

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 48° SEANCE

Séance du Lundi 18 Décembre 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MAURICE SCHUMANN

1. — Procès-verbal (p. 4882).

2. — **Dotation globale de fonctionnement des collectivités locales et aménagement des impôts directs locaux pour 1979.** — Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 4882).

Discussion générale: MM. Jean-Pierre Fourcade et Joseph Raybaud, rapporteurs de la commission des finances; Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis de la commission des lois; Maurice Papon, ministre du budget; Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.

Suspension et reprise de la séance.

Art. 1^{er} A (p. 4885).

Amendement n° 41 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Amendements n°s 1 de M. Lionel de Tinguy, 35 de la commission, 42 de M. Camille Vallin, 43 de M. Jacques Descours Desacres, 20 rectifié de M. Jean Colin et 44 de M. Lionel de Tinguy. — MM. le rapporteur pour avis, Jean-Pierre Fourcade, rapporteur; Camille Vallin, Jacques Descours Desacres, Jean Colin, le ministre du budget, Maxime Javelly, Geoffroy de Montalembert, André Méric, Guy Petit. — Rejet au scrutin public de l'amendement n° 42. — Adoption des amendements n°s 44, 43 et 35.

Adoption de l'article modifié.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ MÉRIC

Art. 1^{er} B (p. 4894).

Amendements n°s 2 de M. Lionel de Tinguy et 36 de la commission. — MM. le rapporteur pour avis, Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, le ministre du budget. — Adoption.

★ (1 t.)

Amendement n° 16 rectifié de M. Octave Bajeux. — MM. Octave Bajeux, Jean-Pierre Fourcade, rapporteur; le ministre du budget, Camille Vallin, Jacques Descours Desacres. — Réservé.

Adoption de l'article modifié.

Art. 1^{er} C (p. 4897).

Amendements n°s 17 de M. Pierre Vallon, 21 et 22 rectifié de M. Camille Vallin et 18 rectifié de M. Octave Bajeux. — MM. Octave Bajeux, Camille Vallin, Jean-Pierre Fourcade, rapporteur; le ministre du budget. — Adoption de l'amendement n° 18 rectifié.

Amendement n° 16 rectifié de M. Octave Bajeux (réservé). — MM. Camille Vallin, Jean-Pierre Fourcade, rapporteur; le ministre du budget, Octave Bajeux. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 1^{er} D. — Adoption (p. 4900).

Art. 1^{er} E (p. 4900).

Amendement n° 3 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 1^{er} F. — Adoption (p. 4900).

Art. 1^{er} (p. 4900).

Amendements n°s 23 de M. Camille Vallin, 37 de la commission et 24 de M. Camille Vallin. — MM. Camille Vallin, Joseph Raybaud, rapporteur; le ministre de l'intérieur, Jacques Descours Desacres. — Adoption de l'amendement n° 37.

Amendements n°s 4 de M. Lionel de Tinguy et 38 de la commission. — MM. le rapporteur pour avis, Joseph Raybaud, rapporteur; le ministre de l'intérieur. — Adoption de l'amendement n° 4.

Amendement n° 5 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Amendement n° 25 de M. Camille Vallin. — MM. Camille Vallin, Joseph Raybaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur. — Rejet.

Amendements n°s 39 de la commission et 6 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Amendement n° 27 de M. Camille Vallin. — MM. Camille Vallin, Joseph Raybaud, le ministre de l'intérieur. — Retrait.

Amendement n° 7 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Amendement n° 8 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Amendements n°s 19 de M. Octave Bajeux et 40 de la commission. — MM. Octave Bajeux, Joseph Raybaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur. — Adoption de l'amendement n° 19.

Amendements n°s 31 de M. Camille Vallin et 45 du Gouvernement. — MM. Camille Vallin, Joseph Raybaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur ; Philippe de Bourgoing, Jacques Descours Desacres. — Adoption de l'amendement n° 45.

Amendement n° 9 de M. Lionel de Tinguy. — MM. le rapporteur pour avis, Joseph Raybaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur, Guy Petit. — Adoption.

Amendements n°s 10 de M. Lionel de Tinguy et 32 de M. Camille Vallin. — MM. le rapporteur pour avis, Camille Vallin, Joseph Raybaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur, Adolphe Chauvin, Jacques Descours Desacres, Michel Giraud, Guy Petit. — Adoption.

Amendements n°s 33 de M. Camille Vallin et 11 de M. Lionel de Tinguy. — MM. Camille Vallin, le rapporteur pour avis, Joseph Raybaud, rapporteur ; Jacques Descours Desacres. — Adoption de l'amendement n° 11.

Amendement n° 12 de M. Lionel de Tinguy. — MM. le rapporteur pour avis, Joseph Raymaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur. — Adoption.

Amendement n° 13 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Amendement n° 14 de M. Lionel de Tinguy. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 8 et 11. — Adoption (p. 4912).

Art. 11 *quater* (p. 4912).

Amendement n° 15 de M. Lionel de Tinguy. — MM. le rapporteur pour avis, Joseph Raybaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur, Jacques Larché. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 12. — Adoption (p. 4913).

Art. 15 (p. 4913).

Amendement n° 34 de M. Camille Vallin. — MM. Camille Vallin, Joseph Raybaud, rapporteur ; le ministre de l'intérieur. — Rejet.
Adoption de l'article.

Art. 16 *bis* et 18. — Adoption (p. 4914).

Adoption du projet de loi.

3. — **Intervention dans l'ordre du jour** (p. 4914).

4. — **Organisation des transports de voyageurs dans la région d'Ile-de-France.** — Adoption d'un projet de loi (p. 4914).

Discussion générale : MM. Auguste Billiémaz, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Philippe Machefer, Bernard Hugo, Michel Giraud, Adolphe Chauvin, Joël Le Theule, ministre des transports.

Article unique. — Adoption (p. 4917).

Article additionnel (p. 4917).

Amendement de M. Bernard Hugo. — MM. Bernard Hugo, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Adoption du projet de loi.

5. — **Communication du Gouvernement** (p. 4918).

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

6. — **Cour de cassation. — Adoption d'un projet de loi** (p. 4918).

Discussion générale : MM. Pierre Marcihacy, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la justice ; Guy Petit.

Art. 1^{er}. — Adoption (p. 4922).

Art. 2 (p. 4922).

Amendement n° 1 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2 *bis* (p. 4923).

Amendements n°s 4 du Gouvernement et 3 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Guy Petit, Paul Pillet, Georges Lombard. — Adoption de l'amendement n° 3.

Adoption de l'article modifié.

Art. 3 à 7. — Adoption (p. 4925).

Adoption du projet de loi.

7. — **Droits grevant les lots d'un immeuble soumis au statut de la copropriété.** — Adoption d'un projet de loi (p. 4926).

Discussion générale : MM. Paul Fillet, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la justice.

Art. 1^{er} à 9. — Adoption (p. 4927).

Articles additionnels (p. 4927).

Amendement n° 2 rectifié de M. Henri Caillavet. — MM. Auguste Billiémaz, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Art. 10 et 11. — Adoption (p. 4928).

Adoption du projet de loi.

8. — **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 4928).

9. — **Dépôt d'un rapport** (p. 4928).

10. — **Ordre du jour** (p. 4928).

PRÉSIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN,

vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance du vendredi 15 décembre 1978 a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES COLLECTIVITES LOCALES ET AMENAGEMENT DES IMPOTS DIRECTS LOCAUX POUR 1979

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts directs locaux pour 1979. [N°s 32, 51, 59, 158, 168 et 165 (1978-1979).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, ainsi nous revenons, sous forme d'un dispositif additionnel à un grand projet de loi instituant une dotation globale de fonctionnement, les quelques dispositions fiscales nécessaires à la perception des impôts directs locaux en 1979. Pour les contribuables, aussi bien les ménages que les entreprises, c'eût été, en 1979, une grande année sans perception d'impôts.

L'Assemblée nationale, ayant estimé qu'elle ne disposait pas, d'ici à la fin de l'actuelle session, du temps nécessaire pour examiner le projet de loi portant aménagement de la fiscalité directe locale, n'a pas accepté la conséquence extrême. Par conséquent,

en accord avec le Gouvernement, la commission *ad hoc* constituée pour examiner ce projet de loi a proposé d'inclure dans ce texte les articles premiers A, B, C, D, E, F qui synthétisent, si j'ose dire, et résument les quarante heures du débat qui a eu lieu au Sénat sur le projet de loi portant aménagement de la fiscalité directe locale.

Je voudrais, à cet égard, formuler trois observations générales avant de vous présenter la position de la commission des finances qui s'est réunie samedi dernier.

Premièrement, l'Assemblée nationale, comme le Sénat, a estimé que les distorsions introduites dans notre législation fiscale locale par les textes de 1976 et de 1977 ne pouvaient plus être purement et simplement reconduites, et qu'il était donc nécessaire d'apporter, même à titre provisoire, et uniquement pour l'année 1979, un commencement de solution à l'un des problèmes que j'avais évoqués à cette tribune, lors de l'ouverture du débat sur la fiscalité directe locale, et qui était de s'interroger sur les mécanismes de sortie de blocage, de plafonnement et de l'ensemble des systèmes restrictifs institués en 1976 et 1977.

C'est la raison pour laquelle l'Assemblée nationale ne s'est pas contentée de reconduire le dispositif en vigueur pour 1979. Elle a introduit quelques éléments nouveaux de correction permettant de s'orienter vers un système fiscal de longue durée, plus homogène, plus équitable et plus facile à administrer.

Deuxièmement, les positions prises par le Sénat sur cette adaptation de la fiscalité par étapes, afin d'éviter des ressauts trop brutaux dans l'imposition des entreprises et des ménages, avaient fait l'objet de quelques commentaires peu laudatifs de la part de certains parlementaires de l'Assemblée nationale. Mais, finalement, l'Assemblée nationale, lors de la discussion de ce texte, a proposé des dispositions très proches de celles du Sénat.

En effet, elle a suggéré une méthode pour corriger les conséquences excessives de la rigidité des bases d'imposition de la taxe professionnelle en 1979. Elle a envisagé un dispositif pour que les entreprises puissent sortir du mécanisme de plafonnement et de blocage institué en 1976 et 1977. Elle a proposé un mécanisme pour amorcer le rapprochement des taux de la taxe d'habitation à l'intérieur des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre. Elle a renvoyé au 1^{er} janvier 1980 l'incorporation dans les rôles de l'actualisation des valeurs locatives foncières.

Elle a introduit, dans l'article 1^{er} F, un élément de correction pour le calcul du potentiel fiscal dans les départements d'Alsace et de Moselle. C'est un point sur lequel nous aurons l'occasion de nous expliquer tout à l'heure, lors de la discussion des articles. C'était, en effet, là aussi, la conséquence d'une cristallisation trop longtemps maintenue qui risquait de faire perdre à ces départements l'avantage des évolutions des bases d'imposition de la fiscalité locale.

Troisièmement, l'Assemblée nationale a légèrement modifié le mécanisme de sortie du plafonnement de la taxe professionnelle et votre commission des finances a décidé de se rallier à cette position. Par conséquent, nous n'allons pas engager un vaste débat sur les modalités d'application aux entreprises, en 1979, du système de plafonnement et de protection mis en œuvre à partir de 1976. Ainsi, les efforts conjugués du Gouvernement et de la commission *ad hoc* de l'Assemblée nationale pour améliorer encore, mais tout en en respectant l'esprit, les dispositions adoptées par le Sénat nous ont paru devoir être encouragés.

Votre commission des finances vous proposera simplement deux amendements. Le premier tend à corriger les conséquences de l'application de l'article 1^{er} A qui pourraient être excessives pour les entreprises en ce qui concerne la correction de la part de la taxe professionnelle dans les bases d'imposition depuis 1975. Nous y reviendrons lors de l'examen de l'article 1^{er} A.

L'Assemblée nationale partageait le même souci puisqu'elle a adopté la rédaction du Sénat. Mais en examinant en détail l'ensemble du dispositif et en sachant que, malheureusement, il ne débouche sur rien en 1980, puisqu'il est strictement provisoire, nous avons estimé qu'il ne fallait pas aller aussi loin. Telle est la raison pour laquelle nous vous proposons un amendement qui précise cette disposition et en atténue les conséquences en ce qui concerne les cotisations individuelles des entreprises.

Le deuxième amendement de la commission des finances tient compte du fait que, à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a proposé de majorer légèrement la cotisation nationale qui est versée par la totalité des redevables de la taxe professionnelle. Cette cotisation nationale sert à payer les dégrèvements pour ceux qui bénéficient du plafonnement et pour ceux qui pourront bénéficier du nouveau mécanisme de seuil, fixé à 8 p. 100 de la valeur ajoutée. L'Assemblée nationale a repris cette disposition, mais, si le Gouvernement nous avait demandé d'adopter le taux de 7 p. 100 pour cette cotisation nationale, l'Assemblée nationale a fixé le taux à 7,5 p. 100.

Comme nous estimons que les améliorations apportées au système du plafonnement vont plutôt dans le sens des finances publiques que dans celui des entreprises, nous avons proposé, et la commission des finances a adopté ce deuxième amendement, de revenir au taux de 7 p. 100, qui nous paraît plus juste, en ce qui concerne le financement de l'ensemble de ces dégrèvements.

En réalité, mes chers collègues, et je me résume, l'Assemblée nationale ne s'en est pas tenue à un pur système de reconduction de la législation fiscale applicable aux collectivités locales en 1978. Sur un certain nombre de points importants, elle a tenu compte des solutions que le Sénat avait longuement examinées, voilà quelques semaines, lors du débat du projet de loi portant aménagement de la fiscalité directe locale.

Votre commission des finances a estimé que, sur l'ensemble des six articles premiers nouveaux, le Sénat pouvait suivre la position prise par l'Assemblée nationale, laquelle va tout à fait dans le sens des préoccupations qui ont été exprimées dans cette enceinte. Sous réserve de deux amendements, l'un à l'article 1^{er} A et l'autre à l'article 1^{er} B, votre commission des finances vous demande d'approuver les articles premiers nouveaux introduits — j'allais dire en hors d'œuvre — au début du projet de loi instituant une dotation globale de fonctionnement, qui marquent, me semble-t-il, une communauté de vues entre le Sénat, le Gouvernement et l'Assemblée nationale. C'est la preuve qu'en réfléchissant longuement à ces problèmes complexes de la fiscalité directe locale, il est possible de parvenir à un consensus sur le type de solution à proposer. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Raybaud, rapporteur.

M. Joseph Raybaud, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, voilà tout juste un mois, le 17 novembre dernier, pour être précis, le Sénat a adopté à l'unanimité, par 197 voix, le projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement.

A son tour, le 13 décembre, l'Assemblée nationale se prononçait en faveur du système proposé par le Gouvernement pour remplacer, à compter du 1^{er} janvier 1979, le versement représentatif de la taxe sur les salaires. Dans l'ensemble, l'Assemblée nationale a adopté une démarche identique à celle du Sénat, donnant à la réforme entreprise un caractère à la fois progressif et expérimental.

Il a paru opportun à l'Assemblée nationale de retenir le principe adopté par le Sénat d'un dispositif applicable pendant deux années — 1978 et 1979 — à l'issue desquelles le Gouvernement fera, d'abord, le point pour proposer, ensuite, dans un rapport au Parlement, les corrections se révélant nécessaires.

