des Comores, tandis que la coopération franco-comorienne place la France en tête des bailleurs de fonds des Comores. Le rapporteur a enfin rappelé les responsabilités qui incombent à la France aux Comores en vertu de l'accord de défense du 10 novembre 1978.

Sur le plan financier, a précisé **M. Michel d'Aillières, rapporteur**, les Comores constituent l'un des treize partenaires de la France au sein de la zone franc et l'avenant à l'accord bilatéral de 1979, qui fait l'objet du présent projet de loi, tend à réactualiser les modalités de la coopération monétaire entre les deux pays.

Ayant rappelé les dispositions de l'accord de coopération monétaire du 23 novembre 1979, le rapporteur a indiqué que l'objectif de l'avenant conclu le 29 avril 1987 est de consacrer l'octroi par la France d'une garantie du change pour les avoirs déposés en compte d'opérations par la Banque centrale des Comores -comme pour les autres pays de la zone franc- et de compléter et modifier sur de nombreux points les statuts de la Banque centrale des Comores fixés par l'accord de 1979.

Deux échanges de lettres annexés à l'avenant proposé précisent, pour le premier, les modalités d'application de la garantie de change prévue par l'avenant, et pour le second l'interprétation de la disposition de l'accord de 1979 prévoyant l'harmonisation de la législation monétaire, bancaire et des changes des Comores avec celle de la France.

Sous le bénéfice de ces observations, et tout en marquant que l'existence de liens étroits de coopération entre les deux pays ne saurait en aucun cas apparaître comme une remise en cause de la position intangible de la France de respecter la volonté exprimée par la population de Mayotte, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur, a émis un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

Puis la commission a entendu le **rapport de M. Michel d'Aillières sur le projet de loi n° 119 (1987-1988)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention **d'assistance administrative mutuelle entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale islamique des Comores sur la prévention, la recherche et la répression des fraudes douanières.**

Signée à Paris le 29 avril 1987, la convention proposée constitue, a estimé le rapporteur, un texte de facture classique prévoyant les modalités usuelles d'assistance administrative en matière douanière. Le rapporteur a précisé les procédures applicables en la matière ainsi que les clauses finales habituelles prévues par la convention.

Il s'agit, a indiqué le rapporteur, d'une convention s'apparentant étroitement à d'autres accords d'assistance en matière douanière conclus par la France avec d'autres pays en voie de développement -notamment l'Algérie et le Burkina Faso-, et d'un texte particulièrement nécessaire pour les Comores dont les ressources budgétaires sont, pour les trois quarts, d'origine douanière.

Sous le bénéfice de ces observations, et tout en marquant une nouvelle fois que l'existence de liens étroits de coopération entre la France et les Comores ne saurait en aucun cas apparaître comme une remise en cause de la position intangible de la France de respecter la volonté exprimée par la population de Mayotte, la **commission a adopté les conclusions** de son rapporteur, **favorables à l'adoption du présent projet de loi.**

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. Michel Chauty** sur le **projet de loi n° 121 (1987-1988)**, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification d'une convention sur **l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination** (ensemble les protocoles I et II).

Adoptée à Genève, dans le cadre des Nations-Unies, le 10 octobre 1980, signée à ce jour par 53 Etats et ratifiée par 23 d'entre-eux, la convention proposée s'inscrit -a indiqué le rapporteur- dans l'évolution du droit international humanitaire relatif aux conflits armés et a été élaborée de 1978 à 1980.

La convention proprement dite constitue un "traité-cadre" fixant les dispositions générales et les procédures applicables. Le rapporteur a souligné que le champ d'application de la convention consacre une conception extensive des conflits armés internationaux -conduisant la France à formuler une déclaration interprétative et une réserve sur ce point- ; la convention comporte par ailleurs des mécanismes originaux applicables aux suites de la conférence pour examiner les conditions d'application et, éventuellement, modifier la convention.

Les véritables dispositions de fond figurent pour leur part dans trois protocoles annexés à la convention. Le premier protocole est relatif aux armes à éclats "non localisables par rayons X dans le corps humain" et en

interdit l'emploi ; il s'agit, pour l'essentiel, de munitions en matière plastique.

Le protocole II vise pour sa part à l'interdiction ou à la limitation d'emploi des mines, pièges et dispositifs analogues ; il ne concerne toutefois que la guerre sur terre et la protection édictée ne bénéficie pratiquement qu'aux populations civiles. Le rapporteur a particulièrement souligné les dispositions de ce protocole relatives au principe de l'obligation de l'enregistrement et la publication de l'emplacement des champs de mines, des mines et des pièges (article 7), et à la coopération internationale prévue pour l'enlèvement de ces armes (article 9).

Si la France se propose de ratifier la convention du 10 octobre 1980 et ses deux premiers protocoles, elle a en revanche refusé d'adhérer au protocole III relatif aux armes incendiaires en raison du caractère imprécis et irréaliste de certaines de ses dispositions et de leur caractère excessivement contraignant au regard de l'évolution des techniques militaires.

Le Gouvernement français a par ailleurs assorti son adhésion d'une déclaration déplorant l'absence de toute procédure de vérification dans les instruments proposés et se propose de présenter des propositions pour combler cette grave lacune.

Les lacunes et les imperfections des textes proposés ne sauraient toutefois, selon le rapporteur, justifier une position négative de notre pays qui ne saurait s'opposer à ce progrès, limité et peu contraignant, du droit humanitaire applicable dans les conflits armés.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un échange de vues, auquel ont pris part, outre le président et le rapporteur, **MM. Jacques Golliet et André Bettencourt**, s'est instauré entre les commissaires. La commission a émis de vives réserves sur la portée pratique de l'instrument international proposé et souhaité que la ratification de la France lui permette de contribuer, lors

des conférences d'application à venir, à corriger ses imperfections.

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

La commission a ensuite désigné **M. Michel Alloncle** comme **rapporteur** sur la **proposition de loi n° 109 (1987-1988)** présentée par M. Hector Viron et plusieurs de ses collègues sur la **reconnaissance de la vocation internationale de l'Association internationale des parlementaires de langue française** et sur la **proposition de loi n° 113 (rectifiée) (1987-1988)**, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la **reconnaissance de la vocation internationale de l'Association internationale des parlementaires de langue française.**

Puis la commission a entendu le **rapport de M. Michel Alloncle** sur :

- la **proposition de loi n° 113 (rectifiée) (1987-1988)**, adoptée par l'Assemblée nationale,

- la **proposition de loi n° 88 (1987-1988)** présentée par M. Xavier de Villepin et plusieurs de ses collègues,

- et la **proposition de loi n° 109 (1987-1988)** présentée par M. Hector Viron et plusieurs de ses collègues,

toutes trois relatives à la reconnaissance de la vocation internationale de l'**Association internationale des parlementaires de langue française.**

Après avoir indiqué que la reconnaissance de la vocation internationale de l'Association internationale des parlementaires de langue française (A.I.P.L.F.) avait fait l'objet de six propositions de loi - quatre à l'Assemblée nationale et deux au Sénat-, rédigées en termes identiques et émanant de représentants de tous les groupes politiques de chacune des deux assemblées, le rapporteur a rappelé les objectifs de cette Association interparlementaire

devenue le véritable "parlement de la francophonie" et composée aujourd'hui de 33 sections membres et de 3 sections associées.

Les structures de l'Association reposent sur trois organes principaux : l'assemblée générale, le bureau et le secrétariat général -qui est établi à Paris, soulignant le rôle privilégié qui revient à la France pour faciliter les activités de l'A.I.P.L.F. et lui assurer l'indépendance nécessaire.

Après vingt années d'existence, l'Association -a estimé le rapporteur- peut inscrire à son actif un nombre appréciable de réalisations mais doit disposer des moyens d'action et du statut international nécessaires pour jouer son rôle et remplir pleinement sa mission.

C'est pourquoi le dispositif proposé reconnaît par voie législative à l'A.I.P.L.F. une "vocation internationale" et accorde, en France, à cette "organisation internationale de la francophonie" les privilèges et immunités "habituellement accordés aux organisations internationales" dont le siège est situé dans notre pays (article 1er). L'article 2 renvoie pour sa part à un décret, pris sur proposition du ministre des affaires étrangères, pour fixer les conditions d'application de la loi, c'est-à-dire pour préciser, dans le détail, les privilèges et immunités dont bénéficiera, en France, l'A.I.P.L.F.

Il s'agit là, a estimé le rapporteur, d'une réponse pragmatique à la demande de l'A.I.P.L.F., formulée à de nombreuses reprises, de conclure avec le Gouvernement français un accord de siège, demande qui se heurtait à des obstacles juridiques difficilement contournables, l'A.I.P.L.F. ayant le statut d'une association de droit privé.

La voie choisie, par l'élaboration d'une loi interne, ne saurait être considérée comme parfaite mais apporte, selon le rapporteur, une solution rapide, simple, et opportune à la délicate question posée.

L'adoption de la présente proposition de loi donnera ainsi satisfaction à une demande ancienne de nombreux partenaires de la France -notamment africains et canadiens- au sein de l'A.I.P.L.F.- L'A.I.P.L.F. verra, a estimé le rapporteur, sa position politique sensiblement confortée au sein du mouvement francophone tandis que sa position juridique et technique sera renforcée.

A l'issue d'un échange de vues auquel ont pris part, outre le président et le rapporteur, **MM. Michel Chauty et Michel Crucis**, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur, a **adopté sans modification la proposition de loi**, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la reconnaissance de la vocation internationale de l'**Association internationale des parlementaires de langue française**.

M. Jacques Golliet a enfin fait part à la commission du voyage qu'il vient d'effectuer, à titre personnel, en **Afghanistan** ; il a indiqué qu'il organiserait prochainement une réunion au Sénat pour faire part à ses collègues des informations qu'il a pu recueillir et des enseignements qu'il a pu retirer de ce voyage.

Jeudi 10 décembre 1987 - Présidence de M. Michel d'Aillières, vice-président.- La commission s'est réunie ce jour pour entendre **M. Bernard Bosson**, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.

Après avoir exprimé la déception qu'inspire l'échec du conseil européen, **M. Bernard Bosson** a tenu à rappeler l'absence de lien direct entre les sujets traités par celui-ci et la réalisation du marché intérieur, qui doit résulter du rapprochement des législations nationales.

Il a souligné en particulier que cet insuccès ne s'est pas traduit par une détérioration des relations entre Etats membres, et que la France a, dans tous les chapitres,

avancé des propositions de compromis qui pourraient être reprises dans le cadre d'un accord d'ensemble.

Examinant les raisons de cet échec, le ministre délégué a décrit la difficulté d'une tâche comparable à celle du conseil européen de Fontainebleau, alourdie par l'émergence de thèmes supplémentaires, et par la nécessité de prendre à douze des décisions valables pour cinq ans. Il a estimé en outre que l'enchevêtrement des éléments du dossier a rendu impossible leur dissociation dans le courant des négociations, alors même que les grands enjeux avaient été bien isolés, et que de grands progrès avaient été enregistrés.

Ainsi, s'agissant de la cohésion régionale, il a estimé que la proposition avancée par la Commission de doublement en cinq ans des trois fonds structurels a créé un clivage entre les Etats les plus riches et les Etats les moins favorisés. Il a cependant espéré un rapprochement des positions et rappelé la suggestion française de concentration du bénéfice d'augmentations limitées sur les quatre Etats les moins favorisés.

En matière agricole, **M. Bernard Bosson** s'est félicité de l'acceptation unanime d'une base réaliste pour le F.E.O.G.A.-garantie, et du rapprochement des points de vue vers une définition des stabilisateurs agrobudgétaires, conforme à la proposition française. Ces progrès sont d'autant plus appréciables que les positions allemandes et britanniques étaient à l'origine antagonistes.

Parmi les points qui ont fait l'objet de divergences, il a cité : le rythme annuel d'augmentation du budget de la politique agricole commune, le mécanisme de stabilisation pour les matières grasses végétales, la définition exacte des circonstances exceptionnelles permettant de dépasser le cadre de référence du F.E.O.G.A.-garantie, et les mesures à prendre en cas de dépassement des "quantités maxima garanties" qui, a-t-il rappelé, ne sont en rien comparables à un système de quotas.

Le ministre délégué a estimé que les oppositions initiales étaient aussi fortes sur les trois volets financiers du Conseil de Copenhague : montant de l'augmentation globale des ressources, définition d'une nouvelle ressource propre et réexamen de la compensation britannique.

Il a rappelé l'appui de la France à la proposition de la Commission d'une quatrième ressource assise sur la différence entre le produit national brut et la taxe à valeur ajoutée. Plus juste que les autres, cette ressource pèserait cependant lourdement sur certains pays, et pourrait faire l'objet d'une montée en puissance progressive.

Tout en estimant que la tâche du Conseil extraordinaire de Bruxelles ne serait pas facile, **M. Bernard Bosson** a conclu en espérant que les propositions françaises puissent servir de base à un rapprochement.

Le ministre délégué a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Au président **Michel d'Aillières**, il a précisé que l'échec du Conseil européen était dû à l'ensemble des quatre grands dossiers, et que l'on avait assisté à une "synergie" de l'échec.

A **M. Xavier de Villepin**, il a précisé que l'ensemble des pays, et en particulier la République Fédérale d'Allemagne, étaient animés à l'origine par la volonté de voir aboutir le Conseil, sans attendre que la présidence passât à la R.F.A.

A **l'amiral de Gaulle**, il a précisé la composition exacte du Conseil européen.

A **M. Maurice Faure**, il a décrit les circonstances dans lesquelles la commission avait été amenée à proposer la diminution aux trois-quarts de la contribution allemande au paiement de la compensation britannique. Il a déploré en outre avec lui que la cohésion traditionnelle des six pays fondateurs de la Communauté n'ait, pour une fois, pas joué au Conseil européen de Copenhague, en

raison de l'opposition de l'Italie à la quatrième ressource, et de la position des Pays-Bas sur la politique agricole commune.

A **M. Daniel Millaud**, il a confirmé que le traitement auquel peuvent prétendre nos territoires d'outre-mer à l'égard du fonds européen de développement doit faire l'objet de notre part d'une attention particulière, car ceux-ci ne bénéficient qu'en apparence d'avantages comparables à ceux consentis aux Etats A.C.P.

A **M. Jacques Genton**, il a confirmé que la France avait eu la volonté d'aboutir dès Copenhague, car il n'est pas certain que les circonstances soient plus favorables en février.

En réponse à **MM. Jacques Chaumont et Jacques Genton** il a estimé qu'en dépit de leur apparence technique, les questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil européen posaient des problèmes politiques graves et fondamentaux qui relevaient de la compétence des chefs d'Etat et de Gouvernement.

Il a convenu avec **M. Jacques Genton** que la politique commerciale de la Communauté en 1992 devrait faire l'objet d'une vigilance particulière, de façon à ce que le grand marché ne fournisse pas des avantages sans contreparties aux entreprises extérieures à la Communauté. S'appuyant sur des exemples tirés de l'industrie automobile, il a conclu que le grand marché européen constitue un défi que nous avons les moyens de relever.

A **M. Maurice Faure**, il a précisé que la procédure du vote à majorité qualifiée prévue par l'Acte unique européen commence d'être mise en oeuvre au sein du Conseil "marché intérieur" où elle devrait permettre d'effectuer d'ici 1992 l'essentiel du rapprochement en matière de normes. En revanche, a-t-il poursuivi, le consensus reste de rigueur au Conseil européen.

M. Claude Estier a présenté ensuite son rapport sur le projet de loi n° 115 (1987-1988), adopté par

l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une convention de coopération culturelle, scientifique et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire.

Le rapporteur a indiqué que cette nouvelle convention remplacera le précédent accord de 1966 qui a, vingt années durant, fourni le cadre juridique de notre coopération avec l'Algérie. Par ses dispositions, elle accompagne et encourage le passage d'une coopération de substitution à une coopération par projets, plus adaptée aux réalités et aux besoins de l'Algérie d'aujourd'hui.

Avant de passer à l'analyse de la convention, le rapporteur a brossé un rapide tableau de la situation politique, économique et sociale de l'Algérie, ainsi que des relations qu'elle entretient avec la France.

M. Claude Estier, rapporteur, a estimé que, vingt-cinq ans après l'indépendance, l'Algérie dispose d'institutions stables, mais doit répondre au double défi de la chute des recettes qu'elle tire de l'exportation du pétrole, et d'une poussée démographique considérable.

Le rapporteur a d'abord décrit les institutions algériennes.