Il est à souligner que l'Assemblée nationale a retenu les grandes orientations du projet du Sénat voté en première lecture. Elle a adopté conformes un grand nombre de dispositions proposées. Toutefois, outre certaines précisions de forme améliorant très sensiblement le texte transmis, l'Assemblée nationale a apporté des modifications ou des adjonctions appréciables. Pour l'essentiel, elles s'inspirent de préoccupations identiques à celles du Sénat.

Aussi les divergences entre les deux assemblées du Parlement sont-elles très limitées. Il convient de rappeler les points essentiels sur lesquels les modifications sont intervenues : premièrement, le souci de limiter les effets perturbants de la réforme sur les budgets locaux ; deuxièmement, la prise en compte de la population saisonnière ; troisièmement, le problème des villes-centres ; quatrièmement, les concours particuliers alloués aux communes touristiques et thermales.

Tout d'abord, le souci de limiter les effets perturbants de la réforme sur les budgets locaux ; le Sénat, mes chers collègues, en avait fait la pierre angulaire du mécanisme proposé. Je me plais à reconnaître, au nom de la commission des finances, qui s'est réunie avant-hier matin, que l'Assemblée nationale en a renforcé certains aspects dans le sens d'une sécurité accrue pour les élus locaux dans l'établissement de leurs budgets.

Ces modifications concernent notamment le mode de calcul de la dotation globale, la garantie de progression minimale de ressources et les bases retenues pour la répartition de la dotation forfaitaire.

En ce qui concerne le mode de calcul de la dotation globale, l'Assemblée nationale a recherché une solution visant à prémunir les collectivités locales contre les variations en baisse de la taxe sur la valeur ajoutée tout en leur permettant de bénéficier des hausses provoquées par des modifications du taux ou de l'assiette.

C'est ainsi que, les risques de pertes de recettes se situant essentiellement du côté des variations des taux, l'Assemblée nationale a adopté une disposition substituant à la notion de législation constante une référence aux taux en vigueur au

1^{er} janvier 1979. D'autre part, elle a précisé que la régularisation ne pourrait avoir pour conséquence une réduction du montant de la dotation globale initialement prévue.

L'Assemblée nationale a également modifié le système alternatif proposé par le Sénat : taxe sur la valeur ajoutée ou progression de l'indice 100 des traitements publics dans le sens d'une plus grande simplification.

En ce qui concerne le deuxième point, lequel concerne la garantie de progression minimale de ressources, vous vous souvenez sans doute, mes chers collègues, que cette disposition essentielle du projet de loi avait été renforcée par le Sénat. Sensible, en effet, aux éléments d'inconnues que recèle encore ce projet, le Sénat, par précaution, avait adopté deux dispositions de sauvegarde : d'une part, une mise en service expérimentale pour deux ans — 1979 et 1980 — d'autre part, durant ces deux années, la garantie que toute collectivité locale recevra des attributions générales de la dotation globale supérieures d'au moins 5 p. 100 à celles de l'année précédente.

L'Assemblée nationale a retenu l'économie de ce dispositif et a même renforcé encore la garantie de recettes, en incluant dans la base de référence de 1978 qui servira pour le calcul des attributions de 1979 la répartition du fonds d'action locale. Cette disposition, reconnaissons-le, mes chers collègues, favorise les collectivités les plus démunies qui percevaient à ce titre des sommes assez importantes.

Selon les estimations actuelles, ce système aurait pour effet de majorer sensiblement la garantie. Celle-ci passerait ainsi de 105 p. 100 à 107 ou 108 p. 100 en moyenne. Le coût du financement de cette opération serait accru, passant de 250 à 500 millions de francs, ce qui est appréciable.

Néanmoins, le dispositif adopté par l'Assemblée nationale paraissant conforme aux vœux et aux préoccupations exprimés par le Sénat, il nous paraît opportun de le retenir.

Telle est sur ce point, mes chers collègues, l'opinion de la majorité de votre commission des finances.

Quant aux bases de 1978, retenues pour la répartition de la dotation forfaitaire en 1979, l'Assemblée nationale, afin de garantir la sécurité nécessaire aux collectivités locales, a adopté un amendement incluant dans la base 1978 de répartition de la dotation forfaitaire la répartition générale de l'actuel fonds d'action locale, ce qui représente une somme de 892 millions de francs. Cette disposition améliore la situation des communes les moins favorisées.

Ainsi, tout au long de l'examen de ce texte, le souci majeur de votre commission des finances, mes chers collègues, aura consisté à améliorer la situation de cette catégorie de communes. Je vous propose donc, au nom de sa majorité, d'adopter le texte amélioré par l'Assemblée nationale.

Pour la prise en compte de la population saisonnière, le Sénat, en première lecture, s'était montré attentif à la recherche d'une solution. Il avait estimé que le projet de loi comportait une lacune quant à la population prise en compte pour le calcul de la dotation de péréquation, notamment le potentiel fiscal par habitant. En effet, le mode de calcul retenu ne prenait pas en compte les apports périodiques de population qui se produisent dans certaines communes et, partant, les charges supplémentaires d'équipement qui en résultent.

Le Sénat avait donc décidé qu'à partir de 1980 ces accroissements de population seraient retenus pour un tiers, lorsqu'ils excèdent la moitié de la population permanente.

L'Assemblée nationale a adopté un système plus simple répondant largement à cette préoccupation. La disposition votée consiste à majorer, dans toutes les communes, d'un habitant par résidence secondaire le chiffre de la population résultant des recensements généraux et complémentaires.

Cette disposition paraît très sage, car il y a sans aucun doute une corrélation fréquente entre l'importance de la population saisonnière et le nombre de résidences secondaires. Le mécanisme adopté par l'Assemblée nationale s'imposant par sa grande simplicité, la majorité de votre commission des finances, mes chers collègues, vous propose de le retenir.

De plus, l'Assemblée nationale a décidé de créer une dotation particulière en faveur des communes centres. Il s'agit là d'une innovation intéressante. Elle a estimé que les communes centres d'une unité urbaine, qu'il s'agisse d'une agglomération, d'une communauté urbaine ou d'un district, supportent seules des charges spécifiques engendrées par les fonctions qu'elles assument au profit de l'ensemble des habitants de l'agglomération. De ce fait, il arrive très souvent que ces équipements soient largement utilisés par la population périphérique. Ces équipements entraînent toujours des frais de fonctionnement fort élevés, alors que la matière imposable fiscale s'échappe. C'est ainsi qu'il est constaté que le centre des villes se dépeuple et que les commerces s'installent à la périphérie.

La disposition adoptée par l'Assemblée nationale vise à corriger les effets de cette situation en créant une dotation particulière pour les communes se trouvant au centre d'une unité urbaine, celle-ci étant définie par l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Le système proposé s'appliquerait aux villes dont la population représente au moins 10 p. 100 de la population du département et dont la dotation globale a progressé annuellement moins vite que celle de l'ensemble des communes.

Selon les indications recueillies, cent vingt communes urbaines environ pourraient bénéficier de cette aide. Le volume des crédits alloués à ce type d'action — il s'agit d'une innovation intéressante — représenterait, pour 1979, 15 p. 100 des concours particuliers, soit une somme de 240 millions de francs. Il en résulterait pour les bénéficiaires un supplément d'attribution de l'ordre de 2 p. 100.

Tel qu'il se présente, le dispositif apparaît opportun. C'est la raison pour laquelle la majorité de votre commission des finances vous demande d'adopter conformes les dispositions de cet article.

Sur le point des concours particuliers alloués aux communes touristiques et thermales, l'Assemblée nationale a sensiblement modifié le texte voté par le Sénat en première lecture. Elle a tenu, tout d'abord, à fixer une fourchette pour la part de cette dotation au sein des concours particuliers. Ainsi cette dotation ne pourra être inférieure à 20 p. 100, ni supérieure à 30 p. 100 des ressources affectées aux concours particuliers, laissant ainsi une marge d'appréciation au comité des finances locales.

Il a été, en outre, précisé que, pour 1979, cette part était fixée à 25 p. 100, alors que le Sénat, mes chers collègues, avait retenu pour 1979 et 1980 le chiffre de 30 p. 100. Néanmoins, avec une somme à répartir de 405 millions de francs, ce taux de 25 p. 100 autorise une progression de 38 p. 100 par rapport au fonds d'action locale touristique de 1978 en cours de répartition.

De plus, l'Assemblée nationale a décidé que, dans cette enveloppe, la part affectée aux communes thermales proprement dites ne pourrait être inférieure à 10 p. 100 de l'ensemble des sommes attribuées aux communes touristiques ou thermales. Présentement, cette part est de 8,75 p. 100.

En résumé, le texte adopté par l'Assemblée nationale constituant un compromis équilibré, la majorité de votre commission des finances, mes chers collègues, vous propose de l'adopter conforme.

Il subsiste encore un point important de divergence entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Il concerne la part respective de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation.

Dans son projet initial, le Gouvernement proposait, pour 1979, la reprise au compte de la dotation globale de fonctionnement de la répartition du versement représentatif de la taxe sur les salaires pour 1978, c'est-à-dire 60 p. 100 pour la dotation forfaitaire et 40 p. 100 pour la dotation de péréquation. Après un large débat entre la commission des lois et la commission des finances, une solution transactionnelle était intervenue permettant au Sénat de marquer sa volonté de sortir du système transitoire actuel, tout en ayant le souci de ne pas introduire de perturbations trop brutales lors de la mise en marche du nouveau mécanisme.

Il faut savoir — il est bon de le rappeler — que la répartition en fonction des impôts ménage est figée sur la base des impôts levés en 1976. Depuis cette date, deux exercices sont passés et — il faut le reconnaître — des accroissements importants, mais variables selon les collectivités locales, sont intervenus.

Le Sénat avait donc souhaité une remise en marche prudente du mécanisme, en progressant de cinq points en deux ans. De ce fait, le pourcentage proposé pour la dotation forfaitaire était de 57,5 p. 100 en 1979 au lieu des 60 p. 100 prévus par le Gouvernement et de 55 p. 100 en 1980, comme admis par le Gouvernement. Respectivement, les pourcentages des dotations de péréquation étaient de 42,5 p. 100 pour 1979 et 45 p. 100 pour 1980.

L'Assemblée nationale a repris le texte du projet du Gouvernement. La majorité de votre commission des finances vous propose, mes chers collègues, de revenir aux dispositions votées par le Sénat, afin d'aboutir à un système équilibré garantissant l'avenir de nos communes. Elle vous présentera dans ce sens deux amendements.

Sous le bénéfice de ces brèves explications, la commission des finances, à la majorité, demande au Sénat d'adopter les dispositions du projet de loi concernant la dotation globale de fonctionnement après le vote intervenu à l'Assemblée nationale. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, messieurs les ministres, la commission des lois est d'accord sur

la plupart des points avec la commission des finances, sauf sur des problèmes techniques que nous aurons tout loisir d'examiner lors de la discussion des articles.

Je crois simplement devoir vous dire que la commission des lois a accepté dans leur ensemble les deux projets de loi, plus ou moins fusionnés, dont j'ai l'honneur d'être le rapporteur unique. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre du budget.

M. Maurice Papon, ministre du budget. Monsieur le président, je ne vais pas retenir plus longtemps qu'il ne convient l'attention du Sénat, puisque l'exposé de M. Fourcade, en particulier, qui concerne les articles dont j'ai la charge, a été parfaitement clair et nuancé. En effet, il a bien montré que, s'agissant d'un système provisoire, il ne fallait pas hypothéquer l'avenir, mais qu'il convenait de corriger un certain nombre de disparités ou d'inégalités par trop choquantes.

Je remarque — et ce sera mon dernier mot — l'heureuse conjonction entre les vues de l'Assemblée nationale, celles de votre commission des finances et celles du Gouvernement, sans oublier votre commission des lois qui, je l'ai constaté, approuve les propositions de M. Fourcade. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, si je n'avais pas été déjà partisan du bicaméralisme, ce projet de loi aurait fait de moi l'un des plus fervents prosélytes de ce principe. (*Applaudissements.*)

En effet, au cours de la navette, le texte déposé par le Gouvernement devant l'Assemblée nationale a été sensiblement amélioré. N'ayant pas pour habitude de tenir un langage différent d'un côté ou de l'autre de Saint-Germain-des-Prés, j'ai défendu, devant vos collègues députés, soit les positions gouvernementales, soit celles que j'avais acceptées devant le Sénat.

Je tiens avant tout à remercier les commissions et singulièrement leurs rapporteurs pour le travail considérable qu'ils ont accompli en quarante-huit heures. Je voudrais leur faire oublier cette épreuve et tenter d'être encore plus bref que M. le ministre du budget.

Je vous dirai donc que le Gouvernement, puisque la commission des finances estime que le texte peut être voté conforme, à une exception près, se rallie à la position qu'elle a prise, étant observé qu'il continuera à défendre ici, comme il l'a fait à l'Assemblée nationale, le *step*, comme diraient les Britanniques, de 57,50 p. 100 pour 1979. (*Applaudissements.*)

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des finances.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Monsieur le président, la commission des finances demande une suspension de séance d'environ trois quarts d'heure pour examiner les amendements.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition à cette demande ?... La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures trente-cinq minutes, est reprise à onze heures vingt-cinq minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

TITRE I^{er}

DISPOSITIONS RELATIVES AUX IMPOTS DIRECTS LOCAUX EN 1979

Article 1^{er} A.

M. le président. « Art. 1^{er} A. — En 1979, la répartition entre les taxes foncières, la taxe professionnelle et la taxe d'habitation du produit voté par les conseils municipaux, les conseils généraux et les instances délibérantes des organismes de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre reste fixée dans les conditions prévues par les articles 1636 à 1636 C du code général des impôts.

Toutefois, la part de la taxe professionnelle est corrigée en fonction de la moitié de la variation des bases de cette taxe entre 1975 et 1977. »

Par amendement n° 41, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose, au premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « dans les conditions prévues par les articles 1636 à 1636 C du code général des impôts » par les mots : « dans les conditions prévues par les articles 1636, 1636 A et 1636 C du code général des impôts. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Cet amendement vise simplement à réparer une inadvertance de l'Assemblée nationale dans la rédaction du premier alinéa de l'article 1^{er} A. Cet article prévoit qu'en 1979, le calcul s'effectuera sur la base des articles 1636 à 1636 C. L'article 1636 B se trouve donc englobé. Malheureusement, la référence à cet article 1636 B est inexacte car, selon cet article, à compter de 1979, les conseils généraux, les conseils municipaux et les syndicats intercommunaux fixent le taux de chacune des quatre taxes.

On ne peut donc à la fois reporter, comme le fait l'Assemblée nationale, la liberté de fixation des taux et prévoir, dans l'article 1^{er} A, l'application de cette liberté.

Dans ces conditions, l'article 1^{er} A ne doit faire référence qu'aux articles 1636, 1636 A et 1636 C, à l'exclusion de l'article 1636 B, du code général des impôts.

Tel est l'objet de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Il est favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Il est également favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 41, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 1, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de supprimer le deuxième alinéa de cet article.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Pour cet amendement, mes explications seront plus longues que pour le précédent. Il me faut, en effet, entrer dans le mécanisme complexe et pour beaucoup inaccessible de la répartition telle qu'elle est prévue dans le deuxième alinéa de l'article 1^{er} A, voté par l'Assemblée nationale.

Cet alinéa est ainsi rédigé :

« Toutefois, la part de la taxe professionnelle est corrigée en fonction de la moitié de la variation des bases de cette taxe entre 1975 et 1977. »

Qu'est-ce que cela veut dire au juste ? Les explications que je vais vous donner vous paraîtront complexes mais, croyez-moi, la matière l'est aussi.

Vous savez que dans chaque commune la part des quatre taxes est fixée non pas selon des raisons logiques, mais selon une tradition qui remonte certainement à plus d'un siècle et probablement à plus de deux siècles. Le résultat concret en est que, pour des communes voisines, le taux de la taxe professionnelle, qui est en moyenne de 10 p. 100 environ au plan national, connaît des différences incroyables. Il peut être, ici, de 0,5 p. 100, ou même moins, et là, supérieur à 200 p. 100. Comme le conseil municipal ne peut que majorer dans la même proportion les quatre taxes, 10 p. 100 de hausse dans la commune où le taux est de 0,5 p. 100, cela donne 0,05 p. 100, alors que dans la commune voisine où le taux est de 200 p. 100, on aboutit à une augmentation de 20 p. 100 de la taxe professionnelle, soit le double de la moyenne nationale.

Il n'y a guère d'autre solution pour sortir de cette anomalie que d'accorder aux conseils municipaux la liberté de fixer les taux, c'est-à-dire d'appliquer l'article 1636 B dont tout le monde reconnaît l'utilité, à tel point qu'il figure déjà dans notre code comme devant être applicable en 1979.

Nous sommes aujourd'hui dans une situation invraisemblable. On maintient ces anomalies de répartition, mais on nous propose de les corriger selon une méthode que la commission des lois juge quelque peu brutale. Le système qui vous est suggéré par l'Assemblée nationale consiste à dire qu'il existe trois taxes dont l'assiette est pratiquement fixe — le foncier bâti, le foncier non bâti et la taxe d'habitation — et une quatrième, au contraire, dont l'assiette est variable depuis que la taxe professionnelle existe.

Je vous rappelle que la taxe professionnelle est en somme à la fois une taxe sur le capital et une taxe sur les salaires avec des proportions différentes selon les industries, les industries de main-d'œuvre étant forcément plus taxées sur les salaires et les industries employant peu de main-d'œuvre l'étant plus sur la partie en capital.

Il est exact, ce qu'a d'ailleurs relevé le Sénat, à la suggestion de M. Descours Desacres, en première lecture, que le fait de bloquer la part de la taxe professionnelle aboutit, en pratique, à faire apparaître un taux décroissant pour un produit constant puisque l'assiette s'élargit et que le produit de l'impôt est le résultat d'une multiplication de l'assiette par le taux ; on a la même somme quand l'assiette grandit avec un taux plus faible.

Ce point a retenu l'attention d'un certain nombre de nos collègues qui ont vu là une anomalie d'autant plus grande qu'en apparence, au moins, le taux de la taxe professionnelle pouvait diminuer alors qu'au cours de la même année le taux des autres taxes augmentait, et cela par le jeu de la répartition immuable et absurde et encore maintenue contre l'avis de la commission des lois qui souhaitait que, dès 1979 ou au maximum en 1980, on puisse sortir de cette impasse. Nous sommes maintenant, au moins jusqu'à nouvel ordre, dans une situation résultant d'une tradition absurde. Il est étonnant que dans notre pays, qui est pourtant progressiste, siègent sur les bancs des deux assemblées du Parlement des gens qui entendent maintenir des situations indéfendables en elles-mêmes, issues de la nuit des temps.

Alors que nous propose-t-on ? L'Assemblée nationale nous propose un remède qui risque d'être pire que le mal car, pour corriger certaines injustices, on va en créer d'autres.

On nous dit : on va tenir compte de la progression de l'assiette de la taxe professionnelle — dans la proportion de la moitié, sans doute — alors que, dans le même temps, on ne fera intervenir aucune modification de l'assiette des autres taxes. Autrement dit, en clair, on va opérer un transfert sur la taxe professionnelle.

Si une telle décision était la conséquence d'un vote du conseil municipal, personnellement, je serais d'accord, parce que je suis pour la liberté du vote des taux, sous les réserves que j'ai indiquées. Mais la commission des lois est inquiète car la mesure qui nous est proposée nous semble avoir été prise à l'aveugle.

L'augmentation de l'assiette de la taxe professionnelle provient, au moins pour une large part, de la dépréciation monétaire. Or taxer l'industrie française, dans l'état actuel de l'économie, sur la dépréciation monétaire, c'est vraiment indéfendable.

D'autre part, il existe malheureusement, dans le texte de l'article 1636 A, une véritable anomalie : on prévoit que la part globale, dans chaque commune, de la taxe professionnelle, est déterminée d'après les montants produits, en 1975, par les impositions des redevances supprimées. Il s'agit là de la référence à la base traditionnelle. Puis on trouve une deuxième phrase très surprenante : « Elle est corrigée en fonction des extensions et fermetures d'établissements ». On ne tient, par conséquent, aucun compte ni des extensions, ni des réductions d'activité de certaines entreprises. Pourtant, Dieu sait qu'à l'heure actuelle la situation économique est fluctuante. Des entreprises heureusement croissent tandis que d'autres voient leur activité diminuer.

Alors, le texte qui nous est proposé veut surajouter deux éléments : la variation monétaire et la variation de l'activité des entreprises. Mais on songe surtout aux extensions puisque, au total, depuis 1975, on a heureusement compté — surtout en 1975 et 1977 — plus d'extensions d'entreprises que de réductions.

Si cette mesure devait aboutir à une solution parfaitement équitable, pourquoi pas ? Mais il faut bien mesurer les conséquences de ce texte, conséquences qui sont parfaitement imprévisibles.

Un amendement présenté par la commission des finances répond à l'objection de la dépréciation monétaire en prévoyant qu'on appliquera aux bases de 1975, pour les comparer à celles de 1977, un coefficient de 120 p. 100, ce qui traduit sensiblement cette dépréciation. De ce point de vue, il répond donc partiellement aux objections que j'ai formulées à propos du texte de l'Assemblée nationale.

Mais, d'un autre côté, que va-t-on faire ? Le texte de l'Assemblée nationale impliquait, pour les entreprises, une charge supplémentaire de trois milliards de francs — 3 500 millions, voire 3 700 millions de francs — les experts des finances m'ont confirmé ce dernier chiffre ; il est discuté par certains, mais peu importe. Dès lors, le transfert de charges résultant du texte de l'Assemblée nationale est extrêmement lourd. Le coefficient de 120 p. 100 réduirait certainement le montant de ce transfert, mais il serait encore considérable et, de surcroît, il serait inégal.

On nous dit qu'il serait en moyenne de 7 p. 100. Mais rien n'est menteur comme les moyennes — j'attire votre attention

sur ce point mes chers collègues. La taxe professionnelle, qui a tellement fait hurler, a été favorable à l'immense majorité des assujettis ou n'a entraîné qu'une augmentation relativement peu importante de leur imposition. On compte, en gros, de un cinquième à un dixième des contribuables qui ont vu leur cotisation majorée ; c'est ce qui a créé le malaise né de la taxe professionnelle. On avait, en effet, raisonné sur des moyennes — raisonnement totalement justifié — mais négligé les grands écarts. Or, je crains que le texte, même modifié avec le coefficient de 120 p. 100, n'entraîne des écarts considérables.

Veillez m'excuser d'anticiper sur le texte de l'article 1^{er} C, mais pour bien comprendre la portée de l'article 1^{er} A, il faut avoir à l'esprit les dispositions de l'article 1^{er} C.

Cet article 1^{er} C prévoit que le plafonnement à 70 p. 100, que vous connaissez bien, va être relevé dans la mesure où les bases de la taxe professionnelle ont grandi, c'est-à-dire que nombre d'entreprises qui en bénéficiaient jusqu'à présent vont subir une majoration notable, légitime à mon avis, car ce plafonnement, tel qu'il existe, est indéfendable.

La disposition relative au plafonnement a été rédigée de telle manière qu'on ne tenait aucun compte des extensions d'entreprises. Ainsi, toutes celles qui ont grandi depuis l'institution de la taxe professionnelle vont, si vous me permettez l'expression, recevoir un coup de matraque. Or, même justifié, un coup de matraque n'est jamais agréable.

Si nous y ajoutons le texte de l'article tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale, même tempéré par le plafond de 120 p. 100 proposé par M. Fourcade, au nom de la commission des finances, les entreprises vont devoir supporter une majoration extrêmement lourde qui va se surajouter à une augmentation qu'il est difficile de chiffrer.

On donne en moyenne 7 p. 100. C'est possible, mais quand on dit 7 p. 100 en moyenne, cela veut dire que certains supporteront de 15 à 20 p. 100 et d'autres seulement 1 ou 2 p. 100. Vous voyez les conséquences du bouleversement que nous introduisons dans l'assiette de la taxe professionnelle.

Cela n'aurait eu aucun inconvénient s'il l'on avait simultanément libéré le taux de la taxe ; les conseils municipaux et les conseils généraux auraient pris leurs responsabilités en pleine connaissance de cause. Mais pas du tout ! On va leur imposer des solutions qui vont se traduire par des hausses brutales, et cela au moment où les entreprises françaises sont, dans l'ensemble, très gênées.

Voilà pourquoi, malgré le bien-fondé du sous-amendement de M. Descours Desacres, en fonction de cette considération de la situation des entreprises et des anomalies que ce texte va entraîner, votre commission des lois a pensé plus sage de supprimer purement et simplement ce deuxième alinéa en renvoyant l'examen au moment où, enfin, on va voter la liberté des taux.

Le moment venu, il faudra certainement procéder à des transactions. C'est alors que, très vraisemblablement, la mesure de M. Descours Desacres — puisque l'Assemblée nationale la lui a empruntée — pourra être l'un des éléments de cette transaction.

Mais il existe une difficulté supplémentaire : il n'y a pas, en effet, que des augmentations d'activité des entreprises ; il en est certaines dont l'activité diminue. Le texte faisant état de variations — et, évidemment, dans les deux sens — le vote de cette disposition se traduirait donc, pour toutes les communes connaissant une diminution d'activité, par une surcharge des trois autres taxes : la taxe d'habitation et les deux taxes foncières.

Est-il vraiment opportun, même si certaines raisons logiques semblent le justifier, de bouleverser à tel point la situation actuelle ? N'allons-nous pas susciter plus de mécontentements que d'approbations ?

Telle est la question que je vous pose, mes chers collègues, et qui a conduit votre commission des lois, au moins jusqu'à l'examen des propositions définitives de la commission des finances, à estimer que la solution la plus raisonnable était de supprimer le texte difficile et contestable — malgré sa simplicité apparente — du deuxième alinéa de l'article 1^{er} A.

M. le président. Par amendement n° 35, M. Fourcade, au nom de la commission des finances, propose de rédiger ainsi le deuxième alinéa de cet article :

« Toutefois, la part de la taxe professionnelle est corrigée de la moitié de la variation constatée entre les bases brutes de 1977 et celles de 1975 augmentées de 20 p. 100. »

La parole est à M. Fourcade, rapporteur, pour défendre cet amendement et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 1.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Votre commission des finances, dont je rappelle tout de même qu'elle est saisie au

fond, n'a pas été d'avis d'adopter l'amendement de suppression proposé par la commission des lois et c'est pourquoi elle a, de son côté, proposé un autre amendement.

En effet, quel est le problème ? Lorsque, en 1976, il a été nécessaire d'instituer un système de plafonnement des cotisations de taxe professionnelle, du fait des clameurs qui se sont élevées à la suite de la mise en œuvre de la loi de 1975 — clameurs qui provenaient autant des membres des professions libérales et des contribuables soumis au régime des bénéfices non commerciaux que des entreprises, nos rapports font état des pourcentages respectifs des uns et des autres — une erreur fut commise. Il avait été prévu, en effet, que la correction des bases de la taxe professionnelle, par rapport à l'impôt précédent qu'était la patente, ne pourrait se faire qu'en fonction des créations et des fermetures d'établissement.

Par conséquent, depuis 1976, dans chaque commune où l'on enregistre une extension de l'activité d'un établissement donné, qu'il soit industriel ou commercial, non seulement la commune n'en tire aucun avantage sur le plan fiscal mais encore, pour faire face aux augmentations des besoins de la commune, c'est au niveau de la taxe d'habitation, de l'impôt foncier bâti et de l'impôt foncier non bâti que l'on doit chercher des recettes.

La loi a ainsi accordé une protection particulière à quelques milliers d'entreprises.

Telle est la situation actuelle. Elle était supportable lorsqu'il s'agissait d'un dispositif de protection à court terme, c'est-à-dire en 1976 et 1977. On l'a reconduit en 1978 et, dans cette assemblée, M. Descours Desacres s'était fait l'interprète de cette inquiétude en demandant si cette situation allait être figée, cristallisée pour longtemps encore.

Mais, pour 1979, votre commission des finances et la commission *ad hoc* de l'Assemblée nationale ont décidé de ne pas maintenir ce système de « rigidification » des bases, si je puis m'exprimer ainsi, et de prévoir un certain rattrapage.

Pour y procéder, certaines précautions étaient à prendre car, — je reprends sur ce point l'interprétation de mon éminent collègue, le rapporteur pour avis de la commission des lois — la comparaison entre la taxe professionnelle et les autres impôts directs locaux ne doit pas masquer le caractère spécifique de la taxe professionnelle. En effet, cette taxe comporte en elle-même — c'est bien dans ce but qu'on l'a créée, on semble le déplorer — un élément d'élasticité et d'adaptation aux réalités économiques, qui provient de l'inclusion en son sein du cinquième de la masse salariale. De sorte que la base progresse toute seule alors que celle de l'impôt foncier ou de la taxe d'habitation ne progresse qu'en cas d'installations nouvelles. Si l'on omettait de bien faire cette distinction, on risquerait de pénaliser ceux qui, parmi les redevables de la taxe professionnelle, occupent beaucoup de salariés.

C'est pourquoi, lors de l'examen en première lecture au Sénat, votre commission des finances — vous avez bien voulu la suivre — avait décidé de prévoir un rattrapage ne portant que sur la moitié des bases d'imposition. Pourquoi la moitié ? Parce que, au cours de nos discussions avec le Gouvernement ou des débats publics en cette enceinte, il avait été reconnu que les salaires représentaient à peu près la moitié des bases d'imposition de la taxe professionnelle et que la valeur locative représentait l'autre moitié. Par conséquent, il était logique de « sortir » l'évolution naturelle des salaires de ce calcul et de ne tenir compte que de la moitié des bases.

Cette question a fait l'objet d'un très long débat à l'Assemblée nationale qui a retenu le texte initialement voté par le Sénat. Votre commission des finances — et j'en viens ainsi à l'amendement n° 35 — a cependant estimé que, compte tenu des nouveaux chiffres que lui a fournis le Gouvernement et des nouvelles précisions qu'il a été possible de recueillir sur l'application de ce dispositif, le deuxième alinéa, dans sa rédaction actuelle, risquait de pénaliser les entreprises qui, depuis 1975, sans ouvrir de nouveaux établissements ou sans avoir étendu le volume de leurs activités, se sont contentées, inversement à la tendance générale, d'augmenter leur population salariée.