Celles-ci reposent sur un Président de la République et une Assemblée populaire nationale élus l'un et l'autre au suffrage universel direct, dans le cadre d'un régime de parti unique. La stabilité de ces institutions, qui ménagent cependant des possibilités d'évolution -ainsi lors du dernier renouvellement de l'Assemblée en 1987, seul le quart des sortants a été réélu- favorisant la politique d'ouverture du Président Chadli qui tente d'apporter une réponse appropriée aux défis économiques qu'affronte aujourd'hui l'Algérie.

Le rapporteur a en effet insisté sur la gravité des conséquences qu'entraîne pour ce pays la chute des cours du pétrole, dont il tire la quasi-totalité de ses recettes d'exportation : la contraction des recettes en devises a

imposé une remise en question des plans d'investissement, la remise à l'honneur de secteurs naguère négligés, et une politique d'austérité qui passe, en particulier, par une réduction drastique du programme d'importations.

La poussée démographique, qui est l'une des plus fortes du monde, est l'autre défi auquel est confrontée l'Algérie contemporaine, a poursuivi **M. Claude Estier, rapporteur**. La forte proportion des moins de 25 ans, qui représentent les trois-quarts de la population globale, impose de lourdes charges au budget de l'Etat et à l'économie du pays en matière de scolarisation, de logement, et d'infrastructures urbaines.

Le rapporteur a insisté ensuite sur l'importance de nos relations bilatérales avec l'Algérie.

Il a d'abord souligné l'importance du dialogue politique, qui s'est traduit par des rencontres au plus haut niveau, et qui a permis une compréhension mutuelle sur les grands problèmes internationaux, et s'est également traduit par la création d'une commission ad hoc pour régler les problèmes en suspens.

Sur le plan des relations économiques, il a rappelé que la France a dégagé en 1986 un excédent de 4,2 milliards de dollars, et semble résister mieux que ses concurrents aux effets de la politique algérienne de réduction des importations. Après avoir cité les différentes mesures prises par le Gouvernement français pour encourager les échanges, il a souligné le rôle important que jouerait la renégociation de l'accord gazier.

Abordant le bilan de notre coopération, le rapporteur a indiqué que le précédent accord de 1966, en organisant la mise à disposition du Gouvernement algérien d'environ 60.000 coopérants en vingt ans, avait parfaitement rempli son rôle, et que le fait même que les autorités algériennes disposent aujourd'hui de personnels nationaux compétents marque à la fois l'aboutissement de cette coopération de substitution et la nécessité de passer à d'autres formes de coopération.

Après avoir indiqué l'importance de l'enveloppe budgétaire consacrée à l'Algérie en 1987, le rapporteur est passé à l'analyse des dispositions de la convention et de ses deux protocoles.

M. Claude Estier, rapporteur, a décrit les grandes lignes de la convention : celle-ci fixe les objectifs généraux de notre coopération, dont la portée est ambitieuse, le champ d'application étendu et les modalités inspirées par un souci d'adaptation et d'efficacité privilégiant la promotion de projets en forme d'opérations intégrées ; elle crée en outre trois instances de concertation et de décision : la commission mixte de coopération, le comité mixte des projets, le comité mixte des personnels ; enfin, elle décrit l'organisation et les moyens de notre coopération.

Le rapporteur a ensuite précisé le contenu des six chapitres du protocole administratif et financier relatifs aux moyens de notre coopération, insistant tout particulièrement sur l'article 49 qui facilite l'entrée sur le territoire algérien des matériels et équipements nécessaires à notre coopération.

De l'avis de **M. Claude Estier, rapporteur**, cette disposition pourrait contribuer au règlement du problème posé par l'introduction en Algérie des livres, journaux et périodiques utiles à nos centres culturels, et qui restent aujourd'hui assujettis à un droit commun contraignant.

Le rapporteur a décrit ensuite le statut des volontaires du service national (V.S.N.A.) servant en Algérie, tel qu'il ressort du deuxième protocole annexé à la convention de 1986.

Estimant que ces textes signés puis présentés au Parlement sous deux gouvernements successifs traduisaient la nécessaire continuité de la politique de la France au regard de l'étranger, il a invité la commission à émettre un avis favorable à leur approbation.

Un échange de vues s'est alors instauré auquel ont pris part, notamment, le **président Michel d'Aillières**,

M. Xavier de Villepin, M. Maurice Faure et le rapporteur.

En réponse à ces interventions, **M. Claude Estier, rapporteur**, a rappelé l'esprit de la nouvelle convention, et les raisons qui justifiaient sa nouveauté par rapport à l'accord de 1981. Il a en outre précisé la place tenue par la langue française dans l'enseignement algérien.

Sur l'invitation du président, la commission a alors adopté à l'unanimité les **conclusions** du rapporteur, **favorables à l'approbation du projet de loi.**

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

Samedi 5 décembre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - Au cours d'une seconde séance tenue dans la nuit, la commission a adopté, sur le **rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, les amendements présentés pour une **seconde délibération** par le Gouvernement portant sur les **dispositions fiscales** à l'article 56 n° B-28, à l'article 57 n° B-29, à l'article 58 bis n° B-30, à l'article 59 bis n° B-31, à l'article 59 quater n° B-32, à l'article 61 quinquies n° B-33, supprimant les articles 60 AA, 70 bis, puis à l'article 30 n° B-36 supprimant l'article 63 quater.**

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements des crédits de l'état B, n°s B-1, B-2, B-3, B-4, B-5, B-6, B-7, B-8, B-9, B-10, B-11, B-12, B-13 et B-14 ; de l'état C, n°s B-15, B-16, B-17, B-18, B-19, B-20, B-21, B-22, B-23, B-24, B-25, B-26 et de l'état H, n° B-27.

La commission a enfin adopté un amendement de coordination tendant à supprimer l'article 10 A du projet de loi de finances, suite à l'adoption d'un article identique en seconde partie avant l'article 60.

Mercredi 9 décembre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen pour avis du projet de loi n° 102 (1987-1988) adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au développement et à la

transmission des entreprises, sur le rapport de M. Jacques Oudin.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, a tout d'abord souligné l'actualité du problème de la transmission des entreprises. Il a, à cet égard, estimé à environ 10 % les fermetures d'entreprises ayant pour origine des problèmes juridiques et fiscaux liés à la succession, impliquant la disparition chaque année de plus de 2.000 entreprises et de plus de 30.000 emplois.

Le rapporteur pour avis a expliqué que quelles que soient les modalités retenues par le chef d'entreprise pour assurer sa succession (à titre onéreux ou à titre gratuit), le coût financier de la transmission de l'entreprise dissuade les repreneurs éventuels (héritiers ou tiers) ou bien les contraint à financer la reprise, par prélèvement sur les résultats de l'entreprise, obérant ainsi son développement futur.

M. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, a insisté sur les apports du projet de loi afin de remédier à ces difficultés, notamment l'ouverture du régime de la donation-partage à des tiers. Il a par ailleurs indiqué que la commission ferait porter son examen sur les dispositions des chapitres II et III du projet de loi.

Puis, la commission a procédé à l'examen des articles du projet de loi dont elle s'est saisie.

A l'article 21 (extension aux tiers de la possibilité d'être gratifiés à l'occasion d'une donation-partage), après un large débat auquel ont pris part MM. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, Maurice Blin, rapporteur général, Raymond Bourguine, Maurice Couve de Murville, Christian Poncelet, président, Geoffroy de Montalembert, Jean Francou, Josy Moinet, Roger Chinaud, Roland du Luart, Henri Goetschy, René Ballayer et Jacques Descours Desacres, la commission a décidé d'adopter deux amendements :

- l'un qui vise à préciser que les dispositions de l'article s'appliquent aux donations-partages qui gratifient l'un ou plusieurs des enfants et descendants ;

- l'autre qui réserve le bénéfice des dispositions de l'article aux donations-partages portant sur des biens ayant le caractère d'entreprise.

A l'article 22 A (régime fiscal des apporteurs de capitaux aux sociétés nouvelles), la commission a adopté cinq amendements :

- le premier prévoit expressément que les versements faits aux sociétés créées entre le 1er janvier 1988 et le 31 décembre 1990 qui procèdent à des augmentations de capital dans les deux années suivant leur constitution peuvent bénéficier des dispositions de l'article ;

- le deuxième qui tend à doubler les limites ouvrant droit à réduction d'impôt pour les chômeurs créant leur entreprise ;

- le troisième a pour objet de préciser les conditions de la reprise de la réduction d'impôt opérée en cas de cession de tout ou partie des titres ayant ouvert droit à la réduction ;

- le quatrième est d'ordre rédactionnel ;

- le cinquième exonère de la reprise d'impôt les contribuables licenciés ou victimes d'une invalidité grave.

A l'article 22 bis (abattement sur les plus-values réalisées dans le cadre de la cession d'une activité agricole, artisanale, commerciale ou libérale, à partir de la cinquième année d'exploitation), après un débat auquel ont pris part **MM. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, Maurice Blin, rapporteur général, Christian Poncelet, président, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres et René Régnauld**, la commission a adopté un amendement qui ouvre, au contribuable cédant un élément de l'actif immobilisé affecté à l'exercice de son activité professionnelle, une faculté d'option pour l'imposition des plus-values à long

terme réalisées, entre le régime des plus-values professionnelles bénéficiant de taux particuliers et l'intégration des plus-values dans le revenu soumis à l'impôt sur le revenu, assorties d'une réduction de 5 % par année d'exploitation au-delà de la cinquième.

A l'article 23 (droits d'enregistrement sur les mutations de fonds de commerce), après un vaste débat auquel ont pris part **MM. Jacques Oudin, rapporteur pour avis, Maurice Blin, rapporteur général, Jacques Descours Desacres, Christian Poncelet, président, Josy Moinet et René Ballayer**, la commission a adopté un amendement qui tend à rapprocher la taxation des cessions de fonds de commerce et le taux des droits perçus sur les cessions de parts sociales.

Puis elle a décidé d'adopter deux amendements de suppression des articles 23 ter (réduction à 3 % du taux du droit d'apport en cas d'incorporation des bénéfices, réserves ou provisions au capital des entreprises), déjà adopté par le Sénat dans la première partie du projet de loi de finances pour 1988 (article 5 bis du projet) et 23 quater (régime des sociétés de caution annuelle) afin de placer le texte de cet article avant l'article 24 du projet de loi dans un chapitre IV nouveau "Dispositions diverses et d'application".

A l'article 23 quinquies (avantage temporaire de trésorerie accordé aux sociétés créées en vue de la reprise d'une entreprise en difficulté), la commission a adopté trois amendements :

- le premier étend aux entreprises exerçant une activité commerciale, artisanale ou agricole le bénéfice des dispositions de l'article ;

- le deuxième précise que la répartition du bénéfice du premier exercice d'activité de la société créée en vue de la reprise d'une entreprise en difficulté sur cet exercice et les deux exercices suivants s'effectue à parts égales ;

- le dernier a un caractère rédactionnel : il tend à préciser que la perte du bénéfice de l'avantage de trésorerie instauré par l'article est consécutive à l'hypothèse où la société créée pour la reprise se défait de l'activité requise.

La commission a ensuite adopté un amendement qui tend à créer un chapitre IV nouveau regroupant les dispositions diverses et d'application et un article additionnel qui tend à rétablir avant l'article 24 le texte de l'article 23 quater précédemment supprimé.

Enfin, à l'article 24 (dispositions d'application), la commission a adopté un amendement qui permet d'étendre l'application du chapitre premier du projet de loi aux territoires d'outre-mer et à Mayotte ainsi que celle des dispositions du chapitre II du projet de loi aux territoires d'outre-mer.

Jeudi 10 décembre 1987 - Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1987 n° 149 (1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général.

Le rapporteur général a souligné que ce collectif budgétaire s'inscrivait parfaitement dans le cadre des prévisions de la loi de finances initiale. Il a également remarqué que l'impôt sur le revenu allait générer des recettes supérieures aux prévisions initiales. Le produit de l'impôt sur le revenu est ainsi réévalué de 9,8 milliards de francs ; celui de l'impôt sur les sociétés de 1,65 milliard de francs, celui de la T.V.A. de 1,8 milliard de francs et celui des droits de mutation de 3,7 milliards de francs. Par ailleurs, la progression des dépenses du budget général sera limitée à 1,9 %. Depuis la loi de finances initiale, les ouvertures s'élèvent à 36,9 milliards de francs et les annulations à 16,8 milliards de francs. Les ouvertures de crédits les plus significatives concernent les dépenses

communautaires (8,9 milliards de francs), les dépenses militaires (1,2 milliard de francs) et les dépenses d'intervention sociale (4,5 milliards de francs).

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

Elle a adopté sans modification les articles premier (affectation des bénéfices de l'institut d'émission des départements d'outre-mer), 2 (révision du taux de prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement), 3 (équilibre général), 4 (dépenses ordinaires des services civils - ouvertures), 5 (dépenses en capital des services civils - ouvertures), 5 bis (modification des crédits ouverts en 1987 au ministère de la coopération), 6 (dépenses ordinaires des services militaires - ouvertures), 7 (dépenses en capital des services militaires - ouvertures), 8 (budgets annexes - ouvertures), 9 (comptes d'affectation spéciale - ouvertures), 10 (révision du produit attendu de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la communication audiovisuelle), après que **MM. Maurice Blin, rapporteur, général, Louis Perrein, Stéphane Bonduel, Roger Chinaud** eurent regretté l'absence de transparence dans le calcul du supplément de redevance et 11 (ratification des décrets d'avance).

Après un large débat, au cours duquel **MM. Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Jacques Descours Desacres, René Régnault, André Fosset, Stéphane Bonduel et Christian Poncelet, président**, ont évoqué l'inconstitutionnalité de la disposition proposée, elle a adopté un amendement de suppression de l'article 12 A (taxe pour frais de chambres de commerce et d'industrie).

Elle a adopté sans modification les articles 12 (mesures fiscales pour favoriser l'offre foncière), 12 bis (aménagement des conditions de versement, sur le plan épargne en vue de la retraite, des sommes déductibles du revenu imposable), 12 ter (dérogation à la règle de

versement pour dépassement du plafond légal de densité), 13 (régime fiscal de l'alcool éthylique d'origine agricole destiné à être utilisé comme carburant), 13 bis (abattement applicable aux plus-values réalisées lors de la cession des chevaux de course), 14 (précisions concernant la taxe d'apprentissage et le régime fiscal des titres acquis dans le cadre de la participation), 14 bis (modification des modalités de calcul du tarif de la taxe différentielle sur les véhicules automobiles), après que **MM. René Régnault, Christian Poncelet, président**, eurent remarqué que cette mesure se traduisait, pour les collectivités locales, par une perte de ressources non compensée.

La commission a confirmé la suppression de l'article 15 (assouplissement des règles de procédure devant le tribunal de grande instance).

Elle a adopté sans modification l'article 16 (taxe pour financer la modernisation du réseau routier de Saint-Martin).

Elle a confirmé la suppression de l'article 17 (consultation des services du domaine par les collectivités et organismes publics).

Elle a adopté sans modification l'article 17 bis (exonération d'impôt sur les sociétés pour les entreprises nouvelles créées en Corse).

Elle a confirmé la suppression de l'article 18 (harmonisation du régime des plus-values à court terme réalisées sur la cession de biens acquis par crédit-bail).

Elle a adopté sans modification l'article 18 bis (fiscalité des entreprises implantées dans des zones d'entreprise).

Elle a adopté un amendement de suppression de l'article 19 (taxe foncière sur les propriétés non bâties : précisions concernant la détermination des terrains non passibles de la majoration de valeur locative), après que **MM. Roger Chinaud et Jacques Descours Desacres**

ont dénoncé le transfert de charges vers les collectivités locales qu'aurait entraîné l'adoption de cet article.

Elle a adopté sans modification les articles 20 (mesures diverses de reconduction et de simplification) et 21 (réduction du droit de timbre sur le loto national et le loto sportif).

A l'article 21 bis (aménagement du régime des provisions pour l'implantation commerciale à l'étranger), elle a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Maurice Blin, rapporteur général, au premier alinéa du texte proposé pour l'article 39 octies B du code général des impôts.

Elle a adopté sans modification les articles 21 ter (étude des possibilités de création d'une zone franche en Corse), après que **MM. Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, et Christian Poncelet, président**, eurent souhaité que la commission demande au Gouvernement de préciser ses intentions dans ce domaine, et 21 quater (modification du régime de la pénalité encourue en cas d'infraction relative à la taxe sur les véhicules de tourisme des sociétés).

Elle a adopté un amendement de rétablissement de l'article 22 (redevance due au titre du contrôle de sûreté des installations nucléaires), présenté par M. Maurice Blin, rapporteur général.