Le cas peut se poser, en effet, d'une entreprise qui, de 1975 à 1977, a vu l'augmentation de ses bases d'imposition provenir uniquement de l'embauche de nouveaux travailleurs. Or nous ne souhaitons pas — le cas est rare mais il peut se présenter notamment dans le secteur commercial dont une fraction supporte, on l'oublie trop souvent, une part importante de la taxe professionnelle — que l'application du texte adopté par l'Assemblée nationale pénalise ces entreprises.

C'est pourquoi la commission des finances m'a chargé de rapporter devant vous un mécanisme selon lequel nous tiendrions compte de la moitié de la variation de 1975 à 1977 mais en majorant la base de 1975 de 20 p. 100, de manière à avoir l'assurance que nous ne toucherons, dans cette rectification d'assiette, que l'augmentation en volume de l'activité des contribuables assujettis à la taxe professionnelle.

Ce dispositif nous a paru important pour deux raisons. Premièrement, sans un tel mécanisme, dans toutes les communes qui ont connu une variation importante d'activités, c'est uniquement l'impôt sur les ménages qui continuera, comme il le fait depuis trois ans, à supporter l'augmentation de la fiscalité locale.

Or un tel système nous paraît dangereux au fur et à mesure qu'il est reconduit. Il peut l'être durant un ou deux ans mais, sur plusieurs années, il crée des distorsions dommageables.

La deuxième raison est que, à l'article 1^{er} B, le Gouvernement et la commission *ad hoc* de l'Assemblée nationale ont modifié le mécanisme de plafonnement des cotisations. Grâce à cette modification, que j'aurai l'occasion d'expliquer et à propos de laquelle la commission des finances a suivi le Gouvernement et l'Assemblée nationale, nous ne craignons pas le risque de majorations massives que dénonçait tout à l'heure M. de Tinguy.

La commission des finances souhaite donc que le Sénat adopte l'amendement n° 35 qu'elle a déposé pour favoriser l'équité entre contribuables et pour harmoniser les charges entre les entreprises.

En revanche, la commission des finances refuse de suivre M. de Tinguy dans son amendement de suppression, car prolonger trop longtemps le système de blocage institué en 1976 risquerait de créer des difficultés. Nous pensons que le sentiment commun de l'Assemblée nationale et du Sénat est de s'orienter vers la sortie progressive de ces blocages que j'avais décrits à la tribune au début de notre débat.

M. le président. L'amendement n° 35 est assorti de deux sous-amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 42, présenté par M. Vallin, vise, dans le texte proposé par l'amendement n° 35 de la commission des finances pour le deuxième alinéa de cet article, à supprimer les mots : « augmentées de 20 p. 100 ».

Le second, n° 43, présenté par M. Descours Desacres, a pour objet de compléter comme suit le texte proposé pour le deuxième alinéa de cet article par l'amendement n° 35 de la commission des finances :

« Pour 1979, lorsque, dans une commune, les bases de la taxe professionnelle seront inférieures aux 120 p. 100 de ces bases pour 1975 ou à leur montant pour 1978, cette commune bénéficiera, au titre des concours particuliers de la dotation globale de fonctionnement, dans des conditions déterminées par décret, d'une compensation permettant d'éviter des transferts de charges entre ces derniers et ceux des trois autres taxes communales directes. »

La parole est à M. Vallin, pour défendre le sous-amendement n° 42.

M. Camille Vallin. Nous ne sommes favorables ni à l'amendement de M. de Tinguy, ni à celui de M. Fourcade, pour des raisons très simples que je me permettrai d'exprimer ici.

Je marquerai d'abord notre surprise de voir les deux rapporteurs, non pas tant revenir sur le vote de l'Assemblée nationale — car cela fait partie du rôle du Sénat — mais surtout appeler notre assemblée à se déjuger, puisque le texte adopté par l'Assemblée nationale concernant les variations des bases de la taxe professionnelle découlait de celui que nous avions voté nous-mêmes.

On peut s'interroger pour savoir quelles raisons nouvelles sont intervenues depuis notre vote pour que nos deux rapporteurs nous demandent de revenir sur la position que nous avions adoptée.

Ces raisons sont faciles à comprendre. Il y a eu pression de la part des grandes entreprises pour essayer de limiter le plus possible les charges de taxe professionnelle, et il nous semble qu'on soit sensible à cette intervention.

Je souhaiterais que notre assemblée, qui se proclame très souvent être le grand conseil des communes de France, soit, elle, sensible aux besoins des collectivités locales ainsi qu'aux charges qui pèsent sur les contribuables de condition modeste. En effet, ceux-ci paient des taxes d'habitation de moins en moins supportables.

La situation à laquelle le texte de l'Assemblée nationale et celui du Sénat entendaient mettre un terme est la suivante : depuis 1975, le développement d'activités d'un certain nombre d'entreprises n'est pris en compte, ni dans les bases d'imposition, ni dans l'élément de répartition.

Ainsi la part de la taxe professionnelle est sous-évaluée par rapport à celle des autres taxes. De ce fait, comme M. Fourcade le disait voilà un instant, le taux de la taxe d'habitation n'a cessé d'augmenter dans de très fortes proportions au cours des années dernières alors que le taux de la taxe professionnelle, lui, n'a cessé de diminuer.

J'attire votre attention, mes chers collègues, sur le fait que cette injustice profonde aboutit à créer deux catégories de contribuables : ceux qui paient la taxe d'habitation et l'impôt foncier et qui voient, sans que leur base d'imposition augmente, le montant de leurs cotisations s'accroître, et ceux qui paient la taxe professionnelle. En effet, un très grand nombre de redevables de la taxe professionnelle n'ont pas vu leur base d'imposition augmentée au cours de ces dernières années ; le taux ayant diminué, ils paient donc moins d'impôts.

Estimez-vous logique que certains paient moins d'impôts et que d'autres soient appelés à payer des sommes auxquelles ils peuvent difficilement faire face ?

On nous répond que les bases de la taxe professionnelle évoluent parce qu'elles prennent en compte la masse salariale, encore que l'on entende revenir sur celle-ci puisque l'on veut porter d'un cinquième à un sixième le poids de cette masse salariale dans les bases d'imposition.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Malheureusement non !

M. Camille Vallin. Pas aujourd'hui puisque la discussion de ce texte devant l'Assemblée nationale a été renvoyée à la prochaine session de printemps, mais le Sénat avait voté cette disposition.

Mes chers collègues, nous ne prenons une décision concernant la variation des bases d'imposition que pour 1979 et nous pourrions donc examiner en toute connaissance de cause les résultats d'une telle variation pour prendre des dispositions adéquates en 1980, en 1981 et les années qui suivront. Nous ne légiférons pas pour une durée indéfinie.

Je suis surpris de constater que, chaque fois que nous discutons avec le Gouvernement de fiscalité locale et que nous faisons part de notre volonté d'avoir des impôts évolutifs au lieu de voir appliquer des impôts dont les bases sont figées, on nous répond que la taxe professionnelle est un impôt évolutif puisque ses bases se modifient.

On refuse, dans le même temps, que l'évolution de ces bases soit incluse dans l'élément de répartition, c'est-à-dire ce que l'on appelait autrefois le principal fictif, de telle sorte que l'on pénalise, ainsi que M. Fourcade l'a reconnu tout à l'heure, les redevables assujettis à la taxe d'habitation, de même que les redevables de l'impôt foncier bâti et non bâti. C'est tout à fait illogique.

M. Serge Boucheny. Très bien !

M. Camille Vallin. M. Fourcade nous a présenté un amendement qui reprend la moitié des variations des bases intervenues entre 1975 et 1977 ; mais il l'assortit d'une telle restriction, en portant à 120 p. 100 le taux de 1975, que cela aboutit pratiquement à un résultat nul. C'est un trompe-l'œil : on veut faire croire qu'on va modifier ces bases, mais elles seront modifiées de 6 p. 100, alors qu'avec le système actuel elles seraient modifiées globalement de 17 p. 100 en faveur de la taxe d'habitation, de l'impôt foncier bâti et de l'impôt foncier non bâti.

J'ai sous les yeux le texte de l'Assemblée nationale ; voici l'explication donnée par son rapporteur, M. Maurice Tissandier : « Le fait que l'évolution des bases n'a pas été prise en compte depuis 1975 pour déterminer la part des impôts locaux mise à la charge des différentes catégories de redevables a incontestablement profité aux entreprises au détriment des ménages. « Il n'est pas envisageable de perpétuer indéfiniment cette situation.

« Toutefois, afin de ménager les transitions, seule la moitié de l'évolution des bases de taxe professionnelle entre 1975 et 1977 serait retenue pour le calcul des clés de répartition en 1979. »

Et il ajoute : « La hausse qui pourrait en résulter pour certains contribuables sera au demeurant limitée par la reconduction du plafonnement des cotisations prévue par l'amendement suivant. »

La logique voudrait, mes chers collègues, que ce soit la totalité des variations des bases d'imposition de la taxe professionnelle intervenues entre 1975 et 1977 qui soit prise en compte. Le texte adopté en première lecture par le Sénat et le texte de l'Assemblée nationale ne les prenaient en compte que pour la moitié, c'était une mesure disons fort raisonnable vis-à-vis des redevables de la taxe professionnelle.

Aujourd'hui, les rapporteurs nous demandent de revenir là-dessus parce qu'un certain nombre de personnes — appartenant au centre national du patronat français sans doute ! — ont dit que la taxe professionnelle coûtait cher.

Or, mes chers collègues — et j'attire votre attention sur ce point — la taxe professionnelle s'inscrit dans les frais généraux des entreprises, tandis que la taxe d'habitation, elle, ampute directement le pouvoir d'achat des salariés ; c'est un impôt

d'une autre nature, dont l'iniquité a été dénoncée souvent, y compris sur les bancs de cette assemblée. Et alors que le Sénat et l'Assemblée nationale avaient, avec raison, apporté une petite correction à une telle situation, voilà que vous voulez revenir sur ce qu'ils ont voté, parce qu'un certain nombre de personnes essaient de faire pression sur le Parlement ! Le Sénat sera-t-il plus sensible à la pression de certains intérêts privés qu'à l'intérêt de l'immense majorité des petits contribuables ainsi qu'aux intérêts des communes de France ? Je crois qu'il n'est pas possible qu'il en soit ainsi.

J'ajoute, mes chers collègues — et j'en aurai terminé — que je trouve anormal que nos rapporteurs proposent de retenir un des deux amendements importants votés par l'Assemblée nationale et refuse l'autre.

Celui qu'ils acceptent va beaucoup plus loin que les dispositions votées par le Sénat ; il tend à garantir les redevables de la taxe professionnelle, puisque les 170 p. 100 sont retenus pour 1978, 1979 et pour les années suivantes.

Vous dites, messieurs les rapporteurs, que les dispositions qui ont été adoptées par l'Assemblée nationale et par notre assemblée en première lecture risqueraient d'aboutir à des hausses considérables. Or ce n'est pas vrai, car il existe une double protection pour les redevables de la taxe professionnelle.

La première est celle des 170 p. 100. Je voudrais bien, mes chers collègues, qu'il y ait aussi une protection pour les taxes d'habitation dont certaines ont, depuis 1975, augmenté de plus de 170 p. 100 : certaines ont été multipliées par 2,5 en raison de la modification des bases introduite par la loi de 1970 !

La seconde protection consiste dans le fait qu'aucune taxe professionnelle ne pourra dépasser 8 p. 100 de la valeur ajoutée par les entreprises.

Il n'est pas logique, il n'est pas correct d'adopter, parmi les dispositions qui ont été votées par l'Assemblée nationale, un amendement et d'en refuser un autre, alors qu'ils étaient complémentaires, qu'ils rétablissaient une certaine justice dans la détermination des bases d'imposition locale et qu'ils apportaient des protections supplémentaires aux redevables de la taxe professionnelle.

C'est pourquoi le groupe communiste a déposé ce sous-amendement qui tend à supprimer la clause des 20 p. 100 de façon à revenir, purement et simplement, au texte voté par l'Assemblée nationale et par le Sénat en première lecture. Ainsi nous ne nous déjugerons pas sous la pression...

M. Serge Boucheny. Des patrons !

M. Camille Vallin. ... de certains intérêts privés.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres pour présenter le sous-amendement n° 43.

M. Jacques Descours Desacres. Ce sous-amendement m'a été inspiré par la très remarquable intervention de M. de Tinguy devant la commission des finances, qu'il honorait de sa présence samedi dernier.

Je me félicite que le texte actuel tienne enfin compte, dans une certaine mesure, des réalités économiques. Mon seul regret est que le Gouvernement n'ait pas été attentif plus tôt aux suggestions que je lui ai faites dans ce domaine depuis que les bases de répartition entre les quatre taxes ont été bloquées.

Le char de la fiscalité locale, si je puis m'exprimer ainsi, avec ses quatre taxes comme support, était enlisé et risquait de se briser. Nous nous efforçons en ce moment de le sortir de l'ornière. Mais l'effort ne doit négliger aucune des roues du char ; il ne faut pas, en effet, qu'il y ait blocage d'un côté, car alors tout basculerait !

Je me permets de rappeler qu'effectivement j'ai été à l'origine de ce débat. J'ai déposé en commission des finances l'amendement que celle-ci avait bien voulu adopter pour tenir compte de l'évolution des bases, mais, comme le prouve un autre amendement que j'avais également déposé au sujet de la modification du plafonnement, amendement qui, d'ailleurs, a été repris dans une certaine mesure par l'Assemblée nationale, il s'agissait, dans mon esprit, de tenir compte d'une évolution économique et non pas d'une évolution en francs courants.

C'est pourquoi, lorsque le Gouvernement nous avait proposé, en première lecture, un amendement tendant à ne tenir compte que de la moitié de l'évolution des bases entre 1975 et 1977, je n'y avais point fait opposition ; j'y voyais une cote mal taillée, qui aurait permis, au cours de la navette, de parvenir à une solution plus juste. Mais il est certain que la solution proposée était inéquitable.

Prenons l'exemple de deux communes de composition identique : dans l'une, le développement d'une entreprise a fait croître la somme des bases de la taxe professionnelle de 50 p. 100 et, dans l'autre, de 100 p. 100. Résultat : le plafonnement instauré aboutissait à 125 p. 100 dans un cas et à 150 p. 100 dans l'autre, ce qui créait incontestablement une injustice.

A mon avis, la suggestion de tenir compte d'une progression approximative de 20 p. 100 des facteurs monétaires, pour apprécier ce que serait devenue, en 1977, la base 100 de 1975, est une suggestion logique ; dans la mesure où l'on fait une comparaison à partir des bases corrigées, on obtiendra plus de justice, et la justice est ce qui nous importe au premier chef.

Or, compte tenu des chiffres qu'avait bien voulu nous fournir la direction générale des impôts, le système proposé par le Gouvernement aboutit, en fait, à faire supporter aux entreprises une charge un peu plus lourde que celle qui résulterait de la prise en compte de l'évolution économique.

La commission des finances a proposé, ce qui est également une cote mal taillée — car nous ne connaissons que des chiffres approximatifs — de ne tenir compte que de la moitié de cette évolution. Sur le plan des principes, étant donné que c'est la moitié par rapport à une base actualisée, je ne m'oppose pas du tout à cette conception, qui n'ira pas à l'encontre de la justice.

Mais M. de Tinguy nous a fait remarquer que, dès l'instant où l'on tenait compte de l'évolution des bases, une commune en récession économique pouvait rester à la base 100 et voir la masse globale de ses impositions à la taxe professionnelle réduite, en volume, de 120 à 100, et cela au détriment des redevables des trois autres taxes. Il en craignait les conséquences.

Voilà pourquoi j'ai déposé un sous-amendement tendant à prévoir une compensation pour les communes en récession économique, compensation qui pourrait être assurée, dans des conditions fixées par décret, par les concours particuliers du fonds d'action locale. Ainsi les craintes très légitimes de M. de Tinguy seraient-elles apaisées. De plus, une certaine équité pourrait être maintenue par l'adoption de l'amendement de la commission des finances.

J'ajoute que j'ai constaté que la commission des lois avait proposé de supprimer l'article L. 234-15 relatif à la dotation globale de fonctionnement. Nous trouverions là un début de ressource pour assurer cette compensation dans le cadre général des concours particuliers de la dotation globale de fonctionnement.

Tel est, mes chers collègues, l'objet de mon sous-amendement. Je souhaite que vous l'adoptiez afin de permettre aux communes en récession économique d'équilibrer leur budget sans écraser les redevables de la détaxe professionnelle qui demeurent en activité dans la commune et sans écraser non plus les redevables de la taxe d'habitation et des taxes foncières.

M. le président. Par amendement n° 20 rectifié, M. Colin propose, au second alinéa de l'article 1^{er} A, de remplacer les mots :

« corrigée en fonction de la moitié de la variation des bases de cette taxe entre 1975 et 1977. » par les mots : « corrigée dans la limite du tiers de la variation des bases de cette taxe entre 1975 et 1977. »

M. le président. La parole est à M. Colin.

M. Jean Colin. En déposant cet amendement, j'ai fait preuve d'une certaine présomption.

D'abord, je craignais que ni la commission des lois ni la commission des finances ne voient la difficulté que présentait le texte de l'article 1^{er} A introduit par l'Assemblée nationale. Bien entendu, je fais amende honorable à l'égard de mes collègues et des rapporteurs.

Ensuite, je me trouve engagé, à la suite du dépôt de cet amendement, dans un débat extrêmement difficile, sur un sujet très technique.

M. le rapporteur de la commission des lois a fait ressortir, avec tout le talent qui est le sien, dans un sujet qu'il connaît à la perfection, combien il était dangereux de faire supporter à la taxe professionnelle des variations du même type et de la même importance que celles que nous avons connues en 1975 ; à l'époque, de telles variations nous ont extrêmement préoccupés et nous ont conduits à prendre des mesures particulières dont nous sentons encore les conséquences aujourd'hui, ce qui n'a fait que compliquer les choses.

M. le rapporteur de la commission des finances, de son côté, a bien fait remarquer qu'il serait tout à fait anormal de bloquer la situation et de ne pas tenir compte des variations qui ont pu se produire depuis 1975. En ce sens, il me semble donc qu'il serait tout de même dangereux de suivre la commission des lois, car, dans ce cas, nous serions amenés à reporter les majorations sur la taxe d'habitation, dans des conditions qui ne seraient peut-être pas très raisonnables. Nous savons bien — nous sommes maires pour la plupart — que les taxes d'habitation atteignent maintenant des taux très élevés.

Alors, nous sommes, me semble-t-il, placés entre deux difficultés majeures.

Première difficulté : il faut éviter que la taxe professionnelle pour 1979 ne connaisse des soubresauts qui seraient extrêmement dangereux pour certaines entreprises. Nous sommes dans une situation économique assez préoccupante pour ne pas courir le risque de faire capoter des entreprises auxquelles on infligerait des variations considérables. C'est un sujet qui me préoccupe beaucoup.

Seconde difficulté : il conviendrait également d'éviter que la situation ne soit gelée sur le régime de 1975, sans tenir compte des modifications intervenues depuis lors.

Après cette explication, je me rallierais assez volontiers au texte de la commission des finances, en redoutant toutefois que la disposition qu'elle a prévue ne soit encore trop rigoureuse à l'égard des entreprises et n'entraîne pour elles des perturbations sensibles. C'est pourquoi je vais déposer un sous-amendement à l'amendement n° 35 pour préciser que la part de la taxe professionnelle est corrigée de 40 p. 100, et non de la moitié, de la variation constatée.

M. Camille Vallin. Et en maintenant l'augmentation de 20 p. 100 ? C'est parfaitement contradictoire.

M. le président. Votre sous-amendement se lirait ainsi : « Toutefois, la part de la taxe professionnelle est corrigée de 40 p. 100 de la variation constatée entre les bases brutes de 1977 et celles de 1975 augmentées de 20 p. 100. »

Pour l'instant, je vais demander l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 1, 20 rectifié et 35.

M. Maurice Papon, ministre du budget. Cette discussion est fondamentale puisqu'il s'agit de l'incidence directe des charges fiscales, en particulier de la taxe professionnelle, sur les entreprises à un moment où celles-ci connaissent les difficultés que nous savons.

Nous sommes en présence de trois amendements essentiels. Les amendements n° 1 de M. de Tinguy, n° 20 de M. Colin et n° 35 de la commission des finances, abstraction faite pour l'instant des sous-amendements qui affectent l'un ou l'autre de ces amendements.

L'amendement n° 1 de M. de Tinguy vise à retourner purement et simplement à la situation de 1978, c'est-à-dire qu'il ne serait tenu compte que des créations et fermetures d'établissements. On a déjà dit lors du débat général ici même quel était l'inconvénient de ne tenir compte que des créations et des fermetures d'établissements. Les débats précédents tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat ont montré que cette méthode ne prenait pas assez en compte l'évolution de la matière imposable et, par conséquent, créait des distorsions dans le système d'imposition de la taxe professionnelle.

Le jour où il faudra prendre en compte ces évolutions, même dans le cadre du projet définitif, je crains qu'à ce moment-là les secousses imposées aux entreprises ne soient particulièrement considérables, comme l'a exposé M. Fourcade tout à l'heure dans son propos liminaire. Je crois qu'effectivement nous devons agir dans cette affaire sous le signe du provisoire, puisque aussi bien le système définitif, et abstraction faite de la révision dont il fait l'objet de la part de l'Assemblée nationale, avait déjà été reporté à 1981 par votre assemblée.

Par conséquent, c'est bien un régime provisoire. Mais je crois qu'il est bon, à la faveur de ce régime provisoire et sans hypothéquer pour autant le système qui sera adopté, d'introduire déjà telle ou telle transition, tel ou tel correctif. C'est bien dans cette philosophie, me semble-t-il, que s'inscrit l'effort de réflexion que nous sommes en train de faire. Dans ces conditions, l'inconvénient de l'amendement de M. de Tinguy est de ne pas aller assez loin dans cette affaire.

Le texte de l'article 1^{er} A, tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale — reprenant d'ailleurs le texte voté par le Sénat — va peut-être, lui, trop loin dans l'autre sens car, effectivement, et pour autant qu'on puisse l'évaluer, ce qui est d'ailleurs assez difficile et comporte des aléas, c'est une charge de quelque trois milliards de francs qui risque de s'abattre brutalement sur les entreprises à un moment économiquement inopportun, voire contre-indiqué.

Comme souvent, la sagesse réside dans une position intermédiaire entre ces deux extrêmes, celui de l'article et celui de l'amendement n° 1. Et c'est bien, en fait, dans cette direction que se sont efforcés d'aller, d'une part, M. Colin et, d'autre part, M. Fourcade, qui, en cela, a été suivi par la commission des finances.

L'amendement de M. Colin procède par réduction du pourcentage de variation des bases prises en compte. Je ne crois pas que ce soit la meilleure méthode, car cela revient à retenir, dans certains cas, des évolutions purement nominales alors que, dans d'autres cas, on ne retiendra pas une partie de l'évolution réelle.

Je ne voudrais pas insister davantage sur l'amendement de M. Colin, et je reviendrai tout à l'heure sur sa proposition de le transformer en sous-amendement pour le marier avec l'amendement n° 35 de M. Fourcade. Pour l'instant, je dirai ce que je pense de l'amendement n° 35 de M. Fourcade. Cet amendement me paraît incontestablement procéder de la meilleure méthode pour résoudre le problème. Il représente une sorte de compromis — ou, comme je l'ai dit tout à l'heure, une attitude de sagesse — entre le fait de cristalliser les choses à leur niveau actuel, quitte alors à préparer des lendemains difficiles lorsque la réforme définitive sera mise en application, et l'inconvénient d'introduire des modifications trop importantes et trop brutales, comme le prévoyait le texte actuel.

L'amendement de M. Fourcade vise à séparer très clairement et forfaitairement les évolutions nominales des évolutions réelles. Cela me paraît être une juste appréciation des choses. Il serait effectivement paradoxal d'accroître la part des entreprises dans la charge fiscale totale en se fondant sur des augmentations de base qui correspondent à un processus de dérive monétaire. C'est en cela que l'amendement me paraît très judicieux. C'est pourquoi le Gouvernement accepte l'amendement n° 35 de M. Fourcade de préférence aux amendements de M. de Tinguy et de M. Colin.

Quant à l'amendement de M. Colin transformé en sous-amendement, le Gouvernement aimerait connaître la position de la commission des finances avant de se prononcer.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 42 de M. Vallin, il va de soi qu'à partir du moment où le Gouvernement accepte l'amendement n° 35 il repousse ce sous-amendement qui a pour objet de revenir précisément au texte que nous venons de critiquer.

Enfin, en ce qui concerne le sous-amendement n° 43, je comprends très bien les préoccupations de M. Descours Desacres. Mais je ne crois pas que le débat sur la correction de l'élément de répartition de la taxe professionnelle pour 1979 soit la bonne occasion pour poser le problème plus général de la perte des bases de la taxe professionnelle subie par certaines communes touchées par la récession. Ce problème, à mon avis, ne peut être abordé que dans le cadre de l'élaboration de la législation définitive. Sa solution pourrait résider, si le Parlement en décide ainsi, dans un système de péréquations tel que le Gouvernement l'avait lui-même proposé dans son texte initial.

De plus, ce sous-amendement ne me paraît pas logique dans la mesure où la correction de l'élément de répartition doit, non pas s'effectuer à sens unique, mais jouer dans les deux sens, ce qui ne serait pas le cas dans cet amendement, pour autant que j'aie pu le comprendre après en avoir pris rapidement connaissance.

Je crains également qu'avec ce sous-amendement, qui est par ailleurs intéressant car il vise effectivement un vrai problème, on ne se lance dans un mécanisme très dangereux qui consiste à compenser pour les communes les conséquences des difficultés économiques des entreprises implantées sur leur territoire. Celles-ci sont quelquefois imputables à une mauvaise gestion et non à la conjoncture.

En outre, le système proposé par M. Descours Desacres me paraît difficile à gérer du point de vue de l'impôt car il est complexe. Je ne vois d'ailleurs pas comment on pourrait l'aménager dans ce domaine.

Enfin, le dernier point sur lequel j'appelle l'attention du Sénat concerne le fait que les concours particuliers sollicités sur la dotation globale sont déjà très nombreux.

Par conséquent, monsieur le président, pour me résumer, et dans l'état actuel de la discussion, le Gouvernement accepte l'amendement n° 35 de la commission des finances, ce qui implique naturellement qu'il repousse les autres amendements et sous-amendements.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Monsieur le ministre, je voudrais manifester ma surprise à la suite de la déclaration que vous venez de faire, car j'ai lu avec une grande attention les débats qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale et auxquels vous avez participé.

J'ai constaté que le Gouvernement n'avait formulé aucune objection au maintien du texte du Sénat, repris par voie d'amendement par l'Assemblée nationale, et qui a fait l'objet, comme vous le savez, d'une longue et intéressante discussion.

Vous avez même indiqué, si mes souvenirs sont exacts, qu'il n'existait pas de danger de glissement en direction de la taxe professionnelle, qui créerait des transferts d'impôts insupportables, étant donné que les amendements qui suivent apportent toutes les garanties nécessaires aux redevables de la taxe

professionnelle. Mais alors, que s'est-il produit depuis ce débat pour que le Gouvernement, aujourd'hui, revienne sur sa position ?

Tous les arguments qu'il a présentés en première lecture, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, étaient très raisonnables. Vous ne saviez pas, avez-vous dit, quelles seraient les conséquences exactes. Comment alors pouvez-vous fonder votre appréciation et demander au Sénat de se déjuger, de revenir sur le vote de l'Assemblée nationale que vous avez accepté et considéré comme très raisonnable.

Faut-il rappeler que le Gouvernement est sensible aux pressions du Conseil national du patronat français, le CNPF ? Légiférons-nous pour le CNPF ou pour les communes de France ? Sommes-nous pour une égalité aussi grande que possible devant l'impôt ou pour continuer à transférer sur la taxe d'habitation des charges insupportables ? Telles sont les questions que nous nous posons.

L'Assemblée nationale et le Sénat avaient adopté des mesures de simple justice qui tendaient à rattraper le retard pris indûment depuis deux ans en raison du blocage.

L'amendement de M. Fourcade en proposant une augmentation de 20 p. 100 ne rattrapera rien du tout. C'est dérisoire. C'est un trompe-l'œil. En vérité, on donne satisfaction au CNPF — c'est ainsi qu'il faut considérer la situation — et je suis très surpris de ce changement d'attitude.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur les sous-amendements n° 43, 20 rectifié et 42 ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le président, le sous-amendement n° 43 de M. Descours Desacres place la commission des finances dans une position difficile. En effet, elle approuve l'esprit du texte de M. Descours Desacres qui voudrait éviter à la petite commune ne comptant sur son territoire qu'une entreprise en difficulté d'être obligée d'effectuer un report massif de parts d'imposition sur les autres contribuables. Elle comprend donc que l'on cherche à organiser un mécanisme de compensation.

Mais, en revanche, mon collègue et ami M. Raybaud, rapporteur pour ce projet de loi des dispositions concernant la dotation globale de fonctionnement, a indiqué à la commission que le partage terrible — j'insiste sur cet adjectif — des 5 p. 100 de la dotation globale affectés aux concours particuliers a fait l'objet de telles demandes et de telles confrontations de points de vue qu'il ne subsiste, semble-t-il, pas grand-chose pour permettre à M. Descours Desacres de doter les communes auxquelles il a pensé.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances n'a pas pu émettre un avis favorable sur le sous-amendement de M. Descours Desacres. Elle serait heureuse que, dans le cours du débat, le Gouvernement s'engage à demander aux membres du comité des finances locales, qui sera nommé, d'apporter un soin particulier au cas des petites communes dans lesquelles une entreprise, support principal de la fiscalité directe locale, connaît des difficultés et de leur donner une compensation particulière pour éviter un report massif de charges sur les autres contribuables de la commune.

Dans son sous-amendement n° 42, M. Vallin propose de revenir au texte initial du Sénat, texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale. La commission des finances a longuement étudié ce problème. Mais, d'après les renseignements que lui a fournis le Gouvernement et qu'elle ne connaissait pas au moment de la discussion devant le Sénat, il semble que, malgré la crise économique, qui fait l'objet de vives critiques, mais qui est également source d'inspiration aujourd'hui et malgré la paupérisation des Français dont M. Vallin nous a parlé si souvent, les bases d'imposition de la taxe professionnelle ont fortement augmenté de 1975 à 1977.