Elle a adopté sans modification les articles 23 (avancement de la date d'indemnisation des anciens "harkis" et des rapatriés les plus âgés), et 24 nouveau (information du Parlement relative aux textes réglementaires modifiant la répartition des crédits de la loi de finances initiale).

Enfin, à l'article 25 nouveau (pension des ayants cause des fonctionnaires des douanes tués dans l'exercice de leurs fonctions), elle a adopté un amendement rédactionnel présenté par M. Roger Chinaud, tendant à remplacer les mots "du fonctionnaire" par les mots "de tout fonctionnaire".

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

Mardi 8 décembre 1987. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - Sur le **rapport de M. Daniel Hoeffel**, la commission a tout d'abord **examiné** les dispositions restant en discussion du **projet de loi n° 141 (1987-1988)** adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant réforme du **contentieux administratif**.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que le projet de loi tend à la création de cinq cours administratives d'appel chargées de statuer en appel sur les décisions des tribunaux administratifs. Il a précisé que l'étendue des compétences de ces nouvelles juridictions constitue le point essentiel de divergence entre les deux assemblées. En effet, le projet de loi a confié aux cours administratives d'appel la connaissance des recours de plein contentieux. L'Assemblée nationale a préservé ce principe, mais elle a également prévu que des décrets en Conseil d'Etat puissent à terme transférer du Conseil d'Etat aux cours administratives d'appel, compétence pour connaître en appel de certains recours pour excès de pouvoir. En première lecture, le Sénat a poursuivi cette démarche et admis que des décrets en Conseil d'Etat puissent, dans un délai n'excédant pas le 1er janvier 1995, transférer la connaissance de l'appel de tous les recours pour excès de pouvoir du Conseil d'Etat vers les cours administratives d'appel. En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a

rétabli la répartition des compétences qu'elle avait adoptée en première lecture.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a ensuite présenté les autres points de divergence persistant entre les assemblées. Ils concernent l'élargissement du recrutement extérieur exceptionnel organisé par l'article 5, la procédure de "question préjudicielle" prévue par l'article 10, la détermination des compétences des membres des tribunaux administratifs détachés dans les chambres régionales des comptes. Enfin, le rapporteur a indiqué que l'Assemblée nationale a, en deuxième lecture, introduit une disposition autorisant le rattachement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel au secrétariat général du Conseil d'Etat.

En conclusion, le rapporteur a constaté que l'Assemblée nationale, sur les points essentiels du projet de loi, n'a pas tenu compte des modifications introduites par le Sénat en première lecture.

Après les interventions de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, qui a fait connaître qu'il ne modifiait pas ses appréciations sur l'ensemble des dispositions du projet de loi, et de **M. Jacques Larché, président**, regrettant que l'Assemblée nationale n'ait pratiquement rien retenu des apports du Sénat et proposant que les problèmes en suspens fassent l'objet d'un débat en commission mixte paritaire, la commission a procédé à **l'examen des articles** restant en discussion.

A l'article premier, **M. Daniel Hoeffel, rapporteur**, après avoir à nouveau rappelé les différentes options retenues soit par l'Assemblée nationale, soit par le Sénat, a proposé à ses collègues d'adopter une rédaction transférant la connaissance de l'appel des recours pour excès de pouvoir, à l'exception de ceux concernant les actes réglementaires, du Conseil d'Etat vers les cours administratives d'appel.

Après les interventions de **MM. Christian Bonnet, Jacques Thyraud, Charles de Cuttoli, Louis**

Virapoullé et Jacques Larché, président, la commission a décidé de reprendre la rédaction retenue en première lecture, c'est-à-dire de transférer du Conseil d'Etat aux cours administratives d'appel l'ensemble de la compétence en appel sur des recours pour excès de pouvoir par des décrets en Conseil d'Etat et dans un délai n'excédant pas le 1er janvier 1995.

A l'article 3, réaffirmant le principe de l'unité de la juridiction administrative, la commission, après les interventions de **M. Jacques Larché, président et de M. Michel Dreyfus-Schmidt**, a adopté un amendement transférant la gestion des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel du ministère de l'intérieur au ministère de la justice, et un amendement rétablissant la rédaction retenue en première lecture qui définit les compétences des membres des tribunaux administratifs détachés dans les chambres régionales des comptes.

A l'article 4 bis, relatif à la présidence des cours administratives d'appel, la commission a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 5, organisant le recrutement exceptionnel, elle a rétabli l'alinéa élargissant aux universitaires et aux avocats ce type de recrutement.

La commission a adopté sans modification l'article 6 bis organisant le maintien en activité de certains membres des tribunaux administratifs et l'article 6 ter nouveau introduit par l'Assemblée nationale relatif au mode de rémunération des personnes ainsi maintenues en activité.

Elle a ensuite adopté sans modification l'article 8 relatif à la procédure de cassation.

A l'article 10, relatif au sursis à statuer sur une question de droit nouvelle, la commission a rétabli la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture, précisant que dans ce cas le Conseil d'Etat donne un avis et doit se prononcer dans un délai de trois mois.

Puis elle a adopté sans modification l'article 18 relatif à la présidence du conseil de contentieux administratif de Mayotte.

Enfin, la commission a adopté l'ensemble du **projet de loi** ainsi amendé.

La commission a ensuite procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 100 (1987-1988)** relatif au renouvellement des **baux commerciaux**.

Elle a, en premier lieu, rejeté un amendement de M. Michel Darras et plusieurs de ses collègues après que **M. René-Georges Laurin, rapporteur**, a indiqué qu'en tout état de cause, l'article premier avait été perfectionné sur décision de la commission lors de la précédente réunion. L'article fait désormais référence à deux indices et non plus au seul indice du coût de la construction quant à la détermination du nouveau loyer.

La commission a ensuite rejeté un second amendement de M. Michel Darras et plusieurs de ses collègues fixant le coefficient applicable pour les baux à renouvellement en 1988, ce dispositif étant contraire au projet de loi adopté par la commission.

Elle a ensuite rejeté un amendement de M. Michel Darras et plusieurs de ses collègues supprimant l'article 2 instaurant une commission de conciliation quant aux difficultés survenant entre bailleurs et locataires.

Elle a enfin rejeté un amendement de M. Michel Darras et plusieurs de ses collègues supprimant l'article 3 du projet de loi par coordination avec les amendements déposés sur les deux premiers articles.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Georges Chavanes, ministre délégué** auprès du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation, **chargé du commerce, de l'artisanat et des services**, sur le **projet de loi n° 102 (1987-1988)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **relatif**

au développement et à la transmission des entreprises.

M. Georges Chavanes a, en premier lieu, présenté à la commission les préoccupations du Gouvernement quant au problème de la transmission des entreprises. Un certain nombre d'études conduites ces dernières années ont mis en relief le vieillissement des chefs d'entreprises français et les problèmes que rencontrent ceux-ci pour organiser leur succession. Ces différentes difficultés, a souligné le ministre, mettent en danger le tissu des petites et moyennes entreprises françaises qui constituent pourtant une réponse de premier ordre au problème de la création d'emplois.

De surcroît, de nombreux chefs d'entreprise, semble-t-il, n'ont pas envisagé sérieusement d'organiser leur succession, découragés, pour certains, par les difficultés juridiques et fiscales qui se présentent.

Le ministre a indiqué ensuite que le projet de loi qu'il proposait à l'examen de la Haute Assemblée tendait, par une série de mesures concrètes, à donner les premiers moyens d'un règlement du problème de la transmission. Au nombre de ces différentes mesures figure l'extension du régime de la donation-partage aux tiers : dans le projet proposé, l'acte qui gratifie les successibles peut également bénéficier aux tiers.

Il a également indiqué que ce mécanisme répondait à une situation fréquemment rencontrée où le chef d'entreprise constate que ses enfants ne sont pas prêts à la reprise ou ne sont pas aptes à celle-ci et où, en revanche, un employé de l'entreprise réunit les qualités requises à cette opération. Il est donc apparu opportun au Gouvernement de prévoir que le chef d'entreprise pourrait préparer à l'avance sa succession entre, d'une part, les héritiers et, d'autre part, les tiers éventuellement intéressés à la reprise.

Il a ensuite précisé que ce régime préservait les droits des héritiers. Il nécessite en effet l'accord des intéressés et

permet, par application des principes généraux le désintéressement éventuel de l'héritier lésé.

Toutefois, le mécanisme présente un avantage particulier qui permet ce désintéressement en valeur et non en nature, ce qui évite "la vente par appartements" de l'entreprise dans le cas où l'héritier exerce une action en réduction.

Le ministre a insisté sur le prix que le Gouvernement attache à l'adoption du projet de loi. Le règlement du problème de la transmission lui apparaît en effet essentiel dans le cadre de la lutte pour l'emploi qu'il conduit.

Il a par ailleurs indiqué que certains obstacles fiscaux à la transmission devraient être, à terme, supprimés mais que les contraintes budgétaires actuelles rendaient difficile la redéfinition d'un régime fiscal approprié.

Après l'intervention du ministre, **M. Etienne Dailly, rapporteur du projet de loi**, a présenté les grandes lignes du projet qui traite d'une part de différentes mesures d'allègement du droit des sociétés, d'autre part, du mécanisme de transmission évoqué par le ministre et enfin de certains problèmes fiscaux rencontrés par les entreprises.

Le rapporteur s'est montré favorable à la première partie du projet. Sur le deuxième chapitre, il a considéré que l'extension du mécanisme à la donation-partage nécessitait la plus grande prudence afin d'éviter que l'ensemble des opérations traditionnellement conduites au titre d'une donation, d'une succession ou d'une cession à titre onéreux ne soit transformé frauduleusement en donations-partages telles qu'elles deviendraient possibles dès lors que le texte du Gouvernement serait adopté. Il est cependant convenu que l'institution de la donation-partage en elle-même ne saurait être réduite à une institution familiale mais constituait un mécanisme essentiellement économique.

Le rapporteur a ensuite exprimé sa surprise quant à l'extension universelle de la donation-partage au-delà des

seuls biens constitutifs de l'entreprise. Il a considéré que, dans l'hypothèse où la commission retiendrait les propositions du Gouvernement, celles-ci devraient au moins prévoir un autre régime limité aux seuls biens professionnels.

Le rapporteur a, d'autre part, indiqué que le problème de la transmission d'entreprises lui paraissait demeurer de nature essentiellement fiscale. C'est d'ailleurs ce qu'il avait fait observer lors de l'examen de la loi du 1er mars 1985 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises où il avait proposé un dispositif d'ensemble tendant à alléger les droits de mutation sur les transmissions à titre gratuit d'entreprises et à rendre moins lourde la fiscalité des transformations d'entreprises individuelles en sociétés, seule solution à la transmission dans certaines situations.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a rappelé à cette occasion les observations par lesquelles le conseil des impôts attirait l'attention dans son huitième rapport annuel (1986) sur le rôle de l'impôt sur les mutations à destination des tiers dans le problème de la transmission.

A la suite de ces deux exposés, un débat s'est engagé auquel ont participé outre **M. Jacques Larché, président**, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, **MM. Jacques Grandon, Raymond Bouvier** et **Marcel Rudloff**.

M. Jacques Grandon a souligné les avantages du mécanisme de la donation-partage tout en rappelant la nécessité de préserver les droits des héritiers.

M. Raymond Bouvier s'est exprimé pour sa part dans le même sens et a estimé qu'il ne fallait pas se soucier par trop d'inconvénients particuliers qui pourraient résulter du mécanisme proposé par le Gouvernement pour en rejeter le principe.

M. Jacques Larché, président, s'est prononcé pour sa part sur les propositions de type fiscal évoquées par le rapporteur, en a souligné toute l'utilité mais en a rappelé les incidences sur les ressources de l'Etat.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a insisté à nouveau sur le poids excessif des droits de mutation applicables en cas de transmission. Il a indiqué qu'en tout état de cause d'éventuelles tentatives de fraude pourraient être déjouées selon les règles habituelles appliquées par l'administration des impôts.

M. Marcel Rudloff a estimé pour sa part souhaitable l'extension proposée par le Gouvernement mais à condition de la réduire à la seule entreprise.

En réponse à l'ensemble de ces intervenants, le ministre a indiqué qu'il était conscient des difficultés de la réforme proposée à la Haute Assemblée et a souhaité que la commission des lois puisse, conformément à sa tradition, concourir au perfectionnement du texte.

M. Jacques Larché, président, a résumé la position de la commission à l'issue de cette réunion en constatant que celle-ci souhaiterait à tout le moins réduire les dispositions de l'article 21 du projet de loi aux seuls cas de la transmission d'une entreprise puis a remercié le ministre pour l'ensemble de ses explications.

Mercredi 9 décembre 1987. -Présidence de M. Jacques Larché, président.- Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination des rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Paul Masson** pour le **projet de loi n° 132 (1987-1988)** modifiant le code des communes et le code de procédure pénale et relatif aux **agents de police municipale**, et pour la **proposition de loi n° 1072 (AN)** de **M. Henri Cuq** tendant à modifier le code de procédure pénale et relative à l'attribution de la qualité **d'agent de**

police judiciaire aux enquêteurs et aux personnels en tenue de la **police nationale** ;

- **M. Charles de Cuttoli** pour la **proposition de loi organique n° 138** (1987-1988) adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, relative à l'**élection du Président de la République au suffrage universel** afin d'élargir aux **conseillers régionaux** le **droit de présentation des candidats** à cette élection ;

- **M. Jean-Marie Girault** pour la **proposition de loi n° 105** (1987-1988) de M. Daniel Millaud tendant à instituer l'élection d'un maire délégué dans les chefs-lieux des communes associées dans les territoires de la **Nouvelle-Calédonie et dépendances** et de la **Polynésie française** ;

- **M. René-Georges Laurin** pour la **proposition de loi n° 108** (1987-1988) de M. Roland Bernard visant à modifier le statut juridique de la **caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales**.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport** présenté par **M. Charles de Cuttoli** sur la **proposition de loi organique n° 137** (1987-1988) modifiée par l'Assemblée nationale, complétant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'**élection du Président de la République au suffrage universel**.

Le rapporteur a exposé que la commission était confrontée à une situation curieuse puisqu'elle avait à examiner deux propositions dont l'ensemble correspondait au texte que le Sénat avait déjà adopté le 19 mai dernier à la majorité de 302 voix sur 317 votants, les quinze membres du groupe communiste s'abstenant.

Ce texte étendait le droit de parrainer les candidatures à l'élection présidentielle aux conseillers régionaux et aux membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger. L'Assemblée nationale, à son tour, a adopté le 4 décembre dernier, le texte issu des

délibérations du Sénat, l'assortissant toutefois de deux modifications :

- la première modification consiste à retrancher du texte sénatorial les dispositions concernant les conseillers régionaux. Elle ne traduit aucune hostilité de principe à la réforme, bien au contraire, mais prend en considération la situation procédurale créée par le vote du Sénat : lorsque celui-ci s'est prononcé, en effet, une proposition de loi était en instance d'examen devant l'Assemblée nationale. Cette proposition avait également pour objet d'inclure dans la liste des parrains potentiels des candidatures à la présidence de la République les conseillers régionaux. Or, l'Assemblée nationale a choisi de poursuivre la procédure engagée en son sein et de consacrer par conséquent un texte spécifique aux conseillers régionaux, ce qui impliquait que les dispositions concernant ceux-ci et figurant dans le texte sénatorial en fussent extraites ;

- la seconde modification, au contraire de la précédente, ajoute au texte voté par le Sénat. Elle précise que pour les parrainages, "les sénateurs représentant les Français établis hors de France et les membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger sont réputés être les élus d'un même département ou territoire d'outre-mer".

Cette précision à l'apparence curieuse répond à un souci précis : on sait en effet qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, "une candidature ne peut être retenue que si, parmi les signataires de la présentation, figurent des élus d'au moins trente départements ou territoires d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou territoire d'outre-mer".

Or, selon la remarque très justifiée du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, "l'extension du droit de présentation aux membres du Conseil des Français de l'étranger pourrait rompre l'égalité entre les

signataires, d'une part, parce que les membres de ce conseil ne formeraient pas une catégorie comparable à celle des élus des départements et territoires d'outre-mer pour l'appréciation de la répartition géographique des signataires, d'autre part, parce que les membres de ce conseil pourront constituer plus du dixième des présentations".

En définitive, l'initiative prise par le Sénat au printemps dernier sur la proposition de sept des sénateurs représentant les Français établis hors de France a donc été approuvée par les deux assemblées avec l'accord du Gouvernement. Ainsi se trouve encore mieux reconnu et conforté le rôle des membres élus du Conseil supérieur des Français de l'étranger et, à travers eux, celui de nos compatriotes expatriés.