M. Serge Boucheny. Il n'y a pas de danger que les patrons soient paupérisés !

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Par conséquent, la commission des finances a estimé qu'il était raisonnable de ne tenir compte que des extensions d'activités en volume, ce qui ne soulève, alors, aucun problème, et de ne garder que la moitié de l'évolution des bases d'imposition puisqu'elle correspond à tout ce qui concerne les valeurs locatives.

C'est la raison pour laquelle je ne me rallie pas à la proposition de M. Colin. L'amendement qu'il défend présente moins d'avantages pour les entreprises que celui de la commission des finances, puisque le fait de passer de la moitié au tiers pour la variation des bases se traduit tout de même par un élargissement plus fort de celles-ci. Le fait d'adopter l'amendement de la commission des finances, qui ne tient compte que de l'augmentation en volume des bases d'imposition des entreprises, est plus conforme à l'équité. L'amendement de la commission des finances nous semble donc meilleur que celui de M. Colin.

On me rétorquera que ce n'est pas la moitié, mais le tiers, le quart, le dixième. Ne nous engageons pas dans ce processus. C'est une question de principe. Je prends le cas d'une commune qui peut être celle de n'importe quel sénateur-maire et dans laquelle une activité commerciale installée en 1975 a doublé ou triplé sa surface de vente, comme c'est parfois le cas. Si l'amendement de suppression de M. de Tinguy est adopté, ce doublement ou triplement de la surface de vente n'aura aucune conséquence fiscale et personne n'en bénéficiera, sauf l'entreprise. Donc je pense qu'il faut, comme l'a dit fort justement M. le ministre du budget, aller dans le sens d'une certaine évolution des bases.

Mais il ne faut pas non plus pénaliser — c'était l'argument essentiel que je n'avais pas présentée à M. Vallin — les entreprises dont, depuis 1975, les bases d'imposition ont augmenté parce qu'elles ont embauché de nouveaux salariés.

M. André Méric. Il n'y en a pas beaucoup.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Il en existe quelques-unes tout de même. Avec notre amendement, nous les protégeons. C'est pourquoi, monsieur le président, je suis opposé aux sous-amendements de M. Colin et de M. Vallin.

Quant au sous-amendement n° 43, j'ai indiqué la position nuancée de la commission des finances. Avant de terminer, je voudrais remercier M. le ministre qui a insisté sur la nécessité de ne pas bloquer, une année de plus, tout le dispositif. Il faut savoir, en effet, que la sortie de ce blocage sera d'autant plus difficile qu'il aura été plus long.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais d'abord remercier la commission de l'appui moral qu'elle a apporté à ma thèse et lui demander d'apporter maintenant un appui pratique à celle-ci. M. le ministre m'a objecté de n'évoquer dans mon sous-amendement que le problème de la diminution des bases d'imposition et non celui de leur majoration. C'est précisément parce que l'amendement de la commission des finances concerne la majoration de ces bases que, pour ma part, je ne cherche à traiter que de leur diminution.

M. le ministre a exposé un autre argument dont j'apprécie l'importance. Le système soulève, sans doute, des difficultés ; c'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, — en raison du peu de temps dont nous disposons — j'ai suggéré que les conditions de compensation fussent déterminées par décret.

Enfin, monsieur le ministre, et sur ce point je me tourne également vers la commission, vous avez indiqué que de nombreuses prestations étaient demandées au titre des concours particuliers. Ne serait-il pas possible de réserver le vote de cet article 1^{er} A et de le reporter après le vote du texte relatif aux concours particuliers ? Car, à ce moment-là, nous saurions si une petite part des concours particuliers peut être réservée à ces cas. Dans les localités où sont implantées plusieurs industries, la perte d'activité de l'une peut être compensée par le développement de l'autre et l'on dépasserait ainsi, à ce moment-là, les 120 p. 100. Aussi le nombre des communes concernées doit-il être limité.

Enfin, je crois que ce sous-amendement à sa place dans cet article, car en tenant compte, pour la comparaison, des bases de 1975 majorées de 20 p. 100, on prend davantage conscience du fait que certaines communes enregistrent une baisse d'activité, même si apparemment leur base d'imposition reste stable, en francs constants.

M. le président. Vous demandez donc la réserve de l'article 1^{er} A jusqu'après l'examen de l'article 234-17 du code des communes dont nous discuterons à l'article 1^{er}.

En application du règlement, je dois consulter la commission saisie au fond et le Gouvernement sur cette demande de réserve.

Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le président, vous comprendrez mon embarras, puisque je partage avec M. Raybaud le soin de rapporter ce texte. Il me semble qu'il vaut mieux s'exprimer tout de suite sur le sous-amendement n° 43 de M. Descours Desacres et ne pas le renvoyer à une autre partie du projet qui sera défendue par un autre ministre.

M. le président. Vous êtes donc hostile à la demande de réserve, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. C'est bien cela, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Le Gouvernement adopte la même position.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres pour répondre au Gouvernement.

M. Jacques Descours Desacres. Dans ces conditions, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'insiste très vivement auprès de vous pour que vous adoptiez cet amendement qui tend à instaurer plus de justice pour les communes dont l'activité économique est en diminution sensible.

M. le président. Vous ne maintenez donc pas votre demande de réserve ?

M. Jacques Descours Desacres. Non, monsieur le président.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Etant donné la courtoisie des débats qui ont eu lieu entre les deux commissions et le Gouvernement, il me semble qu'il est possible de trouver une solution de compromis.

J'ai insisté sur les dangers et les secousses qui résulteront du vote du texte de l'Assemblée nationale, mais pas du tout, monsieur Vallin, vous devriez le comprendre, sous la pression de quelque intérêt que ce soit. Vous me connaissez suffisamment pour savoir qu'en ce domaine j'ai au moins un mérite, celui d'être toujours d'une impartialité totale.

Par conséquent, quels que soient les intérêts en cause, si j'avais pensé que le bien public l'exigeait, j'aurais demandé à la commission des lois d'agir dans un sens inverse. Ainsi que M. Fourcade, d'ailleurs, vous vous trompez lorsque vous indiquez que la part de la taxe professionnelle diminue. Ce n'est pas exact. Elle augmente en moyenne d'environ 1 p. 100 par an dans l'ensemble des impôts locaux. Nous constatons donc très progressivement, mais très effectivement, une augmentation de la part de la taxe professionnelle dans l'ensemble des impôts locaux. C'est normal d'ailleurs parce que, dans la mesure où l'activité économique du pays croît et n'est pas trop gênée par des problèmes comme celui du pétrole...

M. Camille Vallin. Ce n'est pas le cas en ce moment !

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. ... il est bon que les communes et les départements reçoivent leur part de cet accroissement d'activité, mais il faut mettre les choses au point.

M. Fourcade se trompe quand il dit — j'ai pris sous sa dictée — que les augmentations d'activité des entreprises ne profitent à personne, sinon à elles. Ce n'est pas tout à fait exact : elles n'en bénéficient pas puisque leur base d'imposition varie. Ce qui jouait à leur profit, du moins les plus anciennes d'entre elles, c'est le plafonnement qui avait été institué de façon bien regrettable pour ne pas tenir compte de ces augmentations.

Mais, à partir du moment où, à l'article suivant, nous faisons sauter cette limitation en décidant de tenir compte précisément de l'évolution des entreprises, elles paieront, sans même pouvoir se référer à cet article, à proportion de leur accroissement.

Cela dit, nous sommes à mon avis devant un dilemme. Nous sentons bien que nous risquons des bouleversements ; cela me paraît évident. Nous sentons aussi qu'il s'est produit certaines anomalies ; j'ai été le premier à le dire et j'ai l'impression que, sur ce point, je ne m'étais pas exprimé assez clairement. Or, j'ai noté que la commission des lois avait souhaité entendre tout le débat avant de prendre définitivement position.

Après ce débat, il me semble qu'une solution raisonnable consisterait, compte tenu de l'amendement initial de M. Colin, à accepter l'amendement de la commission des finances, qui distingue, de façon insuffisante certes et au détriment des entreprises de main-d'œuvre, ce qui est dû à la dépréciation monétaire de ce qui est dû aux modifications d'activités.

Pour ne pas aller trop vite, si l'on remplaçait dans le texte « la moitié » par « un tiers », je crois que je retirerais aussitôt l'amendement de la commission des lois, ce qui permettrait de limiter les inconvénients réels pour les communes auxquels M. Descours Desacres a fait allusion, inconvénients qui auraient été beaucoup plus graves si l'amendement de M. Vallin devait aboutir et si l'on avait supprimé les 20 p. 100, mais qui n'en existent pas moins dans le cadre de l'amendement de la commission des finances.

Je me résume. Je suis prêt à retirer l'amendement de la commission des lois à condition que la commission des finances — ce n'est pas un marchandage et, sur ce point, j'ai été un peu heurté par certaines expressions employées tout à l'heure ; c'est la mise au point d'un texte extrêmement complexe, dans

lequel il faut concilier des intérêts contradictoires — à condition que la commission des finances, dis-je, accepte de remplacer « la moitié » par « le tiers ». Dans ces conditions, on pourrait voter un texte transactionnel qui répondrait à diverses objections.

M. le président. J'ai deux remarques à vous faire, monsieur le rapporteur pour avis.

En premier lieu, nous devons nous prononcer d'abord sur votre amendement, puisqu'il propose la suppression pure et simple du deuxième alinéa de l'article.

En second lieu, je dois vous rappeler que M. Colin n'a pas proposé de remplacer le mot « moitié » par le mot « tiers ».

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Je le sais, monsieur le président, mais j'estime qu'il a été trop modéré.

M. le président. Dans ces conditions, il faut déposer vous-même un sous-amendement.

Enfin, vous avez interrogé la commission des finances ; or, celle-ci s'est déjà prononcée contre l'amendement de M. Colin.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je vous remercie de ces observations.

En réponse à votre appel et pour que tout se fasse selon le règlement, je dépose un sous-amendement à l'amendement de la commission des finances, remplaçant « la moitié » par « le tiers ». Moyennant quoi, je pourrai m'exprimer, le moment venu, sur cette modification.

Dans l'immédiat, je retire mon amendement, persuadé que le Sénat, devant cette objurgation — si j'ai bien compris, on ne peut pas réserver l'amendement de suppression jusqu'à ce que l'on se soit prononcé sur l'autre — verra le problème, quitte, d'ailleurs, à voter contre l'ensemble du texte si ce sous-amendement n'était pas retenu.

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

En revanche, je suis saisi d'un sous-amendement n° 44, qui tend, dans le texte proposé par l'amendement n° 35, pour le deuxième alinéa de l'article 1^{er} A, à remplacer les mots : « de la moitié », par les mots : « du tiers ».

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le président, excusez-moi de prolonger ce débat, mais il est très important et mieux vaut prolonger un peu cette discussion aujourd'hui que la rouvrir dans quelques mois, lorsque les feuilles d'imposition seront établies.

Finalement, la situation s'est clarifiée, puisque M. de Tinguy a reconnu qu'il n'était pas possible de ne rien faire. En effet, il est très choquant, à l'heure actuelle, que, pour une entreprise installée dans une commune quelle qu'elle soit et dont l'activité progresse fortement, rien ne se passe. Or, c'est bien ce qui ressort de l'application de l'article 1636 A. En somme, ce serait perpétuer une rente — en droit fiscal français, nous passons notre temps à accorder des rentes aux gens, qui, bien entendu, crient très fort quand on veut les leur retirer — à ceux qui étaient déjà installés en 1975 et pénaliser ceux qui, aujourd'hui, voudraient créer des entreprises.

C'est pour essayer de supprimer cette rente abusive et de favoriser les créations d'entreprises qu'il convient, le plus vite possible, d'instituer un système unifié de taxe professionnelle. Sur ce point, nous sommes tous d'accord.

D'autre part, le Gouvernement le premier, puis les auteurs d'amendements ont accepté le système proposé par la commission des finances, car, pour tenir compte du fait qu'une partie importante de la base de la taxe professionnelle est constituée par des salaires, lesquels augmentent chaque année, nous le savons, un peu plus que les prix, il est nécessaire de corriger le point de départ de 20 p. 100. Sur ce point, l'unanimité s'est faite également, me semble-t-il.

Le problème est de savoir quelle correction on veut retenir. Nous nous trouvons en face de trois positions : M. Colin prévoit 40 p. 100, M. de Tinguy le tiers et la commission des finances la moitié. Pourquoi la moitié ?

Comme l'a dit M. le ministre du budget lors du débat introductif, l'assiette nationale de la taxe professionnelle comprend à peu près la moitié — 46 p. 100, je crois — de salaires et 54 p. 100 de valeurs locatives et de valeurs d'immobilisation. Par conséquent, en prévoyant la moitié, nous avons un système cohérent correspondant à la structure générale de la taxe professionnelle.

M. de Tinguy a alors expliqué qu'il retirait son amendement si nous remplacions « la moitié » par « le tiers ». J'avoue que je ne me battrais pas pour savoir si le taux de variation doit être du tiers, de 40 p. 100 ou de 50 p. 100. Ce qui m'importe, c'est de sortir du mécanisme de blocage et d'éviter de maintenir une rente de situation à certains assujettis au détriment des autres.

La commission des finances n'a pas eu connaissance de l'amendement comportant un taux du tiers. Il est donc de mon devoir de rapporteur de m'en remettre à la sagesse du Sénat. Celui-ci doit voter sur tous les amendements et sous-amendements et l'on verra bien. Il me semble que retenir la moitié est plus cohérent et correspond aux structures actuelles de la taxe. Si le taux du tiers recueille l'unanimité du Sénat, je ne m'y opposerai pas. L'essentiel est de sortir du dispositif de blocage.

On a beaucoup parlé des entreprises avantagées ou désavantagées. Je vous en supplie, mes chers collègues, il existe plus de 1 600 000 redevables de la taxe professionnelle ; 200 000 sont des entreprises industrielles et, parmi elles, 50 000 des entreprises de main-d'œuvre ; parmi ces dernières figurent beaucoup de commerçants, de prestataires de services. Notre dispositif doit fournir aux collectivités locales une possibilité de répartition plus équitable.

Je reconnais que la commission des lois fait un pas vers nous en abandonnant son amendement de suppression.

Par conséquent, je m'en remets à la sagesse du Sénat pour définir si le taux sera du tiers, de 40 p. 100 ou de 50 p. 100.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement de la commission des lois ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Monsieur le président, le Gouvernement a défini clairement tout à l'heure son opinion. Il a donné d'ores et déjà son accord à l'amendement de la commission des finances. Pour le reste, il s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Monsieur Colin, maintenez-vous votre amendement ou vous ralliez-vous à celui de la commission des lois ?

M. Jean Colin. Monsieur le président, je suis très sensible à l'initiative de la commission des lois, qui a repris sous une autre forme mon propre amendement. En remerciant la commission des lois, la commission des finances et le Gouvernement, je retire mon texte au profit du sous-amendement de M. de Tinguy, qui me semble plus favorable à la thèse que je défends.

M. le président. L'amendement n° 20 rectifié est retiré.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Monsieur le président, mes chers collègues, depuis ce matin, nous entendons de très belles déclarations selon lesquelles la situation de blocage des bases d'imposition de la taxe professionnelle, donc des éléments de répartition des impôts locaux, n'a que trop duré et qu'il faut en finir. Malheureusement, toutes les propositions qui nous sont faites vont à l'encontre de cet objectif.

Déjà, la commission des finances était revenue sur la prise en compte de la moitié des bases de variation pour prendre en considération les bases de 1975 majorées de 20 p. 100, ce qui atténuait fortement l'efficacité de la mesure.

Mais voici que M. le rapporteur pour avis veut remplacer la moitié par le tiers, et un tiers qui s'appliquera à partir de 120 p. 100. Autrement dit, il ne restera pratiquement plus rien. M. de Tinguy, nous dit-on, a fait un pas en direction de la commission des finances. En vérité, c'est l'amendement même de la commission des lois qui est repris sous une forme à peine améliorée.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Non, faites le calcul !

M. Camille Vallin. Voter un tel texte me paraît dangereux. Ce serait un coup d'épée dans l'eau et nous n'aurions pas, pour autant, fait cesser une situation anormale.

J'imagine, monsieur le président, que vous allez maintenant inviter le Sénat à se prononcer sur le sous-amendement n° 44 de la commission des lois, puis sur mon sous-amendement n° 42.

M. le président. Bien entendu !

M. Camille Vallin. Je me réserve la possibilité, au cas où notre sous-amendement ne serait pas adopté, de reprendre à mon compte l'amendement n° 20 rectifié de M. Colin.

M. le président. Vous ne le pourrez plus, monsieur Vallin ! Nous allons nous prononcer maintenant sur un texte qui est incompatible avec l'amendement n° 20 rectifié. Il faut choisir !

Pour le moment, le Sénat va se prononcer sur le sous-amendement n° 44 de la commission des lois.

M. Camille Vallin. Si je reprends immédiatement le texte de M. Colin, monsieur le président, vous est-il possible de le mettre aux voix ? Si ce texte va plus loin que le sous-amendement de M. de Tinguy, il faut le mettre aux voix par priorité.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Il va moins loin.

M. le président. L'amendement de M. Colin a été retiré depuis longtemps et remplacé par un sous-amendement qui tend à remplacer les mots : « la moitié », par les termes : « 40 p. 100 ».

M. Camille Vallin. J'ai bien la possibilité de le reprendre, tout de même !

M. le président. Mettons-nous bien d'accord. Vous voulez reprendre l'amendement dont je vous donne lecture : « Toutefois la taxe professionnelle est corrigée de 40 p. 100 de la variation... »

Est-ce bien cela ?

M. Camille Vallin. Non, je veux reprendre l'amendement n° 20 rectifié qui prévoit, au second alinéa de l'article 1^{er} A, de remplacer les mots : « corrigée en fonction de la moitié de la variation des bases de cette taxe entre 1975 et 1977. », par les termes : « corrigée dans la limite du tiers de la variation des bases de cette taxe entre 1975 et 1977. »

M. le président. Vous reprenez donc l'amendement n° 20 rectifié. Toutefois, le Sénat doit d'abord se prononcer sur le sous-amendement n° 44, présenté par M. de Tinguy. Nous mettrons ensuite aux voix votre amendement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je crois qu'à ce point du débat, l'important est d'abord de reconnaître la nécessité de tenir compte de l'évolution économique, puis de fixer le taux de la correction à apporter à la base de comparaison qui la mesure.

Dans un souci de conciliation, et pour qu'il n'y ait pas d'opposition entre les points de vue exprimés par la commission des finances, puis par M. de Tinguy, je voterai ce sous-amendement. Toutefois, je regrette que nous n'ayons pas de chiffres qui nous permettent de mesurer les conséquences exactes de ce vote.

J'espère qu'en commission mixte paritaire, le Gouvernement sera en mesure de nous les communiquer afin que nous puissions prendre une décision définitive.

M. Maxime Javelly. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Javelly.

M. Maxime Javelly. Monsieur le président, monsieur le ministre, j'ai appartenu au comité directeur de l'association des maires de France pendant de nombreuses décennies — trois, et même un peu plus — en compagnie de mon ami M. Vallin, de mon collègue M. Descours Desacres, et d'autre encore.

Je prends acte des propos tenus, mais je remarque que depuis de nombreuses années, nous n'entendons que des remerciements, des souhaits ou des déclarations d'intention.

Je suis le représentant d'un département rural, et je suis assez inquiet car les ressources de certaines communes s'amenuisent. Tout le monde — l'Etat, la région, le département — leur fait de grandes promesses, mais la désertification de nos campagnes s'intensifie. Pourquoi ? Parce que nos communes ne disposent pas de crédits suffisants pour réaliser les infrastructures sociales qui seraient nécessaires.

Monsieur le ministre, que dire de ces petites communes qui, ne percevant aucune taxe professionnelle, doivent pourtant participer à une sorte de péréquation, en dépit des dettes « qu'elles se sont mises sur le budget » ? J'aurais pu employer un terme plus familier !

Voilà pourquoi, monsieur le président, nous sommes hostiles à ce blocage qui nous a empêché de réaliser nos infrastructures sociales. Dans ces conditions, mon groupe ne peut partager l'avis, fort bien exprimé d'ailleurs, de la commission des finances, pas plus que celui de M. de Tinguy ou de certains autres de nos collègues.

M. Geoffroy de Montalembert. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Montalembert.

M. Geoffroy de Montalembert. Monsieur le président, j'aimerais obtenir une simple précision. En effet, si j'ai bien compris, le Gouvernement et la commission s'en remettent à la sagesse du Sénat pour savoir si nous retiendrons comme critère la « moitié » de la variation ou le « tiers ».

Avant de déterminer mon vote, j'aurais bien voulu connaître l'incidence du transfert, principalement sur les communes rurales.

M. le président. Je vais vous donner satisfaction, mon cher collègue. Pour laisser au Gouvernement et à la commission le temps de réfléchir, et après avoir constaté que l'amendement

n° 20 rectifié de M. Colin, retiré puis repris par M. Vallin, s'éloigne davantage du texte que l'amendement de M. Fourcade, je vais d'abord consulter sur cet amendement n° 20 rectifié.

Après quoi, avant de passer au vote sur le sous-amendement, je demanderai à la commission et au Gouvernement de répondre à votre question.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Il me semble que le sous-amendement n° 42 va infiniment plus loin que l'amendement n° 20 rectifié, puisqu'il tend à revenir au texte voté par l'Assemblée nationale. Je souhaiterais donc qu'il fût mis aux voix le premier — nous avons sur ce point demandé un scrutin public — après quoi, s'il n'est pas adopté, nous pourrions nous prononcer sur l'amendement de M. Colin que j'ai repris.

M. le président. Monsieur Vallin, laissez-moi présider, s'il vous plaît. Le sous-amendement n° 42 que vous avez déposé, sur lequel le Sénat se prononcera par scrutin public, s'applique à l'amendement de M. Fourcade. Or, l'amendement n° 20 rectifié de M. Colin, que vous avez repris, s'éloigne davantage du texte de l'Assemblée que l'amendement de M. Fourcade.

Dans ces conditions, le devoir du président est de le mettre d'abord aux voix. C'est ainsi qu'il sera procédé et vous n'avez pas d'avis à émettre sur ce point.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Je ne veux, en aucune manière, dicter son devoir au président. Je connais et j'apprécie ses compétences. Cependant, je voudrais poser la question suivante : si l'amendement de M. Colin est adopté, est-ce qu'il ne mettra pas en cause le vote du sous-amendement n° 42 ?

M. le président. Bien sûr ! En reprenant l'amendement n° 20 rectifié, vous avez pris vos responsabilités. Vous ne pouvez pas gagner sur tous les tableaux !

M. Camille Vallin. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 20 rectifié est donc retiré.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Je répondrai à la question de M. de Montalembert en lui apportant deux chiffres : la surcharge des entreprises, au lieu d'être de 800 millions de francs, sera de 600 millions de francs, ce qui est déjà appréciable.

M. Camille Vallin. Où avez-vous pris ces chiffres, monsieur le rapporteur ?

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Ces chiffres ont été arrêtés après une étude sérieuse du dossier.

M. le président. Monsieur Vallin, si vous voulez la parole, demandez-la moi !

M. Camille Vallin. Je la demande.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Depuis ce matin, l'on nous répète que l'on ne sait pas exactement ce que cela va donner et voilà que vous sortez de votre manche, au moment où nous allons nous prononcer par un vote, des chiffres très précis. Vous jonglez avec les millions de francs ! Ce n'est pas du travail législatif sérieux !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 44, pour lequel le Gouvernement et la commission s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je vais maintenant mettre aux voix le sous-amendement n° 42.

M. André Méric. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Méric pour explication de vote.

M. André Méric. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste votera le sous-amendement n° 42.

En écoutant son rapporteur, nous avons appris que la commission des finances avait rédigé son amendement après que le Gouvernement lui eût communiqué un certain nombre de chiffres. Pourquoi ne les a-t-il pas fournis lors de la première lecture ? C'est la question que nous posons. Nous sommes fort perplexes quand un rapporteur — cela s'est encore produit tout à l'heure — fournit des estimations alors que le Sénat n'a jamais pu les contrôler.

Je le répète, le groupe socialiste du Sénat votera le sous-amendement de M. Vallin car il condamne ces méthodes de travail.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Monsieur le président, il va de soi que l'augmentation de 20 p. 100 prévue dans l'amendement de la commission des finances a pour effet de corriger les conséquences de la dégradation monétaire et du rôle que jouent, dans le calcul de la patente, les charges de personnel.

Par conséquent, si nous voulons défendre les industries et le personnel, nous devons soutenir cet amendement et, bien évidemment, voter contre le sous-amendement n° 42 qui tend à supprimer les 20 p. 100 en question.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin pour explication de vote.

M. Camille Vallin. Nous demandons purement et simplement au Sénat de ne pas se déjuger et de revenir au texte qu'il a voté en première lecture et qu'a confirmé l'Assemblée nationale.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 42, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 63 :

Nombre des votants	290
Nombre des suffrages exprimés.....	289
Majorité absolue des suffrages exprimés..	145
Pour l'adoption	100
Contre	189

Le Sénat n'a pas adopté.

Je vais maintenant mettre aux voix le sous-amendement n° 43, présenté par M. Descours Desacres.

M. Camille Vallin. Le groupe communiste votera ce sous-amendement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je voudrais renouveler mon appel car le texte que nous avons voté et que je considère comme indispensable en cas d'expansion économique, aura, si mon sous-amendement n'est pas adopté, des répercussions dramatiques pour les petites communes qui verront disparaître l'entreprise qui s'y trouvait, seuls des services de maintenance étant conservés. En effet, pour ces communes, la base de la taxe professionnelle sera quasiment réduite à néant et les employés de cette entreprise, condamnés au chômage, verront doubler ou tripler leur taxe d'habitation. Nous ne pouvons pas l'admettre.

M. Maxime Javelly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Javelly.

M. Maxime Javelly. Le groupe socialiste votera, lui aussi, pour le sous-amendement de M. Descours Desacres.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 43, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 35, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets maintenant aux voix l'article 1^{er} A, modifié.

M. Camille Vallin. Le groupe communiste vote contre.

(L'article 1^{er} A est adopté.)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à quinze heures trente. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à treize heures vingt-cinq minutes, est reprise à quinze heures trente minutes, sous la présidence de M. André Méric.)

PRESIDENCE DE M. ANDRE MERIC,

vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts locaux pour 1979.

Nous en sommes arrivés à l'article 1^{er} B.

Article 1^{er} B.

M. le président. « Art. 1^{er} B. — I. — Le montant de la réduction des bases prévues à l'article 1472 du code général des impôts est diminué d'un tiers en 1979.

« II. — Les dispositions de l'article 1^{er} (I) de la loi n° 77-616 du 16 juin 1977 sont reconduites en 1979 ; toutefois, le plafond mentionné à cet article est corrigé proportionnellement à la variation des bases d'imposition du contribuable entre 1975 et 1978. La réduction est supprimée lorsqu'elle est inférieure à 10 p. 100 de la cotisation exigible.

« III. — Sur demande du redevable, la cotisation de taxe professionnelle de chaque entreprise est plafonnée à 8 p. 100 de la valeur ajoutée produite au cours de la période retenue pour la détermination des bases imposables.

« Pour l'application de cette disposition aux redevables soumis à un régime forfaitaire d'imposition, la valeur ajoutée est égale à la différence entre le montant des recettes et, le cas échéant, celui des achats corrigés de la variation des stocks.

« Pour les autres entreprises, elle est déterminée à partir de leur comptabilité suivant les règles définies par décret en Conseil d'Etat.

« IV. — Les dégrèvements résultant de l'application des II et III du présent article sont à la charge du Trésor qui perçoit en contrepartie sur les redevables de la taxe professionnelle une cotisation au taux de 7,5 p. 100 calculée sur le montant de cette taxe et de ses taxes annexes, sans pourtant que la charge totale pour un contribuable puisse excéder les chiffres limites prévus aux paragraphes II et III du présent article. »

Je suis saisi de deux amendements identiques qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 2, est présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois et le second, n° 36, est présenté par M. Fourcade, au nom de la commission des finances.

Tous deux tendent à rédiger ainsi le paragraphe IV de cet article :

« IV. — Les dégrèvements résultant de l'application des paragraphes II et III du présent article sont à la charge du Trésor qui perçoit en contrepartie, en 1979, sur les redevables de la taxe professionnelle, une cotisation au taux de 7 p. 100 calculée sur le montant de cette taxe et de ses taxes annexes, sans pourtant que la charge totale pour un contribuable puisse excéder les chiffres limites prévus aux paragraphes II et III du présent article. Si le produit de cette cotisation excède le montant des dégrèvements, l'excédent augmente la dotation de péréquation instituée à l'article 1^{er} ci-après. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 2.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, mes chers collègues, vous vous souvenez qu'il avait été institué, en première lecture, un prélèvement sur l'ensemble des assujettis à la taxe professionnelle pour compenser les réductions d'imposition à cette taxe qui se trouvaient mentionnées à l'article 5 du projet aménageant la fiscalité locale.

Vous aviez voté cette taxe au taux de 7 p. 100. Elle nous revient au taux de 7,5 p. 100, taux que votre commission des lois a jugé exagéré, d'autant plus que, par le jeu de l'alinéa II tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale et que votre commission des lois a accepté, il semble bien — je dis il semble bien, car cette matière comporte tellement de difficultés qu'on hésite toujours à être affirmatif — que les majorations seront plus importantes qu'elles ne l'étaient au titre du paragraphe II de l'article voté par le Sénat. Il s'agit de l'application du plafond de 170 p. 100, plafond qui devait être relevé, dans certaines proportions, en vertu du texte qui vous a été soumis en première lecture.

L'Assemblée nationale a décidé un prélèvement au prorata de l'augmentation des bases d'imposition, en ce qui concerne en particulier les entreprises que nous avons longuement évoquées

ce matin, c'est-à-dire celles dont l'activité a grandi après la mise en place de la taxe professionnelle alors que, curieusement, même pour ces entreprises, on fait toujours référence à la situation de la patente, comme si leur activité n'avait pas augmenté.

Dans ces conditions, le taux de 7 p. 100 a paru un maximum à votre commission des lois, qui a même souhaité que vous acceptiez de reprendre une phrase de précaution — en ces matières, l'incertitude est telle que les précautions ne sont pas inutiles — que le Sénat avait adoptée en première lecture.