Le rapporteur a donc conclu en demandant à la commission **d'adopter le texte de la proposition.**

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport** présenté par **M. Charles de Cuttoli** sur la **proposition de loi organique n° 138 (1987-1988)** adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962, relative à l'**élection du Président de la République au suffrage universel** afin d'élargir aux **conseillers régionaux le droit de présentation des candidats** à cette élection.

Présentant ce texte qui concerne exclusivement le droit des conseillers régionaux de parrainer les candidatures à l'élection présidentielle, **M. Charles de Cuttoli, rapporteur**, a souligné que le Sénat étant en fait à l'origine de cette réforme, ainsi qu'il l'avait expliqué lors de l'examen de la proposition précédente, il proposait bien évidemment d'adopter le texte voté par l'Assemblée nationale.

Après que **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a exprimé son opposition à ces **deux textes**, la commission a décidé **de les adopter sans amendement.**

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Jean Clouet à l'examen du projet de loi n° 135 (1987-1988)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au corps des **officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne**.

Après avoir précisé que le service public de la navigation aérienne est assuré par des personnels appartenant à cinq corps de fonctionnaires : deux corps de catégorie A (les ingénieurs de l'aviation civile et les ingénieurs des études et de l'exploitation de l'aviation civile) et trois corps de catégorie B (les techniciens de l'aviation civile, les informaticiens de l'aviation civile et les officiers contrôleurs de la circulation aérienne), **M. Jean Clouet, rapporteur**, a évoqué le long conflit du printemps 1987. Il a rappelé qu'au terme de quinze semaines d'arrêts de travail quasi-quotidiens, un accord a pu être conclu entre le Gouvernement et les principales organisations représentatives des contrôleurs aériens. Il a souligné que cet accord est intervenu après l'échec des négociations tendant à la création d'un établissement public qui aurait fait sortir les personnels concernés du cadre de la fonction publique.

Le rapporteur a fait observer que la création d'un corps de catégorie A doté d'un statut dérogatoire au statut général constituant l'un des points essentiels de l'accord du 31 juillet 1987, l'intervention d'une disposition législative devenait nécessaire. La principale disposition du texte consiste donc dans la définition du nouveau statut.

Le rapporteur a ensuite présenté chacune des dispositions du projet de loi :

- A l'article premier, tendant à la création d'un corps de catégorie A ouvert aux contrôleurs de la circulation aérienne ayant une certaine ancienneté et définissant les missions de ce nouveau corps, il a insisté sur le fait que les compétences ainsi déterminées comblent une lacune dans

le système actuel et ne remettent pas en cause celles confiées aux ingénieurs.

- Le rapporteur a indiqué que l'article 2 étend au corps des contrôleurs en chef de la circulation aérienne les dispositions applicables en matière de droit de grève et notamment l'obligation d'assurer un service minimum.

- Il a ajouté que les dispositions de l'article 3 étendent au nouveau corps plusieurs dispositions relatives au droit à la retraite.

- Enfin, il a souligné que l'article 4 rend les dispositions du projet de loi et de ses décrets d'application rétroactivement applicables au 1er août 1987.

Insistant sur la nécessité de ne pas remettre en cause les termes d'un équilibre qu'il a été particulièrement difficile de trouver et constatant que l'Assemblée nationale n'a apporté aucune modification à ce projet de loi, **M. Jean Clouet, rapporteur**, a demandé à la commission de ne pas modifier ses dispositions.

Après l'intervention de **M. Jacques Larché, président**, constatant que le nouveau corps bénéficierait d'un âge de départ à la retraite fixé à 55 ans, la commission a **adopté sans modification** les termes du **projet de loi**.

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport de M. Jean-Marie Girault** sur le **projet de loi n° 111 (1987-1988)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, **portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie**.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que le sujet n'est pas facile et qu'il n'est pas certain qu'une nouvelle législation puisse suffire à régler tous les problèmes, même si le projet de statut constitue la suite logique de la consultation d'autodétermination du 13 septembre dernier.

S'agissant des résultats de cette consultation, il a indiqué qu'il convient de les apprécier avec prudence, au

regard notamment du nombre des abstentions et du caractère exceptionnellement élevé du taux de participation à Nouméa, puis il a souligné qu'à son sens le bloc indépendantiste n'a guère été entamé.

Abordant la présentation de l'économie générale du projet de loi, **M. Jean-Marie Girault, rapporteur**, a précisé qu'il s'agit de mettre en place une organisation institutionnelle fondée sur l'autonomie et la régionalisation ; il a ensuite indiqué que le projet de loi consacre le statut de territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie, puis il a relevé que les "dépendances" traditionnellement évoquées dans la dénomination du territoire disparaissent, sans que toutefois cette modification n'emporte des conséquences sur la composition géographique du territoire.

Le rapporteur a énuméré la liste des institutions du territoire : le conseil exécutif, le congrès, l'assemblée coutumière, le comité économique et social, les conseils de régions et les communes ; il a ensuite rappelé que le haut-commissaire est chargé de représenter l'Etat et que le territoire disposant d'une compétence de droit commun, l'Etat apparaît principalement cantonné dans ses fonctions régaliennes.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a analysé les grands traits du conseil exécutif du territoire, en précisant qu'il est composé de dix membres dont cinq sont élus à la représentation proportionnelle par le congrès, quatre sont membres de droit en tant que présidents des conseils de région, tandis que le président est désigné par le congrès en son sein à la majorité absolue. Soulignant le caractère original de cet exécutif collégial, il a indiqué que ce dispositif s'inscrit clairement dans le souci du Gouvernement d'associer les minorités à l'exercice du pouvoir, souci qui trouve d'ailleurs une expression toute particulière dans l'exigence d'une majorité qualifiée des deux tiers pour les délibérations afférentes aux matières les plus importantes.

Il a ensuite précisé que le conseil exécutif dispose de nombreuses prérogatives, mais qu'il n'est pas responsable devant le congrès, et qu'en cas de blocage institutionnel le haut-commissaire peut se substituer à lui.

Enfin, il a ajouté que le territoire obtient la pleine maîtrise de l'aménagement foncier et de la fiscalité et qu'il est étroitement associé à l'exercice de ses compétences par l'Etat, notamment en matière de relations extérieures et de commerce international ; autant de prérogatives qui marquent clairement l'autonomie des institutions territoriales, même si cette notion d'autonomie paraît curieusement absente des manuels de droit constitutionnel.

Le rapporteur a ensuite présenté les modalités de la régionalisation des compétences et indiqué que, même si une telle organisation peut paraître lourde pour un territoire ainsi vaste que la Belgique mais dont la population n'atteint pas 150.000 habitants, le nouveau découpage proposé par le projet de loi échappe largement aux critiques qui ont pu être formulées à l'égard des incohérences du découpage issu de la loi du 23 août 1985 ; ce découpage, a-t-il en effet précisé, respecte une incontestable logique géographique, économique et administrative.

Il a en outre souligné que le souci d'assurer la coordination des actions entre le territoire et les régions anime les mécanismes de concertation proposés par le projet de loi, qu'il s'agisse de la présence des présidents des conseils de région au conseil exécutif ou des commissions paritaires dont la réunion, en cas de conflit, peut être provoquée à l'initiative du haut-commissaire.

Après avoir évoqué le rôle du comité économique et social du territoire, le rapporteur a indiqué que la restauration de la coutume constitue le troisième volet du texte et qu'il convient effectivement d'en prévoir la préservation, même si elle apparaît souvent peu démocratique et que les jeunes mélanésien ont tendance

à s'en détacher. A l'occasion de la présentation des aires culturelles identifiées par le projet de loi, il a rappelé qu'historiquement la maîtrise foncière effective des tribus se situe nettement en-deçà des prétentions avancées à cet égard et qu'en aucun cas elle ne dépasse un tiers du territoire.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a ensuite développé certains points délicats du texte ; à cet effet, il a soulevé les questions suivantes :

- quelle portée exacte convient-il de donner à l'exigence de majorité qualifiée des deux tiers au sein du conseil exécutif ?

- faut-il prévoir les modalités de la désignation d'un vice-président du conseil exécutif ?

- dans quelle mesure peut-on envisager de préciser et de garantir les ressources des régions ?

- quelle date peut-on arrêter pour l'élection aux conseils de région ?

M. Paul Masson est intervenu pour remercier le rapporteur de la qualité de son exposé et rappeler que le problème calédonien est difficile. Il s'est montré favorable à la désignation du président du conseil exécutif par le congrès, afin d'élargir la base électorale du président et de favoriser le consensus ; il s'est rallié à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en matière de réduction partielle de l'exigence d'une majorité qualifiée au conseil exécutif ; il s'est interrogé sur l'opportunité de fixer dans la loi les conditions de désignation d'un vice-président du conseil exécutif ; enfin il a indiqué qu'il convient de laisser au Gouvernement le choix de la date des élections aux conseils de région.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a indiqué à M. Paul Masson, qui l'interrogeait sur les éléments chiffrés dont il dispose, que la compensation des transferts de charges aux régions pourrait s'élever à quelque 30 millions de francs et que les propositions qu'il formule

établiraient le montant global de la dotation de fonctionnement des régions entre 43 et 65 millions de francs.

M. Jacques Thyraud est ensuite intervenu pour rendre hommage à la démarche du rapporteur et rappeler que depuis 1977, date de la mission qu'il a effectuée dans le territoire, la situation a considérablement évolué, ce qui conduit à s'interroger sur les chances de durer d'un nouveau statut. Il a ensuite dénoncé la longueur et la complexité du texte avant de s'interroger sur les conditions dans lesquelles s'est déroulé le récent procès de Hienghène. Enfin, il a tenu à rappeler qu'il ne faut pas attribuer l'enseignement aux régions et qu'il lui paraît souhaitable de confier au congrès le soin de désigner le président du conseil exécutif.

M. Germain Authié a avancé qu'il était embarrassé et qu'il s'était souvent senti proche des interrogations du rapporteur devant l'analyse, quelque peu étrangère aux considérations de terrain, qui semble avoir inspiré le texte proposé. Il a ensuite souligné que certaines dispositions se contentent souvent de reprendre d'une main ce qu'elles ont donné de l'autre, que l'organisation institutionnelle lui paraît lourde pour un territoire modérément peuplé et qu'elle risque de se traduire par de nombreux conflits. Il a enfin rappelé que le dialogue sur le terrain est plus que jamais indispensable et que la crise qui ébranle actuellement la Polynésie française doit donner à réfléchir.

M. Daniel Hoeffel a tout d'abord remercié le rapporteur dont il a apprécié les scrupules, puis il a présenté les aspects positifs du projet de statut en soulignant qu'il convient de bien choisir la date des prochaines élections régionales et d'encourager l'association des minorités au fonctionnement des nouvelles institutions, afin que soit évitée une nouvelle succession de textes.

M. Hubert Haenel est ensuite intervenu pour insister sur le caractère regrettable du procès de Hienghène et demander que des magistrats sereins soient envoyés dans le territoire.

M. Jacques Larché, président, a renchéri sur le caractère scandaleux des véritables appels à la guerre civile lancés par les avocats de la partie civile au cours de ce procès. Il a ensuite présenté une analyse des résultats électoraux constatés dans le territoire depuis 1983 dont il appert, à son sens, que tous les abstentionnistes ne sauraient être considérés comme favorables à l'indépendance et qu'une évolution très nette du comportement de la population se dessine de façon croissante en faveur du maintien du territoire au sein de la République.

M. Auguste Cazalet a approuvé cette analyse et appelé qu'elle apparait plus pertinente encore au regard de la composition du corps électoral retenu à l'occasion de la consultation d'autodétermination.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, n'a pas pleinement souscrit à une telle présentation ; il a notamment souligné que le poids démographique de la ville de Nouméa a eu un impact sensible sur les résultats du scrutin du 13 septembre dernier, en raison du taux d'abstention exceptionnellement faible constaté à cette occasion.

Le rapporteur a ensuite demandé à la commission de se prononcer sur les modalités de désignation du président du conseil exécutif ; celle-ci a décidé de maintenir le principe envisagé par le projet de loi d'une élection par le congrès.

Il l'a ensuite consultée sur le statut du vice-président du conseil exécutif. Après un débat auquel ont participé **MM. René-Georges Laurin, Jacques Thyraud, Paul Masson, Jacques Larché, président et Jean-Marie Girault, rapporteur**, la commission a convenu de ne pas

modifier la rédaction du projet de loi initial et de laisser au règlement intérieur le soin de le préciser.

A l'invitation du rapporteur, la commission s'est également prononcée en faveur du maintien de la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale quant à la liste des matières pour lesquelles la majorité qualifiée du conseil exécutif est exigée.

Le rapporteur a ensuite proposé à la commission, qui les a adoptés, un **ensemble d'amendements** destinés soit à préciser le texte, soit à en améliorer la rédaction.

Les modifications suivantes ont ainsi été introduites :

- les articles 12 et 22 concernent la désignation des seuls membres élus du conseil exécutif ;

- en application de l'article 13, le président du congrès proclame les résultats de l'élection au conseil exécutif, il les transmet au haut-commissaire et en informe, en outre, le président de l'assemblée coutumière et les présidents des conseils de région ;

- les membres du congrès élus au conseil exécutif perdent leur qualité de membres du congrès (art. 14) ;

- les conseillers généraux et les conseillers régionaux visés à l'article 15 étant, par définition, des élus de la métropole ou des départements d'outre-mer, il est inutile de le préciser ;

- la compatibilité entre les fonctions de membre du conseil exécutif et la qualité de membre d'un conseil de région doit figurer à l'article 15 relatif aux incompatibilités applicables aux membres du congrès ;

- les choix posés à l'article 16 en cas d'incompatibilités ne s'exercent que lorsqu'un élu est en situation de cumul de mandats incompatibles, il n'est pas nécessaire de préciser que la procédure du choix s'applique "le cas échéant" ;

- les présidents des conseils de région étant membres de droit du conseil exécutif, il n'est pas indispensable de

prévoir que le haut-commissaire doit les informer du décès, de l'absence ou de l'empêchement du président du conseil exécutif (art. 10) ; pour les mêmes motifs, une telle information n'est pas nécessaire en cas de démission d'un membre élu du conseil exécutif (art. 20), ou de démission collective des membres élus de ce conseil (art. 21) ;

- il convient de concilier le délai de 48 heures pendant lequel, en l'absence de quorum, le président du conseil exécutif est tenu de convoquer à nouveau le conseil et le délai de 24 heures avant lequel cette séance de report ne peut régulièrement se tenir (art. 23) ;

- si aux termes de l'article 43, le président du conseil exécutif est l'ordonnateur du budget du territoire, il ne peut, en aucun cas, déléguer les pouvoirs de réquisition qu'il détient en la matière ;

- les commissions d'enquête du congrès instituées à l'article 79 ne peuvent poursuivre leur mission, dès lors qu'est ouverte une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé leur création ;

- le comité économique et social ne peut siéger en dehors des sessions ordinaires du congrès (art. 87) ;

- si certains membres des conseils de région ne peuvent être membres du congrès, il n'est pas nécessaire de reprendre cette précision à l'article 90, alors que l'article 47 y est entièrement consacré ;

- il convient de prévoir que le haut-commissaire est chargé d'assurer la publication des lois et décrets dans le territoire au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie (art. 119) ; il est préférable d'insérer cette mention à l'article 121 qui est précisément consacré aux autres actes que le haut-commissaire doit faire publier.

Enfin, le rapporteur a fait adopter par la commission une nouvelle rédaction des articles 114, 115 et 116 relatifs aux dotations versées aux régions par le budget du territoire, afin de fixer le montant global de la dotation de fonctionnement entre 4 et 6 % des ressources fiscales du

territoire, de préciser les modalités de calcul de la compensation des charges transférées aux régions et de définir la composition de la commission territoriale des transferts de charges ; il a, en outre, proposé de garantir une dotation minimale d'équipement et de fonctionnement à chacune des régions et après en avoir précisé la portée, de pondérer les critères de répartition des crédits entre les régions à raison d'un quart chacun.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a conclu le débat en indiquant combien il convient d'être humble en pareille matière.

L'ensemble de la commission a adopté le **projet de loi ainsi modifié, sous réserve du vote contraire des commissaires socialistes.**

Sur le **rapport de M. Hubert Haenel, rapporteur**, la commission a ensuite examiné la **proposition de loi organique n° 112 (1987-1988)**, adoptée par l'Assemblée nationale, portant maintien en activité des magistrats des cours d'appel et des tribunaux de grande instance.

Après avoir évoqué le contexte de "crise judiciaire" dans lequel s'inscrit la mesure proposée -accroissement continu de l'ensemble des contentieux et pénurie des effectifs de magistrats- le rapporteur a déclaré que la proposition de loi organique s'inspirait directement des deux lois du 23 décembre 1986 concernant l'une, les magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation, l'autre un certain nombre de hauts fonctionnaires de l'Etat : le dispositif envisagé permet en effet, jusqu'au 31 décembre 1995, aux magistrats des cours d'appel et des tribunaux de grande instance ayant dépassé la limite d'âge légale, de demander à être maintenus en activité en surnombre dans leur juridiction afin de continuer à exercer leurs fonctions pour une période non renouvelable de trois ans.

M. Hubert Haenel, rapporteur, a souligné que la réforme devrait renforcer dès 1988 le corps judiciaire de quelque quatre-vingt magistrats. Durant le délai

d'application de la mesure, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1995, les cours et tribunaux devraient bénéficier du concours d'environ cinq cents magistrats supplémentaires en surnombre.

Le rapporteur a estimé que la proposition de loi organique contribuerait à la résorption du stock de contentieux en souffrance (plus de 520.000 affaires civiles devant les tribunaux de grande instance au 31 décembre 1986 ; 230.000 affaires, à la même date, devant les cours d'appel) et à la réduction des délais de jugement (18,9 mois en moyenne devant les cours d'appel statuant en matière civile, 11,9 mois pour les affaires civiles portées devant les tribunaux de grande instance).

M. Hubert Haenel, rapporteur, a fait observer que la proposition de loi organique avait fait l'objet de critiques sur deux points : ont été, en premier lieu, évoquées les difficultés "psychologiques" que rencontreraient certains magistrats ayant exercé de hautes responsabilités dans leur juridiction pour s'y réinsérer avec d'autres fonctions. A cette objection, le rapporteur a répondu que nul n'était contraint de bénéficier de la mesure proposée.

Certains ont, ensuite, évoqué les décalages possibles entre les besoins réels des juridictions et les souhaits des candidats au maintien en activité.

M. Hubert Haenel, rapporteur, a ici indiqué que la Chancellerie envisageait d'assouplir un certain nombre de dispositions du code de l'organisation judiciaire afin de permettre une meilleure adaptation des effectifs des magistrats aux besoins des différents ressorts de cours.

Le rapporteur a enfin souligné que la proposition de loi organique "passait sous silence" les magistrats en position de détachement. Il a fait observer que, malgré les assurances qui semblaient avoir été données lors des travaux préparatoires, les magistrats de la Cour de cassation et les fonctionnaires intéressés en service détaché n'avaient pas bénéficié du maintien en activité

prévu par la loi organique du 23 décembre 1986 relative au maintien en activité des magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation et de la loi de la même date relative à la limite d'âge et aux modalités de recrutement de certains fonctionnaires de l'Etat.

Pour remédier à ce qu'il a considéré comme une "injustice", le rapporteur a proposé de compléter le dispositif de la proposition de loi organique par un article additionnel énonçant que, jusqu'au 31 décembre 1995, les magistrats de la Cour de cassation, des cours d'appel et des tribunaux de grande instance qui exercent des fonctions en position de détachement pourront être, sur leur demande, maintenus en activité en surnombre dans cette même position pour une période non renouvelable de trois ans.

M. Charles de Cuttoli a fait part de ses réserves sur l'automatisme du dispositif proposé. Il s'est demandé si la Chancellerie ne devrait pas disposer d'une certaine liberté d'appréciation quant au choix des magistrats venant renforcer en surnombre les effectifs des juridictions.

Après avoir fait observer que les juridictions qui connaissent les difficultés les plus sérieuses ne bénéficieront pas pour autant forcément du renfort attendu de la réforme, **M. Charles de Cuttoli** a exprimé son soutien au rapporteur s'agissant de la situation des magistrats en service détaché.

Après avoir déclaré qu'il faisait siennes certaines des critiques exprimées par **M. Charles de Cuttoli**, **M. Germain Authié** a souligné que les organisations représentatives de magistrats s'étaient, lors de la préparation de la discussion budgétaire, déclarées défavorables à la mesure proposée en estimant que la répartition des magistrats maintenus en activité dans les juridictions ne correspondrait pas aux besoins réels des services judiciaires.

M. Germain Authié a, d'autre part, exprimé une opposition de principe à la réforme proposée en se

demandant si d'autres corps de la fonction publique n'allaient pas être conduits à demander le bénéfice d'une telle disposition.

Après avoir plaidé pour un recrutement accru de jeunes magistrats, **M. Jacques Grandon** a estimé que la mesure proposée était utile. Il a souhaité un assouplissement des règles de l'organisation judiciaire afin que les besoins effectifs des juridictions soient plus facilement satisfaits en soulignant, par ailleurs, que les hauts magistrats qui se verraient, le cas échéant, confiés d'autres fonctions que celles qu'ils exerçaient avant la limite d'âge l'auraient accepté, par définition, en demandant à bénéficier de la mesure proposée.

Après l'intervention de **M. Jacques Larché, président**, **M. Hubert Haenel, rapporteur**, a déclaré que le dispositif de la proposition de loi organique, qui crée de nouveaux postes de magistrats en surnombre, ne porterait aucun préjudice à la carrière des jeunes magistrats en poste dans la juridiction. Il a indiqué qu'il demanderait, en séance, au garde des sceaux, des précisions sur les nouvelles modalités envisagées pour faciliter les transferts d'emplois d'une cour d'appel à une autre.

Sur proposition du rapporteur, la commission a ensuite adopté un amendement créant un article additionnel après l'article 3 aux termes duquel, jusqu'au 31 décembre 1995, les magistrats hors hiérarchie de la Cour de cassation, des cours d'appel et des tribunaux de grande instance qui se trouvent, au moment où ils atteignent la limite d'âge légal, en position de détachement, pourront être maintenus en service détaché pour une période non renouvelable de trois ans ; cette faculté étant prévue, tout comme pour les magistrats en activité dans les juridictions, jusqu'à l'âge de soixante-dix ans.

Toujours sur proposition du rapporteur, la **commission a enfin adopté la proposition de loi organique.**

La commission a ensuite procédé à l'examen du **rapport de M. Etienne Dailly sur le projet de loi n° 102 (1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au développement et à la transmission des entreprises.**

M. Jacques Larché, président, a proposé que le rapporteur s'en tienne à l'exposé général du rapport, suggérant, en raison de l'ordre du jour de la commission, le renvoi de l'examen des amendements à une prochaine séance. **M. Etienne Dailly, rapporteur,** s'est montré en accord avec cette proposition et a présenté les grandes lignes du projet de loi et les principales difficultés rencontrées.

Le projet résulte de l'addition de trois séries de dispositions d'origine et de nature différentes. Une première série provient des travaux de la commission réunie au ministère de la justice en 1985 et 1986, pour proposer plusieurs améliorations du droit des sociétés ; une seconde série se rapporte au problème de la transmission des entreprises ; une troisième série relève du domaine fiscal.

Le rapporteur a indiqué qu'il proposait une série d'amendements sur la première partie du texte afin d'en préciser les différentes dispositions par référence aux observations qu'il avait pu formuler, en tant que rapporteur sur d'autres textes modifiant le droit des sociétés, sur les propositions de la commission d'allègement.

Le rapporteur a ensuite présenté le chapitre II du texte se rapportant à la transmission des entreprises par le jeu d'une réforme d'ordre général du régime de la donation-partage. Ce régime est étendu aux collatéraux et aux tiers, mais il n'est prévu aucune limitation quant à l'application de l'extension proposée à la seule entreprise.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a ensuite indiqué que le problème de la transmission des entreprises avait retenu toute l'attention de la commission lorsqu'elle avait été amenée à connaître du projet de loi, devenu la loi du 1er mars 1984, relatif à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises. Elle avait alors complété ce texte afin de faciliter cette même transmission et de prévenir ainsi réellement l'une des sources majeures des difficultés des entreprises.

Le rapporteur lui avait en effet soumis une série de propositions tendant à régler effectivement le problème aux plans social et fiscal. Ces différentes propositions s'étaient vu opposer un refus du Gouvernement mais certaines d'entre elles, en matière sociale, notamment, ont été adoptées depuis à l'initiative du nouveau Gouvernement.

Le rapporteur a indiqué qu'il estimait opportun de reprendre à l'occasion de l'examen du présent projet de loi, l'ensemble des propositions fiscales qui tendaient à alléger les droits de mutation sur les transmissions à titre gratuit, à faciliter les transformations d'entreprises individuelles en sociétés et à alléger la fiscalité applicable en matière de cession de fonds de commerce.

Evoquant ensuite les dispositions de l'article 21 sur la donation-partage, le rapporteur a souligné la finalité économique de l'institution qui, pour être généralement familiale, ne paraît pas nécessairement destinée à le demeurer indéfiniment, mais a avoué sa perplexité devant l'ampleur de l'extension proposée.

Il a en outre estimé que le régime de l'article 21 ne réglait pas, tant s'en faut, les problèmes fiscaux de la transmission d'entreprise dans leur ensemble.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé auquel ont participé, outre **MM. Jacques Larché, président et Etienne Dailly, rapporteur, MM. Michel Rufin, Marcel Rudloff et Jacques Thyraud**.

M. Michel Rufin a estimé qu'il convenait de faire preuve de prudence quant à la part réservataire des héritiers dans l'hypothèse d'une extension de la donation-partage. Il a par ailleurs souligné la nécessité de redéfinir le régime fiscal applicable en matière de transmission.

M. Marcel Rudloff s'est montré favorable à l'extension proposée qui, dans son esprit, se rapproche de certaines mesures particulières destinées à sauvegarder l'entreprise en matière agricole. Il a rappelé sa suggestion de limiter l'extension à la seule entreprise.

M. Jacques Thyraud s'est interrogé sur la stabilité de la transmission dès lors que le partage pourrait être remis en cause au moment du décès.

En réponse à ces observations d'ordre général, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a apporté quelques précisions. S'agissant de la part réservataire, il a indiqué que celle-ci était protégée par l'action en réduction permettant le désintéressement en valeur de l'héritier lésé.

La donation-partage présente en outre un caractère plus stable que la simple donation ou la simple succession.

En réponse à **M. Michel Rufin**, évoquant à nouveau ses propositions fiscales, le rapporteur a remarqué que la charge que représenterait pour l'Etat l'allégement des droits de mutation serait compensée par la survie d'entreprises assujetties normalement au versement de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu.

M. Jacques Larché, président, a exprimé pour sa part tout l'intérêt qu'il portait à la réforme et présenté des suggestions tendant à encadrer le dispositif dans des limites raisonnables, la donation-partage ne pouvant être étendue, selon lui, que pour les biens constituant l'entreprise.

M. Michel Rufin s'est interrogé sur la limitation éventuelle du dispositif à la seule entreprise familiale.

M. Jacques Thyraud a évoqué, quant à lui, les difficultés que pourrait présenter la définition de l'entreprise dans le cadre du régime proposé par l'article 21.

En réponse à ces interventions, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a estimé qu'il n'était pas opportun de restreindre à la seule entreprise familiale un régime susceptible d'une plus large extension.

La définition de l'entreprise lui a paru par ailleurs pouvoir être formulée par les tribunaux compétents, d'autant que ceux-ci seront également en charge de l'examen des droits de mutation applicables. Ces droits relèvent en effet de la compétence de l'ordre judiciaire.

A la suite de ce débat, **M. Jacques Larché, président**, a résumé les propositions de la commission et a suggéré que les amendements y répondant, proposés par **M. Etienne Dailly, rapporteur**, fassent l'objet d'un examen immédiat.

La commission a adopté un premier amendement à l'article 21 limitant l'application du régime de la donation-partage étendue aux tiers, à la seule entreprise.

Elle a ensuite adopté douze amendements reprenant les propositions présentées par le rapporteur et adoptées par la commission une première fois lors de l'examen de la loi du 1er mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises, ou transférant dans le chapitre II les dispositions fiscales relatives à la transmission et figurant déjà dans le présent projet de loi.

La commission a ensuite adopté deux amendements de coordination.

La commission a alors décidé de renvoyer l'examen des amendements aux autres articles du texte à une prochaine séance.

La commission a ensuite procédé à la nomination de candidats pour faire partie de la commission mixte

paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme du **contentieux administratif**. Les candidats titulaires sont : MM. Jacques Larché, Daniel Hoeffel, Charles de Cuttoli, Charles Jolibois, Hubert Haenel, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman ; les candidats suppléants sont : MM. Marcel Rudloff, Paul Girod, Jacques Grandon, Auguste Cazalet, Jean-Marie Girault, Félix Ciccolini et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

Puis la commission a désigné les candidats titulaires et suppléants pour faire partie d'éventuelles **commissions mixtes paritaires** chargées de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion des projets de loi suivants :

- pour le projet de loi relatif au **renouvellement des baux commerciaux**, comme candidats titulaires : MM. Jacques Larché, René-Georges Laurin, Louis Virapoullé, Marcel Rudloff, Charles Jolibois, Michel Darras et Charles Lederman ; comme candidats suppléants : MM. Etienne Dailly, Luc Dejoie, Michel Rufin, Raymond Bouvier, Jacques Thyraud, Félix Ciccolini et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

- pour le projet de loi d'amélioration de la **décentralisation**, comme candidats titulaires : MM. Jacques Larché, Paul Girod, Bernard Pellarin, Pierre Salvi, Hubert Haenel, Germain Authié et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis ; comme candidats suppléants : MM. Christian Bonnet, Bernard Laurent, Daniel Hoeffel, Paul Graziani, Raymond Courrière, Charles Lederman ;

- pour le projet de loi relatif au **développement et à la transmission des entreprises**, comme candidats titulaires : MM. Jacques Larché, Etienne Dailly, Jacques Oudin, Michel Rufin, Marcel Rudloff, Félix Ciccolini et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis ; comme candidats suppléants : MM. Luc Dejoie, Charles

Jolibois, Jacques Grandon, Raymond Bouvier, Jacques Thyraud, Michel Darras, Charles Lederman.

Sur proposition de son président, la commission a alors précisé le **programme des missions** qu'elle avait envisagées **pour 1988** :

Elle a décidé finalement, compte tenu de l'avis du ministre des affaires étrangères, de se rendre au **Japon, en République de Corée et à Hong-Kong** avec l'objet d'étude suivant : "le bicamérisme et les structures décentralisées au Japon, les institutions nouvelles de la République de Corée et l'évolution du statut de Hong-Kong". La délégation serait composée de quatre sénateurs.

Elle a confirmé son intention de développer une politique d'échange avec les commissions correspondantes des parlements des pays de la Communauté économique européenne dans la perspective de l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen. Le premier déplacement, qui avait dû être reporté en raison des travaux menés pendant l'intersession, aurait pour destination **l'Espagne** et, éventuellement, **le Portugal**. La délégation de la commission, composée de six sénateurs, pourrait notamment se rendre au Sénat espagnol pour évoquer à la fois les questions institutionnelles au niveau central et au niveau local ainsi que les problèmes d'adaptation du droit interne aux exigences de l'intégration européenne.

Enfin, une troisième délégation, composée également de six sénateurs pourrait se rendre à **Bordeaux** pour s'informer sur le fonctionnement de **l'école nationale de la magistrature**.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, sur le **rapport de M. Daniel Hoeffel**, à l'examen des amendements au **projet de loi n° 141 (1987-1988)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant réforme du **contentieux administratif**.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur, a rappelé que l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, n'a pratiquement tenu compte d'aucune des modifications adoptées par le Sénat en première lecture. Il a précisé que la commission, soucieuse de préserver les possibilités d'aboutir à l'élaboration d'un texte commun en commission mixte paritaire, avait décidé de reprendre les dispositions essentielles que le Sénat avait adoptées en première lecture.

Sur l'article premier, qui détermine les compétences des cours administratives d'appel, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n° 7 et n° 8 présentés par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Elle a également émis un avis défavorable sur l'amendement n° 9 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article premier, relatif à l'indemnisation des avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

A l'article 3 rappelant le principe de l'unité de la juridiction administrative, la commission a considéré que les amendements n°s 10, 11 et 12 présentés par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés étaient satisfaits par l'amendement n° 2 de la commission.

A l'article 5 organisant la procédure de recrutement exceptionnel, la commission a considéré que

l'amendement n° 13 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés était satisfait par l'amendement n° 3 de la commission.

A l'article n° 8 relatif à la procédure de cassation, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 14 et 15 présentés par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés.

A l'article 10 relatif au sursis à statuer sur les questions de droit nouvelles, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n°s 16, 17, 18 présentés par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés et aux sous-amendements n°s 19 et 20, à l'amendement n° 6 de la commission présentés par les mêmes auteurs.

Enfin, la commission a émis un avis défavorable :

- sur l'amendement n° 21 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Michel Charasse, Germain Authié, Guy Allouche, Raymond Courrière, Michel Darras, Marcel Debarge, Albert Ramassamy et les membres du groupe socialiste et apparentés tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 10 modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et,

- sur l'amendement n° 22 présenté par les mêmes auteurs tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 10 précisant que le juge administratif est

tenu de statuer sur tous les moyens présentés à l'appui d'une requête.

Jeudi 10 décembre 1987. Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a procédé à l'**examen des amendements** sur le **projet de loi n° 291 (1986-1987)** relatif à l'**action en justice dans l'intérêt collectif des consommateurs**.

Elle a émis un avis favorable au sous-amendement n° 12 à l'amendement n° 4 de la commission (article 2 du projet) présenté par le Gouvernement, tendant à supprimer le deuxième alinéa de cet amendement relatif aux clauses abusives.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 1 de M. Alain Pluchet (article additionnel après l'article 4) tendant à une meilleure information du consommateur sur l'utilisation du sucre ou des produits de substitution.

Elle a enfin décidé de fusionner en un amendement n° 6 rectifié le texte de son amendement n° 6 initial ainsi que celui des amendements n°s 13 et 14 du Gouvernement qui tous tendaient à insérer un article additionnel après l'article 3 concernant le droit d'intervention devant les juridictions civiles des associations de consommateurs ainsi que la possibilité pour celles-ci de demander à la juridiction saisie d'ordonner toute mesure destinée à faire cesser les faits constatés ou à supprimer dans le contrat ou le type de contrat proposé aux consommateurs une clause abusive.

Vendredi 11 décembre 1987. - Présidence de M. Jacques Larché, président. - La commission a tout d'abord procédé à la suite de l'**examen** du rapport de M. Etienne Dailly sur le **projet de loi n° 102 (1987-1988)**, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration

d'urgence, relatif au développement et à la transmission des entreprises.

Dans le cadre évoqué lors de la réunion du mercredi 9 décembre 1987, le rapporteur a présenté le texte de l'amendement qu'il propose à l'article 21 du projet de loi concernant la donation-partage. Il a indiqué que cet amendement se proposait, conformément à la décision de principe de la commission, de limiter l'extension de la donation-partage aux tiers pour les seuls biens constituant une entreprise, sous réserve que les tiers gratifiés soient tributaires de la propriété de tout ou partie de l'entreprise ou de sa jouissance, et sous la condition qu'ils s'engagent à en assumer la gestion pendant une période minimum.

Un débat s'est engagé sur ce problème auquel ont participé, outre **M. Jacques Larché, président**, **M. Etienne Dailly, rapporteur**, et **M. Jacques Thyraud**. **M. Jacques Larché, président**, a indiqué que l'amendement correspondait aux décisions de principe de la commission et qu'il restreignait judicieusement le dispositif.

M. Jacques Thyraud s'est montré favorable à la délimitation opérée par l'amendement mais s'est toutefois interrogé sur la durée pendant laquelle le tiers gratifié devrait s'engager à assumer la gestion de l'entreprise. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a indiqué qu'il proposait une durée de sept années que l'on pouvait envisager de réduire à cinq années.

M. Jacques Larché, président, s'est demandé si le tiers gratifié, pour s'engager à assumer la gestion de l'entreprise pendant une certaine période, n'en gardait pas moins la faculté de vendre l'entreprise au cours de cette période.

M. Jacques Thyraud s'est interrogé sur le caractère personnel de l'engagement du tiers quant à la gestion de l'entreprise. Il s'est demandé s'il ne fallait pas prévoir que le tiers puisse déléguer la gestion de ses pouvoirs.

Le rapporteur a ensuite rappelé les grandes lignes des propositions d'ordre fiscal qu'il avait faites à la commission quant à la définition d'un régime de transmission des entreprises. S'agissant des articles du chapitre III du projet de loi : Dispositions fiscales, il a proposé à la commission de s'en remettre à l'avis de la commission des finances.

Le rapporteur a ensuite présenté les amendements qu'il propose sur le chapitre premier du projet de loi : Dispositions relatives au droit des sociétés. Sur sa proposition, la commission a adopté :

- avant l'article premier A un amendement tendant à généraliser l'action "ut singuli" actuellement applicable aux seules sociétés commerciales, à l'ensemble des sociétés ;

- à l'article premier A (dissolution sans liquidation des sociétés à associé unique), un amendement d'ordre rédactionnel ;

- à l'article 3 (relations entre les associés et la S.A.R.L. en matière d'emprunts et de garanties), un autre amendement d'ordre rédactionnel.

La commission a ensuite supprimé l'article 3 bis du projet de loi (S.A.R.L. - Augmentation de capital par incorporation de bénéfices ou de réserves) qui prévoyait que la décision d'augmentation du capital par incorporation de bénéfices ou de réserves serait prise par la moitié seulement des associés de la société.

La commission a ensuite adopté :

- à l'article 6 ter (capital maximum détenu par un associé d'une société coopérative de production), un amendement tendant à limiter les cas d'exception à la règle de détention maximum du capital par un même associé dans les sociétés coopératives ouvrières de production ;

- à l'article 6 quater (capital maximum détenu par un associé dans le cas d'opérations particulières), un amendement de coordination ;

- à l'article 6 quinquies (dirigeants des sociétés coopératives artisanales) un amendement rédactionnel.

La commission a ensuite examiné, sur demande de priorité du rapporteur, un amendement tendant à prévoir la responsabilité civile des directeurs généraux des sociétés anonymes.

Elle a ensuite adopté à l'article 7 bis (directeurs généraux) un amendement concernant la qualité d'administrateur des directeurs généraux.

La commission a ensuite adopté, à l'article 7 ter (directoire), un amendement permettant de majorer le nombre des membres du directoire des seules sociétés cotées.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 8 définissant les pouvoirs du conseil de surveillance quant à la cession d'actifs.

Puis elle a adopté un amendement tendant à l'insertion d'un autre article additionnel après l'article 8 de simple coordination.

La commission a ensuite supprimé l'article 8 bis du projet de loi (conditions de quorum dans les assemblées générales extraordinaires) tendant à diminuer le quorum des assemblées générales extraordinaires sur première et deuxième convocations dans les sociétés cotées.

Puis la commission a adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 9 définissant le régime des titulaires de bons de souscription d'une société en cas de fusion de la société-mère.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 9 permettant d'écarter la réserve des droits des obligataires

porteurs d'obligations convertibles en actions dans le cas où la société consent des options de souscription d'actions.

La commission a ensuite adopté :

- à l'article 10 (montant nominal des actions), un amendement tendant à prévoir un régime transitoire quant au dispositif du projet de loi permettant désormais aux statuts de fixer le montant nominal des actions ;

- à l'article 11 (négociabilité des actions), un amendement ne permettant la négociabilité des actions en cas d'augmentation de capital qu'à compter de leur libération.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 11 permettant à la société d'adopter des clauses d'agrément ayant pour objet d'éviter que les actions dévolues aux salariés ne soient conservées par des personnes n'ayant plus cette qualité.

La commission a ensuite adopté, à l'article 11 (reconstitution des certificats d'investissement en actions), un amendement permettant la cession du certificat d'investissement et du certificat de droit de vote au porteur du certificat d'investissement, cette cession opérant reconstitution de l'action, et l'obligation pour le porteur d'un certificat d'investissement et d'un certificat de droit de vote de faire la déclaration de ce port à la société.

Puis la commission a supprimé l'article 11 ter (émission d'obligations) qui permettait à la société d'émettre des obligations, contrairement au cas général, pour le cas où les actions réservées aux salariés n'auraient pas été libérées.

Elle a ensuite adopté un amendement à l'article 15 (règles de quorum et de majorité dans les assemblées d'obligataires) ne permettant qu'il soit fait exception aux règles générales de quorum et de majorité dans les

assemblées obligataires que par le jeu du contrat d'émission, et seulement dans des cas particuliers.

A l'article 16 (droit de vote dans les assemblées d'obligataires), la commission a adopté un amendement d'ordre rédactionnel.

La commission a ensuite adopté deux amendements tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 16 permettant le paiement en ce qui concerne les acomptes sur dividendes.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 16 permettant, dans les sociétés cotées, que le prix des actions retenu dans le cadre du mécanisme de paiement des dividendes et acomptes en actions puisse être de 90 % du cours de bourse et non plus de 95 %.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel après l'article 18 ayant pour objet de sanctionner les dirigeants qui s'abstiennent de communiquer aux commissaires aux comptes des documents essentiels à l'exercice de leur mission.

Puis la commission a adopté un amendement à l'article 20 (abrogations) à fin de coordination. Elle s'est également opposée à l'abrogation de certaines dispositions du droit des sociétés proposées par l'article qu'elle jugeait inopportunes (suppression des actions de garantie des dirigeants, négociabilité des actions d'apport dans un délai inférieur à deux ans).

La commission a ensuite supprimé l'article 20 bis (pouvoirs du commanditaire) permettant aux commanditaires de conduire certains actes de gestion externe.

Elle a ensuite adopté un amendement à l'article 20 ter (coordination), à fin de coordination.

Puis, elle a adopté un amendement tendant à déplacer au chapitre premier l'article 20 quater du projet de loi.

La commission a ensuite, à fin d'insertion d'articles additionnels après l'article 20 quater, adopté :

- un amendement tendant à régler les rapports du débiteur, de sa caution et des créanciers personnels du débiteur dans le cas d'un jugement de liquidation, pour l'application de l'article 169 de la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises ;

- un amendement redéfinissant le mécanisme d'information annuelle des cautions pour limiter cette information à la seule destination des cautions domiciliées sur le territoire français et pour préciser le mécanisme applicable en ce qui concerne les taux des intérêts et commissions restant à courir ;

- un amendement permettant l'application du régime du report bénéficiaire lors de la distribution des acomptes sur dividendes, actuellement permise pour les sociétés commerciales, aux sociétés civiles de placement immobilier ;

- un amendement tendant à interdire toute publicité portant sur les crédits proposés pour l'acquisition d'un bien de consommation d'une ou plusieurs marques, mais non d'une autre, et d'un taux inférieur au taux moyen de rendement effectif des obligations constaté le semestre précédent. Sur ce point, **M. Jacques Larché, président**, a indiqué le caractère néfaste de ces publicités s'assimilant, dans leur esprit, aux publicités sur le crédit gratuit interdites par le législateur en 1984. Il s'est montré tout à fait favorable à cette proposition dont le principe, a-t-il rappelé, avait été adopté par la commission lors des ses réflexions sur le projet de loi relatif à l'action en justice dans l'intérêt collectif des consommateurs. **M. Jacques Thyraud** s'est montré, pour sa part, également favorable à l'amendement présenté ;

- un amendement tendant à redéfinir les délais d'action s'agissant des crédits relevant de la loi du 10 janvier 1978 précitée. Le délai actuellement applicable

est de deux ans. Il paraît un peu court pour l'action en paiement du capital. A l'inverse, il ne peut être soulevé d'office par les tribunaux, par suite d'un arrêt de la Cour de cassation du 9 décembre 1986. L'amendement proposé tend à allonger le délai d'action pour le paiement en capital et à faire du délai, concernant les crédits relevant de la loi du 10 janvier, un délai d'ordre public.

La commission a ensuite adopté, sur la proposition de M. Jacques Thyraud, un amendement tendant à l'insertion d'un article additionnel avant l'article premier simplifiant les modalités d'établissement de la déclaration d'augmentation de capital déposée au greffe du tribunal de commerce.

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

Puis la commission a procédé sur le rapport de **M. Jean Clouet à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 135 (1987-1988), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au corps des officiers contrôleurs en chef de la circulation aérienne.**

A l'article premier, la commission a émis un avis défavorable :

- sur l'amendement n° 2 présenté par M. Jean-Luc Mélenchon et les membres du groupe socialiste et apparentés ;

- sur l'amendement n° 1 présenté par Mme Hélène Luc, MM. Louis Minetti, André Duroméa et les membres du groupe communiste et apparenté ;

- sur l'amendement n° 3 présenté par M. Jean-Luc Mélenchon et les membres du groupe socialiste et apparentés.

**COMMISSION CHARGÉE D'EXAMINER
LA PROPOSITION DE RÉOLUTION
PORTANT MISE EN ACCUSATION
DE M. CHRISTIAN NUCCI,
ANCIEN MINISTRE DÉLÉGUÉ AUPRÈS DU
MINISTRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES,
CHARGÉ DE LA COOPÉRATION
ET DU DÉVELOPPEMENT,
DEVANT LA HAUTE COUR DE JUSTICE**

Jeudi 10 décembre 1987 - Présidence de M. Josselin de Rohan, président - La commission a examiné la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité à la proposition de résolution, celle tendant à opposer la question préalable, la motion préjudicielle et celle tendant au renvoi à la commission déposées par les membres du groupe socialiste, puis les quinze amendements proposés par le même groupe.

Ayant, au cours de sa réunion du 1er décembre 1987, décidé de recommander au Sénat l'adoption conforme de la proposition de résolution transmise par l'Assemblée nationale, elle s'est prononcé à la majorité contre l'adoption de ces motions et de ces amendements.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN
DISCUSSION DU PROJET DE LOI
DE FINANCES POUR 1988**

Jeudi 10 décembre 1987 - Présidence de M. Michel d'Ornano, président. La commission mixte paritaire a tout d'abord procédé à la désignation de son bureau. Ont été élus :

- **M. Michel d'Ornano, député, président ;**
- **M. Christian Poncelet, sénateur, vice-président ;**
- **MM. Robert-André Vivien et Maurice Blin, rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée nationale et le Sénat.**

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

. L'article 4 (nouveau), introduit par le Sénat, exonérant d'impôt sur le revenu la pension temporaire d'orphelin lorsqu'elle remplace l'allocation aux adultes handicapés a été adopté.

. A l'article 5 (Amélioration du régime du crédit d'impôt recherche, la commission a retenu, après intervention des rapporteurs et de M. Jacques Roger-Machart, la rédaction du Sénat qui permet aux entreprises d'opter en 1992 entre le nouveau dispositif du crédit d'impôt établi par le présent article et l'actuel mécanisme fondé sur le principe de l'accroissement.

. L'article 5 bis (nouveau) (Réduction des droits applicables aux augmentations de capital des sociétés), introduit par le Sénat, a été adopté.

. A l'article 7 (Amélioration de la provision pour le financement des entreprises agricoles), la commission a retenu la rédaction du Sénat.

. L'article 7 bis (nouveau), introduit par le Sénat, tendant à favoriser une double activité des agriculteurs en élevant la limite de revenu non agricole au-delà de laquelle l'imputation du déficit provenant de l'exploitation n'est pas autorisée a été adopté. **M. Robert-André Vivien, rapporteur**, a rappelé qu'un amendement d'inspiration identique avait été soumis à l'Assemblée nationale et s'est félicité de l'introduction de cet article additionnel par le Sénat.

. L'article 8 (Relèvement du seuil de restitution des taxes sur les céréales) a été adopté dans la rédaction du Sénat qui fixe à 300 tonnes la limite des quantités de céréales qui ouvrent droit à la restitution des taxes perçues.

. L'article 9 bis A (nouveau), introduit par le Sénat, et qui constitue une incitation à l'investissement en matière de construction et d'amélioration de biens à usage agricole, en donnant aux bailleurs de terres et bâtiments d'exploitation la capacité d'exercer l'option pour l'assujettissement à la T.V.A. à compter du 1er octobre 1988, a été adopté.

. A l'article 9 ter (nouveau), également introduit par le Sénat, instaurant au profit des collectivités locales, une compensation des pertes de recettes dues à l'application de l'article 1395 du code général des impôts qui exonère de taxe foncière sur les propriétés non bâties, les terrains plantés en bois, la commission a rejeté un amendement de M. Christian Pierret tendant à modifier l'article 1395 du code général des impôts. L'article a été ensuite adopté après que **M. Robert-André Vivien, rapporteur**, eut

relevé avec satisfaction que le projet de décret d'application serait soumis au comité des locales.

. L'article 10 ter (nouveau), article additionnel adopté par le Sénat, réduisant le taux de T.V.A. sur les hôtels quatre étoiles, a été adopté après intervention de **MM. Robert-André Vivien et Maurice Blin, rapporteurs, Michel d'Ornano, président et Georges Tranchant. M. Robert-André Vivien** a rappelé qu'un amendement identique adopté par la commission des finances de l'Assemblée nationale, à l'initiative de son Président, avait été repoussé en séance publique.

. L'article 12 bis (nouveau), introduit par le Sénat, soumettant au taux réduit de la T.V.A. les droits d'entrée dans les jardins botaniques, a été adopté.

. L'article 16 A (nouveau), également d'initiative sénatoriale augmentant la redevance instituée au profit du fonds national de développement des adductions d'eau à compter du 1er août 1988 pour favoriser le développement de ces équipements a été repoussé après un débat auquel ont pris part **M. Robert-André Vivien, rapporteur**, qui a souligné la hausse trop rapide de la redevance et l'importance des moyens consacrés dans le budget du ministère de l'agriculture pour des travaux d'hydraulique, **MM. Maurice Blin, rapporteur, Christian Pierret, Edmond Alphandéry, Jacques Descours Desacres, Jean-François Pintat et Christian Poncelet.**

. L'article 24 bis (nouveau), article additionnel adopté par le Sénat, relevant le taux du prélèvement sur les enjeux du loto national au profit du fonds national pour le développement du sport a été adopté après intervention de **MM. Robert-André Vivien et Maurice Blin, rapporteurs et de MM. Michel d'Ornano, président et Christian Poncelet, vice-président.**

. A l'article 26 (Fixation du taux de prélèvement sur les recettes de l'Etat au titre de la dotation globale de fonctionnement), la commission a retenu la rédaction du

Sénat modifiant le taux de prélèvement sur les recettes fiscales nettes de T.V.A. qui servent au calcul de la dotation globale de fonctionnement pour tenir compte des modifications de taux de cette taxe intervenues au cours de l'examen de la loi de finances.

. L'article 30 (Equilibre général du budget) a été adopté dans une nouvelle rédaction tenant compte de la suppression par la commission mixte paritaire de l'article 16 A nouveau et de ses effets sur les ressources et les dépenses des comptes d'affectation spéciale.

. Les articles 32 (Mesures nouvelles - Dépenses ordinaires des services civils) et 33 (Mesures nouvelles - Dépenses en capital des services civils) ont été adoptés dans le texte du Sénat.

. L'article 40 (Comptes d'affectation spéciale - Opérations définitives - Mesures nouvelles) a été adopté dans une nouvelle rédaction élaborée par la commission mixte paritaire pour tenir compte de la suppression de l'article 16 A (nouveau).

. L'article 51 (Reports de crédits), l'état H annexé, et l'article 52 (Approbation du produit de la publicité de marques affecté à la télévision) ont été adoptés dans le texte du Sénat.

. A l'article 53 (Mise en place d'une fiscalité adaptée aux groupe de sociétés) la commission a adopté, après un débat auquel ont pris part **MM. Robert-André Vivien, Maurice Blin, rapporteurs, André Fosset, Christian Pierret et Georges Tranchant** le texte du Sénat qui dispose notamment que, lors d'une fusion, des déficits d'une société apporteuse ou bénéficiaire de l'apport peuvent être reportés sur les bénéfices ultérieurs de la société du groupe sur agrément du ministre chargé du budget.

. A l'article 53 bis (Extension à certains apports du report d'imposition des plus-values et exemption de cette imposition lors d'une transmission à titre gratuit des droits sociaux), un large débat s'est instauré sur la

modification apportée au texte par le Sénat qui autorise le report d'imposition des plus-values pour les apports de droits sociaux représentant moins de 50 % du capital de la société dont les titres sont apportés. **M. Jacques Roger-Machart** a exprimé la crainte que ces dispositions ne conduisent à des fusions de sociétés et à la disparition des petites et moyennes entreprises. **M. Georges Tranchant** a indiqué qu'une fiscalité moderne devait favoriser la constitution ou l'évolution des groupes. **M. Gilbert Gantier** s'est félicité de la disparition du verrou de 50 % qui risquait de rendre inopérants certains rapprochements envisagés.

Après intervention de **MM. Christian Poncelet, vice-président, Maurice Blin et Robert-André Vivien, rapporteurs**, l'article a été adopté dans le texte du Sénat.

. L'article 56 A (Aménagement de la procédure d'intégration fiscale applicable aux communes fusionnée), modifié par le Sénat pour permettre aux communes issues d'une fusion intervenue en 1987 de procéder à une intégration fiscale progressive en matière de taxe d'habitation a été adopté dans le texte du Sénat.

. A l'article 57 bis (nouveau), visant à aménager les modalités de fixation du taux de la taxe d'habitation et à permettre à certaines communes de bénéficier d'un modeste déverrouillage en dissociant le taux de cette taxe de celui de la taxe professionnelle, la commission a rejeté trois amendements présenté par **MM. Christian Pierret et Jacques Roger-Machart**. Le premier visait à accroître, sous condition limitative, la souplesse du mécanisme de liaison des taux, le second et le troisième à supprimer deux conditions imposées par le texte pour qu'une commune soit autorisée à modifier le taux de sa taxe d'habitation, indépendamment de celui de sa taxe professionnelle.

Après un large débat auquel ont pris part **MM. Robert-André Vivien et Maurice Blin, rapporteurs, Georges Tranchant, Michel d'Ornano,**

président, Jacques Descours Desacres, Christian Pierret, Philippe Auberge, Edmond Alphandéry, Christian Poncelet, vice-président et Louis Perrein, la commission a adopté une nouvelle rédaction précisant que les taux moyens constatés pour ouvrir droit au bénéfice des dispositions de l'article doivent l'être au niveau national.

. A l'article 58 (Imposition à la taxe professionnelle des arsenaux) la commission a retenu la rédaction adoptée par le Sénat.

. L'article 58 bis (nouveau), introduit par le Sénat, visant à exonérer de taxe professionnelle pendant les deux premières années, les auxiliaires médicaux exerçant une activité non commerciale et qui s'établissent dans une commune de moins de 2.000 habitants, a été adopté.

. L'article 59 bis A (nouveau), article additionnel adopté par le Sénat, qui étend la portée de l'exonération temporaire de taxe professionnelle que les communes peuvent instituer en faveur des établissements cinématographiques a été adopté.

. L'article 59 bis B (nouveau), également d'initiative sénatoriale qui vise à faire prendre en compte, pour l'année 1988, dans le calcul des bases de la fiscalité locale régionale, la compensation que l'Etat apportera à la diminution de 16 % de la base d'imposition de la taxe professionnelle, a été adopté, après intervention de M. Maurice Blin, rapporteur.

. L'article 59 quater (nouveau), introduit par le Sénat, qui tend à faire bénéficier les sociétés sportives créées en application de la loi du 16 juillet 1984 de l'exonération partielle de la taxe sur les spectacles prévue pour les associations, a été adopté, après intervention des rapporteurs et de M. Christian Poncelet, vice-président.

. A l'article 60 A (Extension du délai de déclaration des cessions et cessations d'entreprises), la commission a

retenu la rédaction adoptée par le Sénat qui porte le délai de 30 à 60 jours.

. L'article 60 B (nouveau), résultat d'une initiative prise par le Sénat qui vise à donner à l'administration fiscale la faculté d'user de la saisie directe sur compte bancaire ou salaire pour les créances non fiscales recouvrées par les comptables du Trésor, à l'exclusion de celles des collectivités locales, un débat s'est engagé auquel ont pris part MM. Robert-André Vivien et Maurice Blin, rapporteurs, M. Philippe Auberger, M. Michel d'Ornano, président et M. Christian Poncelet, vice-président.

La commission, souhaitant non un élargissement mais, au contraire, un meilleur encadrement de cette procédure, a supprimé cet article.

. L'article 60 C (nouveau), introduit par le Sénat, qui vise à la réduction du taux de la T.V.A. sur la presse non quotidienne en 1989, a été adopté.

. L'article 61 quater (Recevabilité des moyens nouveaux invoqués par le contribuable pour les procédures en cours) a été retenu dans le texte du Sénat qui étend le dispositif adopté par l'Assemblée nationale aux contribuables dont les litiges avec l'administration sont portés devant le tribunal de grande instance.

. L'article 61 quinquies (nouveau), d'initiative sénatoriale qui porte à douze fois le plafond de la sécurité sociale, le montant annuel auquel s'applique le taux de 19 % qui permet de déterminer la limite de déductibilité du revenu fiscal a été adopté après un débat auquel ont pris part MM. Robert-André Vivien et Maurice Blin, rapporteurs, Christian Pierret et André Fosset.

. L'article 63 bis (nouveau), introduit par le Sénat qui tend à supprimer l'enregistrement applicable aux actes des huissiers lorsqu'ils sont exercés pour le compte des comptables des impôts et du Trésor, a été adopté.

. L'article 63 ter (nouveau), additionnel adopté à l'initiative des sénateurs représentant les Français de l'étranger, qui permet aux Français qui s'expatrient de ne pas payer l'impôt en un seul versement comme ils y sont actuellement contraints, a été adopté après intervention des rapporteurs et de M. Christian Poncelet, vice-président, qui en a souligné l'importance à une époque où la France souhaite conquérir des marchés à l'extérieur.

. L'article 65 bis (Amélioration des conditions d'exercice du droit à pension pour les anciens combattants d'Afrique du Nord) a été adopté après intervention des rapporteurs et de MM. Jacques Descours-Desacres et Christian Poncelet, vice-président, dans la rédaction du Sénat, qui accorde la qualité de ressortissants de l'Office national des anciens combattants aux titulaires du titre de reconnaissance de la Nation.

. L'article 72 (nouveau), introduit par le Sénat qui améliore le régime d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme en étendant la subrogation du fonds de garantie dans les droits de la victime a été adopté.

La commission mixte paritaire a adopté l'ensemble du projet de loi dans le texte issu de ses délibérations.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Mercredi 9 décembre 1987 - Présidence de M. Jacques Genton, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la délégation a tout d'abord examiné le tome I de son projet de XVème rapport semestriel d'information, consacré aux activités des institutions communautaires du 1er mai au 31 octobre 1987.

Le président a souligné le caractère inhabituel du tome I, qui est entièrement consacré à "l'horizon 1992".

Rappelant que cette perspective occupe de nombreux groupes d'études dans l'administration, les fédérations professionnelles et les milieux politiques, **M. Jacques Genton, président**, a indiqué que le projet spécifique de la délégation était de mettre à la disposition des parlementaires une information aussi complète que possible sur les propositions de la Communauté accompagnée d'indications sur l'état des discussions de chaque question au niveau communautaire et des difficultés éventuelles. Le président a analysé le contenu du tome I, qui se divise en deux parties, l'une consacrée à la présentation de "l'objectif 1992", la seconde aux perspectives et aux difficultés de réalisation de cet ambitieux programme.

La première partie comporte l'analyse des propositions que la Commission juge décisives :

- l'ouverture des marchés publics,

- le rapprochement des normes et l'élimination des frontières techniques,
- la libéralisation des marchés de capitaux et des services financiers,
- l'harmonisation de la fiscalité indirecte et la suppression des "frontières fiscales",
- la création d'un environnement favorable à la coopération industrielle et la politique de la concurrence,
- enfin, la libre circulation des personnes et l'équivalence des formations.

La deuxième partie analyse les nouveaux moyens juridiques dont la Communauté dispose pour établir le marché intérieur : extension de l'adoption à la majorité qualifiée des normes communautaires et reconnaissance mutuelle des réglementations nationales. Elle rappelle les aspects complémentaires du futur marché intérieur, qu'il s'agisse du "plan Delors" ou des politiques communes : politique commerciale extérieure commune, intégration financière, politiques de la recherche et des transports.

Le rappel des difficiles négociations engagées sur les dossiers inscrits parmi les priorités communautaires comme l'analyse du nouveau dispositif juridique font apparaître que l'Acte unique européen n'a pas tout résolu. La règle du vote à la majorité qualifiée a des contreparties qui ont sans doute été le "prix à payer" de la signature des Douze à Luxembourg ; mais il est trop tôt pour évaluer le prix réel de certaines de ces concessions comme le droit pour les Etats membres d'édicter ou de maintenir leurs propres normes, même en présence de normes communautaires harmonisées.

M. Jacques Genton, président, a déclaré que le rapport s'attachait à souligner combien serait nécessaire le renforcement de la politique commerciale commune vis-à-vis des pays tiers afin que la Communauté, qui est déjà l'espace le plus ouvert du monde, n'offre pas un grand marché de 320 millions de consommateurs disposant de

niveaux de vie parmi les plus élevés du monde à des partenaires commerciaux extracommunautaires pratiquant toutes sortes de restrictions, tarifaires ou techniques, pour protéger leur propre marché de la concurrence éventuelle des exportations européennes.

Le renforcement de la politique commerciale commune, la négociation tant dans le cadre du G.A.T.T. que dans des accords bilatéraux avec les partenaires commerciaux de la Communauté, l'ouverture réciproque des marchés, la définition d'un régime commun des établissements de firmes extra- communautaires dans l'un des Etats membres, devraient être considérés comme d'indispensables contreparties de la pleine libération de la concurrence intra- communautaire. Ces contreparties sont en effet tout aussi indispensables à la réussite de l'Acte unique que les propositions du "plan Delors", tant le risque est grand que la libération ne se fasse d'abord au profit de firmes extra- communautaires, pour peu que les pays tiers sachent jouer des différences d'intérêts entre Etats membres.

L'ambition du rapport, a conclu **M. Jacques Genton, président**, est de permettre aux parlementaires de mieux mesurer les enjeux économiques et d'évaluer les perspectives qu'offre l'Acte unique ainsi que les moyens qu'il a définis pour l'établissement du marché intérieur, en renouvellement solennel des engagements du Traité de Rome.

MM. Marcel Daunay, Jean-François Le Grand, Robert Pontillon et Jacques Golliet, ont pris part au débat au cours duquel la nécessité de négocier une ouverture réciproque des marchés internationaux a été soulignée par plusieurs intervenants. **La délégation a adopté le tome I du projet de XVème rapport semestriel d'information.**

La délégation a ensuite procédé à l'audition de **M. Luc Guyau, secrétaire général de la F.N.S.E.A.**

Dans un exposé d'introduction, M. Luc Guyau a informé la délégation des réflexions de son organisation sur le déroulement de la réforme de la politique agricole commune.

Selon lui, le Conseil européen de Copenhague confirme la difficulté que la Communauté éprouve à s'affirmer, cependant ce sommet a eu le mérite de ne pas céder à un chantage à la relance qui aurait conduit à l'abandon de la P.A.C. et peut-être, par voie de conséquence, de la construction européenne elle-même. Car c'est l'agriculture qui est à l'origine des principales avancées de l'Europe.

Il y a certes un problème budgétaire, on a voulu le régler lors du Conseil européen de Fontainebleau sans tenir compte de l'influence de la parité du dollar sur les dépenses de la P.A.C. D'autre part, de coûteuses décisions politiques ont été prises pour le dernier élargissement de la Communauté sans que soient dégagés les moyens financiers correspondants.

Ceci dit, la F.N.S.E.A. ne nie pas la nécessité pour la Commission d'envisager une diminution des dépenses budgétaires. Encore faut-il préciser le cadre possible de la discussion.

Trois points apparaissent alors comme essentiels :

- il faut recenser au titre de la P.A.C. les dépenses réelles de soutien de l'agriculture et donc écarter celles qui proviennent de concessions commerciales aux pays tiers motivées par d'autres considérations (exportations industrielles, aide au développement) ;

- la fixation de l'enveloppe budgétaire de la P.A.C. doit tenir compte des fluctuations du dollar ;

- il ne faut pas imputer à l'agriculture le coût de l'élargissement de la solidarité européenne aux nouveaux adhérents.

En ce qui concerne les autres éléments du débat sur le soutien à l'agriculture, le secrétaire général de la

F.N.S.E.A. a regretté le succès de la campagne américaine tendant à faire croire que seule l'Europe subventionne alors que les sommes affectées à l'agriculture sont identiques en masse outre-Atlantique, pour une population agricole trois fois moindre.

En ce qui concerne les stocks agricoles, il a été rappelé qu'ils sont largement dûs aux importations de produits de substitution des céréales qui ne subissent aucun des prélèvements imposés aux céréaliers européens.

Compte tenu de tous ces éléments, la F.N.S.E.A. n'est pas opposée à un système de stabilisation de la production sous réserve d'un certain nombre de préalables :

- le système ne doit pas interdire la reconversion des producteurs vers les secteurs déficitaires tels que celui du soja, cela afin d'éviter les mises de terres en jachère ;

- tous les fonds disponibles dans chaque secteur doivent être épuisés avant la mise en oeuvre de stabilisateurs, ceci doit prendre en compte les aléas des parités de change, afin que l'agriculture, française en particulier, reste exportatrice.

En ce qui concerne le programme de mise en jachère qui pourrait accompagner la mise en place de stabilisateurs agricoles, la France se caractérise, contrairement à l'Allemagne et au Royaume-Uni, par une faible densité de la population agricole sur le territoire rural le plus important. Il y aurait donc risque que la mise en jachère ne provoque une désertification accentuée dans certaines régions. Des subventions directes ne résoudre pas le problème au-delà de la première génération de bénéficiaires. Il faut cependant compenser les handicaps naturels par des aides à vocation économique maintenant l'accès au marché pour les produits des bénéficiaires. Le coût de ces mesures ne doit pas être ignoré.

En tout état de cause, une aide de la collectivité restera nécessaire quelle que soit sa forme pour que l'agriculture reste dynamique et fasse vivre les paysans.

Il ne faut pas par ailleurs dissocier le débat européen de celui du G.A.T.T. : la Communauté ne doit pas devancer les conclusions de l'Uruguay Round.

Un débat a ensuite eu lieu, permettant de préciser un certain nombre de points.

A M. Jean-François Le Grand, M. Luc Guyau a indiqué que le déclassement des dépenses du F.E.O.G.A.-garantie non justifiées par le soutien de l'agriculture aurait un intérêt psychologique en modifiant les données du débat sur le frein financier que la P.A.C. représenterait pour la relance européenne.

Il faut par ailleurs dégager des moyens exceptionnels, non comptabilisés parmi les dépenses ordinaires du F.E.O.G.A.-garantie, pour écouler les stocks existants.

En ce qui concerne les relations commerciales avec les Etats-Unis, il serait difficile d'adopter les modes de soutien de ceux-ci qui impliquent des prix intérieurs moins élevés et des paiements compensatoires. Le contribuable européen pourrait refuser la charge que cela impliquerait. Il faut noter que la diminution de la population agricole en cours, du fait du profil de la pyramide des âges dans ce secteur, posera le problème dans des termes différents à la fin du millénaire. Un cap est actuellement à passer, un soutien important reste nécessaire à cette fin.

Enfin, en ce qui concerne les propositions de la F.N.S.E.A., le secrétaire général a indiqué quelques pistes sur lesquelles celle-ci mène ses réflexions :

- l'agriculture doit rester une activité économique, il convient d'exploiter au maximum les possibilités offertes par le marché international et par les emplois industriels ;

- un libéralisme excessif n'est pas adéquat dans ce secteur. La puissance publique doit rendre des arbitrages, orienter, et éventuellement partager la production ;

- la F.N.S.E.A. réfléchit aux mesures qui permettraient de préserver le dynamisme de l'agriculture, elle exclut l'existence de deux secteurs agricoles dans un pays mais souhaite que soient prises en compte les contributions variées que les agriculteurs apportent à l'exportation, à l'emploi et à l'aménagement du territoire.

A M. Marcel Daunay, le secrétaire général de la F.N.S.E.A. a indiqué que la renationalisation de la P.A.C. ne recueillerait pas l'approbation de son organisation, mais que l'Europe à deux vitesses pourrait permettre à certains pays de réaliser d'utiles avancées.

En ce qui concerne la sortie des quotas laitiers, **M. Luc Guyau** ne croit pas que l'achèvement de la période d'application en mars 1989 permette l'abandon de cette méthode. Les potentiels de productivité restent en effet très importants. Une certaine inflexion pourrait toutefois être apportée au système pour lui donner plus de souplesse : négociation de contrats d'entreprises, etc.

La possibilité d'instaurer des quotas céréaliers a été mentionnée, en particulier par les producteurs. Ce serait regrettable au moment où l'on évoque une aide à l'incorporation à l'alimentation animale et les emplois industriels. D'autre part, des quotas céréaliers n'épargneraient pas les autres secteurs de la production. Il est actuellement préférable de prospecter tous les emplois nouveaux disponibles pour la production.

En ce qui concerne la négociation au G.A.T.T., il faut refuser d'isoler le volet agricole, et s'il faut à l'agriculture accepter des arbitrages, les autres secteurs ne doivent pas rester à l'écart du mouvement de démantèlement des restrictions aux échanges.

Répondant à **M. Robert Pontillon**, **M. Luc Guyau** a indiqué que, loin d'être malthusien, son propos est

d'épuiser toutes les possibilités d'emploi avant de diminuer la production.

Il a d'autre part précisé que son organisation approuvait les conclusions du rapport présenté en mai dernier par **M. Jean François-Poncet** au nom de la commission des affaires économiques du Sénat. Toutefois, a-t-il noté, une confiance trop large accordée au mécanisme de la baisse des prix dans la réforme de la P.A.C. mettrait en danger le revenu des agriculteurs.

Enfin, à une question du **président Jacques Genton**, **M. Luc Guyau** a répondu que les aides directes aux producteurs devaient avoir un caractère économique et non social. La F.N.S.E.A. préfère en tout état de cause les aides à la production et observe que la France n'aura sans doute pas largement accès aux aides directes à caractère social en raison des limitations que leur poids budgétaire imposera d'introduire.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la délégation a entendu, au cours d'une réunion commune avec la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes, **M. Bernard Bosson**, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères, chargé des affaires européennes.

Le ministre a centré son exposé sur le déroulement du récent Conseil européen de Copenhague.

L'échec de ce Conseil est survenu au moment où se tenait le sommet américano-soviétique de Washington et alors que la volonté de mener à bien l'échéance de 1992 s'affirme partout. Il a pour cela été mal ressenti par l'opinion publique.

Il faut noter cependant que le caractère très enchevêtré des différents dossiers en discussion a compliqué un exercice déjà rendu plus difficile depuis que la Communauté est composée de douze Etats. On peut, du reste, considérer que l'échec de Copenhague - provisoire puisqu'un nouveau Conseil est convoqué à Bruxelles les

11 et 12 février prochains - ne peut être imputé à aucune délégation en particulier. Le résultat n'est d'ailleurs pas entièrement négatif.

Aucune détérioration des relations entre Etats n'est à déplorer. La délégation française a eu à coeur de présenter sur tous les sujets des propositions de compromis qui pourront servir à la recherche d'un accord d'ensemble au cours du prochain Conseil européen.

Le ministre a passé en revue les différents points de l'ordre du jour du Conseil de Copenhague.

S'agissant de la politique régionale, il a estimé que la proposition de la Commission de doubler la dotation financière des Fonds structurels a pu être ressentie par les Etats du Sud comme constituant un droit acquis à leur profit.

La France a proposé avec l'Allemagne fédérale que l'on augmente cette dotation d'environ 50% et que l'effort nouveau soit concentré sur les quatre pays les plus pauvres de la Communauté : Espagne, Portugal, Grèce, Irlande, ce qui assurerait pratiquement à ces Etats un doublement de l'aide octroyée.

Quant à l'agriculture, le ministre a indiqué que les Douze étaient d'accord pour évaluer les dépenses agricoles à partir des dépenses effectives de 1987 et d'une progression raisonnable par la suite. Un certain rapprochement s'est également dessiné sur la définition des stabilisateurs agricoles alors que les conceptions étaient au départ opposées. On peut en particulier se réjouir que les différents compromis avancés aient utilisé l'idée française consistant à limiter à la reprise des gains de productivité les baisses de prix qu'entraînerait un dépassement des quantités maximales garanties pour la production des céréales et des oléoprotéagineux.

Plusieurs points restent cependant en litige tels que le taux annuel d'augmentation du budget agricole, la définition des circonstances exceptionnelles qui permettraient de dépasser le cadre budgétaire fixé, le sort

à réserver au mécanisme de stabilisation sur les matières grasses végétales, la définition exacte des règles applicables en cas de dépassement des quantités maximales garanties. Sur ce dernier point, **M. Bernard Bosson** a souligné le fait que le système des quantités maximales garanties, s'appliquant à l'échelle communautaire, n'instituait en rien des quotas nationaux et permettait donc à la France de préserver sa marge de compétitivité.

Abordant les questions financières, le ministre a indiqué que la France avait soutenu la proposition de la Commission tendant à instituer une quatrième ressource propre fondée sur la différence entre le P.N.B. et l'assiette de la T.V.A. de chaque Etat membre. Notre pays a proposé que l'on recoure de façon progressive à cette nouvelle ressource, de façon à ce que la charge qu'elle représente pour certains pays, tel l'Italie, soit étalée dans le temps. La création d'une telle ressource, reflétant davantage la capacité contributive des Etats membres, devrait, de plus, faciliter le règlement du problème de la compensation britannique. A cet égard, la France estime que cette compensation doit être assise sur le seul solde agricole, dégressive, limitée dans le temps et payée par les onze autres Etats de la Communauté.

En conclusion, le ministre a souligné que notre pays n'a pas ménagé ses efforts à Copenhague pour arriver à des solutions acceptables par tous.

Il existe un espoir raisonnable d'aboutir à un accord lors du Conseil européen qui se tiendra à Bruxelles au mois de février 1988 sous la présidence allemande. On doit redoubler d'efforts pour effacer l'effet négatif de l'échec enregistré, régler à temps les problèmes financiers de la Communauté et permettre ainsi la réalisation des nouveaux objectifs qui s'offrent à elle.

Ouvrant le débat qui a suivi l'exposé du ministre, **M. Jacques Genton, président de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes**, s'est

demandé si les questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil européen relevaient bien de la compétence des Chefs d'Etats et de gouvernement. Il s'est également interrogé sur la réelle volonté des participants d'aboutir à un accord à Copenhague.

M. Henri Nallet, député, a estimé, comme le ministre, que des progrès avaient été obtenus à Copenhague en dépit de l'échec final enregistré. Il a souligné la nécessité pour la France de parvenir rapidement à des solutions, notamment dans le domaine agricole. **M. Henri Nallet, député**, a indiqué que le système des stabilisateurs agricoles devrait permettre, notamment dans le secteur céréalier, de laisser jouer la concurrence à l'intérieur de la Communauté. Il a également demandé des précisions sur le dossier relatif au "gel des terres" et sur la négociation concernant les oléagineux.

Il a estimé qu'il fallait être attentif aux conceptions britanniques concernant les productions agricoles mécanisables et souhaité que la présidence allemande au cours du premier semestre 1988 soit un facteur favorable pour parvenir à un accord.

Mme Catherine Lalumière, député, a interrogé le ministre sur l'état d'esprit des délégations présentes à Copenhague.

Elle a déploré que les difficultés européennes aient été exposées à un moment particulièrement inopportun.

Mme Catherine Lalumière, député, a également demandé des précisions sur la position française concernant les Fonds structurels et l'augmentation des ressources propres et souhaité un accroissement des moyens financiers de la Communauté.

M. Louis Lauga, député, s'est déclaré surpris que l'on mette en parallèle le sommet américano-soviétique et le Conseil européen qui n'ont aucune relation entre eux.

Evoquant la politique agricole des Etats-Unis, il a estimé que la situation n'y était pas meilleure qu'en Europe.

Les problèmes agricoles étaient, selon lui, sous-jacents aux différents dossiers qui figuraient à l'ordre du jour de la réunion de Copenhague. **M. Louis Lauga, député**, a exprimé sa préférence pour une véritable rénovation de la politique agricole commune plutôt que pour la mise en place de mécanismes contraignants et de taxes destinées à alimenter le budget communautaire. Il a toutefois exprimé des doutes sur la possibilité de dégager une conception commune de la P.A.C. entre les Etats membres.

M. Charles Josselin, député, a demandé au ministre si la position de la France sur les Fonds structurels s'accompagnait d'une volonté d'élargir l'application des politiques structurelles de la Communauté. Il a estimé que l'idée de solidarité européenne avait peu de chance d'avancer si le terrain d'application de ces politiques était rétréci, en particulier si les aides du F.E.D.E.R. devaient à l'avenir bénéficier exclusivement aux D.O.M., au titre des régions françaises en retard de développement. Il a indiqué, à cet égard, qu'une augmentation plus forte des dépenses des Fonds structurels pourrait être acceptable si elle aboutissait en contrepartie à une extension des zones bénéficiaires. **M. Charles Josselin, député**, a également souligné l'insuffisance des interventions du F.E.O.G.A.-orientation et du Fonds social pour compenser les évolutions de la P.A.C. et il a interrogé le ministre sur l'accueil fait par les organisations professionnelles agricoles aux mesures envisagées.

M. Michel Cointat, président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes, s'est demandé si chacun des Etats membres était aujourd'hui aussi attaché que par le passé au maintien de la Communauté. Il a demandé des précisions sur le financement futur de la C.E.E., notamment sur la quatrième ressource propre. Il a, par ailleurs, souligné le fait que la Communauté s'orientait en

matière agricole vers un système hors quantum qu'il ne faut pas confondre avec celui des quotas.

Le **président Michel Cointat** a également interrogé le ministre sur les suites que le Gouvernement entendait donner au dossier de l'éthanol sur le plan communautaire et sur la part consacrée à l'agro-industrie dans le programme de recherche-développement adopté par le Conseil.

M. Robert Pontillon, sénateur, a souligné que l'échec de Copenhague était le signe d'une crise de la volonté politique européenne et a demandé au ministre si cette situation ne risquait pas de remettre en cause l'échéance de 1992 et l'application des dispositions pertinentes de l'Acte unique. Il a également estimé que l'on semblait beaucoup attendre de la présidence allemande, au moment où la situation de ce pays est rendue plus vulnérable par l'accord américano-soviétique conclu à Washington.

Répondant aux divers intervenants, **M. Bernard Bosson** a déclaré qu'il croyait trop à l'Europe pour considérer le sommet de Copenhague autrement que comme un échec provisoire. Il faut effectivement constater que le Conseil européen a manqué de volonté politique, en dépit des efforts de la présidence danoise.

Le ministre a réaffirmé qu'il restait raisonnablement optimiste sur les chances de succès du Conseil européen qui se tiendra à Bruxelles les 11 et 12 février prochains.

Quant au Conseil européen, il ne doit certes pas se substituer aux instances communautaires, mais il est normal que les Chefs d'Etat et de gouvernement soient appelés à intervenir pour définir des orientations à long terme et décider d'options politiques importantes pour la vie communautaire.

S'agissant des problèmes agricoles, **M. Bernard Bosson** a indiqué qu'il fallait éviter une explosion des dépenses agricoles qui risquerait de compromettre

l'existence même de la politique agricole commune. Il convient donc de définir des normes acceptables pour une progression raisonnable du budget agricole mais les moyens prévus pour la maîtrise de la production ne doivent pas être de simples couperets budgétaires. Il faudrait aussi parvenir à une meilleure hiérarchie entre les prix des céréales, d'une part, et ceux des oléoprotéagineux, d'autre part.

En ce qui concerne le gel des terres, qui constitue pour l'Allemagne fédérale un élément déterminant d'un accord en matière agricole, la France estime qu'il doit s'agir d'une expérience bénéficiant d'un financement communautaire réduit et exprime sa préférence pour le système de la jachère pâturée.

Quant à l'éthanol, la France, qui est très favorable à sa promotion et a pris des mesures fiscales en sa faveur, demande à la Commission de reprendre l'étude technique du dossier.

M. Bernard Bosson a souligné la volonté de dialogue et l'ampleur de la réflexion engagée par le monde agricole au sujet de la politique agricole commune.

Il convient, a dit le ministre, de conserver les principes de cette politique et de sauvegarder la vocation exportatrice de l'agriculture européenne en même temps qu'un certain type de vie rurale.

S'agissant du financement futur de la Communauté, le ministre a déclaré qu'il était normal de se préoccuper de l'augmentation rapide des dépenses communautaires, le prélèvement communautaire sur le budget national ayant augmenté en 1987 et 1988 quatre fois plus vite que ce budget lui-même. La France est cependant favorable à la fixation d'un nouveau plafond de ressources et à la création d'une quatrième ressource fondée sur la différence entre le P.N.B. et la T.V.A., dont le taux devrait croître progressivement dans le temps.

Quant aux Fonds structurels, **M. Bernard Bosson** a rappelé que les cinq objectifs prioritaires fixés par la

Commission pour leur action étaient approuvés par les Douze. Le critère du taux de chômage devrait être un élément déterminant pour la définition de la notion de zone en déclin visée par l'objectif n° 2.

Il faut sans doute tenir compte, pour l'importance de l'aide à accorder aux Etats les plus pauvres, de la capacité de financement de l'Etat bénéficiaire. On ne doit pas par ailleurs concevoir une politique régionale de la Communauté qui irait à l'encontre de la décentralisation.

Un accord aurait sans doute pu se faire à Copenhague sur une augmentation substantielle de la dotation financière des Fonds.

S'agissant enfin de l'échéance de 1992, le ministre a estimé qu'elle n'était nullement remise en cause par le résultat du Conseil de Copenhague, même si sa réussite suppose un accord sur la politique de cohésion économique et sociale à laquelle les Etats membres les plus pauvres de la Communauté sont particulièrement attachés. La France, pour sa part, ne doit pas craindre le défi que représente la réalisation du grand marché.