Vous aviez prévu qu'au cas où le produit de la cotisation dépasserait le montant des dégrèvements, l'excédent reviendrait aux communes. Votre commission des lois vous propose à nouveau de prévoir que « si le produit de cette cotisation excède le montant des dégrèvements, l'excédent augmente la dotation de péréquation instituée à l'article 1^{er}... ».

La fusion des deux textes évite ce qui avait représenté une difficulté de rédaction dans le premier texte, à savoir le renvoi d'un texte non voté à un autre texte non voté, puisque les deux ne font pour l'heure qu'un seul.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 36.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'Assemblée nationale a rédigé l'article 1^{er} B sous forme de quatre paragraphes.

Le premier concerne la mobilité qui va être redonnée aux bases d'imposition de la taxe professionnelle qui avait été bloquée en 1965. Nous nous étions demandé en première lecture s'il fallait le faire en deux, en trois ou en cinq ans. L'Assemblée nationale a choisi en trois ans et je vous propose de la suivre sur ce point.

Le deuxième paragraphe résulte d'un compromis très heureux entre le Gouvernement et la commission *ad hoc* de l'Assemblée nationale. Il organise un dispositif qui nous paraît satisfaisant concernant les réductions de cotisations de la taxe professionnelle. Nous vous proposons de le voter conforme.

Le troisième paragraphe est la reprise par l'Assemblée nationale d'un texte voté par le Sénat en première lecture, qui consistait à donner aux entreprises, notamment aux entreprises industrielles, c'est-à-dire celles qui nous ont beaucoup préoccupés ce matin, une garantie et un seuil maximal d'imposition calculé sur la valeur ajoutée. Bien entendu, votre commission des finances vous propose de le voter conforme.

En ce qui concerne le paragraphe IV, nous avons déposé le même amendement que la commission des lois.

En effet, nous estimons, d'une part, qu'il ne faut pas surcharger la généralité des contribuables à la taxe professionnelle en leur faisant payer une cotisation nationale pour financer des dégrèvements. Ceux qui défendent les entreprises ne font pas souvent attention à ces cotisations nationales qui viennent surcharger les entreprises qui paient normalement leur taxe professionnelle et je le déplore.

D'autre part, si, entre les sommes que l'Etat perçoit et celles qu'il reverse, se dégage une différence positive, il nous paraît important que l'excédent soit attribué au fonds commun de la dotation globale de fonctionnement que vous examinerez tout à l'heure.

Cet amendement étant le même que celui de la commission des lois, il suffira d'un seul vote, bien évidemment, pour se prononcer sur ce dispositif.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces amendements n° 2 et 36 ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Ces deux amendements étant effectivement semblables, le Gouvernement est tout à fait prêt à les accepter et cela sans se contredire — je réponds là indirectement aux propos tenus ce matin par M. Vallin. En effet, si l'Assemblée nationale a prévu 7,5 p. 100, c'est sous réserve d'une opinion plus précise qui pourrait se former à la faveur des débats. M. Voisin, le rapporteur de la commission spéciale de l'Assemblée nationale, avait précisément évoqué la possibilité d'un telle rectification.

Or, comme vient de le rappeler M. le rapporteur de la commission des finances, les paragraphes I, II et III constituent un ensemble qui permet effectivement de revenir au taux de 7 p. 100.

Dans cette mesure, je confirme donc l'accord du Gouvernement, ce qui témoigne, par là même, de l'utilité du dialogue ainsi ouvert entre le Parlement et le Gouvernement. Je ne vois pas pourquoi ce dernier s'obstinerait sur des positions que la réflexion permettrait de faire évoluer. C'est précisément ce que je fais.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte identique des deux amendements n° 2 et 36.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. Par amendement n° 16, MM. Bajoux et Poncet proposent de compléter *in fine* l'article 1^{er} B par un alinéa nouveau ainsi conçu :

« A compter du 1^{er} janvier 1979, le taux unique relatif à la taxe d'habitation que perçoivent les départements, les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, s'applique aux valeurs locatives brutes des habitations et de leurs dépendances. »

La parole est à M. Bajoux.

M. Octave Bajoux. Mes chers collègues, il eût été plus logique que cet amendement figurât sous forme d'article additionnel. Mais comme nous sommes en deuxième lecture, il n'est plus possible d'introduire un article nouveau. C'est la raison pour laquelle il apparaît sous forme d'un alinéa ajouté à l'article 1^{er} B. Si cet amendement est adopté — et j'espère qu'il le sera — la commission mixte paritaire pourra toujours en revenir à une présentation plus logique.

Cet amendement est la reprise d'une disposition votée par le Sénat en première lecture et qui répond, incontestablement, à un souci d'élémentaire équité. De quoi s'agit-il ? Mes propos seront brefs puisque j'ai eu l'occasion de développer davantage mes explications en première lecture.

Il s'agit de la taxe d'habitation, plus particulièrement de la part de la taxe d'habitation qui est perçue au profit des départements et qui pourra l'être éventuellement, plus tard, au profit des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre.

Je rappelle que la loi du 29 juillet 1975, qui a institué la taxe professionnelle, a prévu, en pareil cas, l'application d'un taux unique d'imposition dans toutes les communes concernées. Dès lors, quel est le problème ? Il réside dans le fait que l'administration centrale a décidé d'appliquer le taux unique — et c'est sur ce point que j'attire spécialement l'attention du Sénat — non pas aux valeurs locatives brutes telles qu'elles figurent dans les matrices cadastrales de nos communes, mais aux valeurs locatives nettes, c'est-à-dire après déduction non seulement des abattements obligatoires, mais également de tous les abattements facultatifs.

Vous savez, en effet, que les conseils municipaux peuvent décider librement des abattements facultatifs, qui sont parfois très importants, qu'il s'agisse de l'abattement facultatif à la base ou des majorations des abattements pour charges de famille. Certaines communes — c'est parfaitement leur droit — accordent très largement ces abattements. D'autres, en revanche — et elles représentent de loin la majorité — préfèrent s'en tenir, pour des raisons qui les regardent et qui tiennent essentiellement à la composition sociologique de leur population, aux seuls abattements obligatoires, ou à peu près.

Alors, étant donné que le taux unique s'applique aux valeurs locatives nettes, c'est-à-dire après déduction des abattements, il en résulte inévitablement des transferts de charges entre communes, plus exactement entre les contribuables des communes, et ces transferts sont tout à fait injustifiés.

Autrement dit, par cet amendement, je souhaite que les abattements décidés par une commune n'aient de conséquence fiscale que sur ladite commune, ce qui est tout à fait logique ; ils ne doivent pas être supportés par les autres. Je crois que c'est une question d'élémentaire équité.

C'est pourquoi le Sénat, dans sa sagesse habituelle, l'avait adopté en première lecture. En appliquant le taux unique sur la valeur locative brute, on empêche ces inconvénients dus aux transferts de charges. C'est la raison pour laquelle j'ai déposé et amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, l'amendement présenté par M. Bajoux est manifestement mal placé à la fin de l'article 1^{er} B. Comme il en est convenu lui-même, je ne lui adresserai pas ce reproche.

La commission des finances a estimé que cet amendement posait un vrai problème. Nous avons, en 1975, adopté le principe d'un taux unique départemental pour l'ensemble des impôts locaux. En effet, lorsque des communes décident en matière de taxe d'habitation des abattements que ne font pas d'autres communes, le mécanisme même du taux départemental se traduit par un transfert de charges qui n'est plus à la disposition du département mais qui est, en quelque sorte, fonction des mesures prises par les communes.

Par conséquent, s'agissant du taux unique du département, il aurait mieux valu « accrocher » l'amendement de M. Bajoux à l'article 1^{er} C relatif aux communautés urbaines.

Ce problème de la distinction entre bases brutes et bases nettes se pose. Pour la commission des finances il est encore plus complexe, car la véritable différence n'est pas entre les bases brutes de la taxe d'habitation et les bases nettes, déduction

faite des abattements ; elle serait plutôt entre les bases brutes, déduction faite des abattements obligatoires, et les bases nettes résultant des déductions facultatives faites par les collectivités locales.

En matière de taxe d'habitation, le code général des impôts prévoit un abattement obligatoire pour charges de famille. Le fait que, dans toutes les communes d'un département, soient appliqués ces abattements pour charges de famille ne s'oppose pas au principe de l'unicité du taux.

Par conséquent, sur ce point délicat, la commission des finances ne s'est pas prononcée quand elle a examiné l'amendement de M. Bajoux.

Elle souhaiterait que le Gouvernement précise comment il conçoit le règlement de ce problème difficile. Tout à l'heure, nous discuterons de l'extension des taux uniques dans les communautés urbaines et nous examinerons comment on peut parvenir à ce que la répartition des charges entre les contribuables des différentes communes d'un même département ne soit pas modifiée par les décisions d'abattements que prennent certaines communes et que certaines autres ne prennent pas.

M. Bajoux pose un vrai problème. Il faudrait que M. le ministre nous réponde sur ce point. Je donnerai la position de la commission des finances après avoir entendu le Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Laissant de côté la question de la place de cet amendement — M. Bajoux a bien reconnu lui-même l'inopportunité de sa place — je voudrais, après M. Fourcade, aborder le fond du problème.

Je comprends très bien la préoccupation de M. Bajoux et, pour reprendre la formule de M. le rapporteur, il se pose là un problème. Mais je crains qu'en voulant atténuer ou corriger un transfert de charges entre les communes vous ne provoquiez des transferts de charges entre contribuables pour la raison qui a été avancée voilà un instant.

En effet, cet amendement, s'il est retenu, risque de jouer au détriment des familles nombreuses dans le cadre de la part départementale qui représente un tiers au moins de la cotisation totale. Par conséquent, cela constituerait une sorte de régression sur le plan social, que vous n'avez évidemment pas voulue.

Mais, comme M. Fourcade l'a signalé, la solution pourrait être recherchée dans une valeur locative « demi-brute » ou « demi-nette » — peu importe son appellation ! — qui aurait incontestablement mieux sa place dans le texte définitif. En effet, l'année 1979 me paraît mal choisie pour risquer de tels déplacements ou transferts de charges.

Conformément à l'idée qui nous inspire depuis le début de cette discussion, nous nous sommes finalement entendus sur le fait que 1979 était une année de transition, qu'on pouvait certes prévoir certains correctifs, mais sans pour autant entrer dans le fond du problème.

Or nous abordons là un de ses éléments fondamentaux qui sera traité beaucoup plus opportunément lorsque le Parlement, lors de sa prochaine session, se prononcera définitivement sur l'ensemble du projet.

Ces observations étant présentées, je demanderai à M. Bajoux de bien vouloir retirer son amendement puisque celui-ci trouvera sa place dans l'autre texte et sans doute dans de meilleures conditions.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Il est dangereux et injuste d'appliquer un taux unique à des valeurs locatives brutes parce que cette solution ne tient pas compte des charges de famille — notamment de celles des familles nombreuses, comme vient de le rappeler M. le ministre — et parce qu'elle met en cause la liberté du conseil municipal de décider des abattements ou une réduction de taxe pour certaines familles.

Mais il est vrai que le problème posé par notre collègue, M. Bajoux, est réel. Je l'ai personnellement posé dans un amendement à l'article premier C pour les communautés urbaines.

Les arguments relatifs au taux unique qui valent pour celles-ci, sont également valables pour le département.

Une solution existe à ce problème. L'application du taux unique, sous sa forme actuelle, est injuste et ne correspond pas à la réalité des bases d'imposition des différentes communes d'un département. La formule devrait être la suivante : lorsque le conseil général a voté le montant global de la taxe d'habitation, les services fiscaux devraient répartir le montant de cette taxe d'habitation en fonction des valeurs locatives brutes dans chaque commune. Ce serait la justice car on tiendrait compte de la réalité des bases d'imposition.

Une fois l'attribution faite au niveau de chaque commune, le taux devrait être calculé en fonction des abattements consentis

dans cette commune et, là, on retrouverait le droit du conseil municipal de tempérer la taxe d'habitation pour telle ou telle famille ayant des charges à supporter.

Evidemment, il n'y a plus de taux unique mais qui donc a la religion de ce taux unique ? Pourquoi y aurait-il un taux unique ? Ce que nous voulons obtenir, c'est une répartition juste et équitable du produit des impôts votés par le département, les communautés urbaines et les autres groupements, d'une manière qui corresponde aux bases d'imposition réelle de chaque commune.

Je ne vois pas d'autre solution et j'aimerais connaître, monsieur le ministre, votre point de vue à cet égard.

Peut-être m'objecterez-vous que cette solution est un peu compliquée, mais, autrefois, il n'y avait pas de taux unique pour les communautés urbaines et les services fiscaux s'acquittaient très bien de leur tâche.

Tenez-vous à un taux unique ou êtes-vous prêt à organiser une répartition équitable des charges fiscales entre les contribuables d'un même département ou d'une même communauté urbaine ?

M. Octave Bajoux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Bajoux.

M. Octave Bajoux. Mes chers collègues, pour aller dans le sens de ce qui vient d'être dit à la fois par M. Fourcade, au nom de la commission des finances, et par M. le ministre, je propose une rectification de mon amendement qui pourrait être ainsi libellé : « A compter du 1^{er} janvier 1979, le taux unique relatif à la taxe d'habitation que perçoivent les départements, les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, s'applique aux valeurs locatives brutes, déduction faite des abattements obligatoires. »

Ainsi, tout le monde devrait avoir satisfaction et aucune conséquence regrettable ne serait à craindre de cet amendement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. J'apprécie d'autant plus cet amendement que, naguère, j'avais défendu une idée semblable. Mais je voudrais faire remarquer à notre collègue, M. Bajoux, que les départements, les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre ne sont pas les seuls à pouvoir bénéficier des quatre taxes. Il y a également d'autres établissements publics qu'il conviendrait d'ajouter.

De plus, il aurait été peut-être plus logique de concevoir une unité de fiscalité dans le cadre du département ou de la région et l'abattement aurait dû être fondé sur une valeur locative moyenne départementale, voire régionale. On aurait ainsi serré de plus près les choses.

J'émetts simplement ces idées, au cas où l'amendement de M. Bajoux ne serait pas retenu, pour que l'on y réfléchisse d'ici au printemps prochain.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. M. Bajoux a déjà apporté une rectification à son amendement et je souhaiterais qu'il en fit une seconde et que son amendement portât sur l'article premier C et non pas sur l'article premier B où il n'a pas sa place.

Cela dit, pour ce qui est de l'application aux valeurs locatives des déductions faites des abattements obligatoires, je suis parfaitement conscient des difficultés administratives que provoquerait l'application de cet amendement. Mais cela est conforme à la justice car cela ne donne pas droit à une commune de faire bénéficier tous ses contribuables des abattements décidés par des collectivités locales situées administrativement au-dessus d'elle.

Si M. Bajoux acceptait de rattacher son amendement à l'article premier C, avec la rectification qu'il a faite, la commission des finances pourrait s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Nous essaierions ensuite de voir, au cours de la « navette », si nous pouvons arriver à un résultat. Je ne suis pas sûr que, techniquement, ce soit possible. Mais il est important que le Sénat marque son sentiment sur un problème d'équité entre les contribuables. Par conséquent, il faudrait essayer de trouver une solution.

Monsieur le ministre, vous préférez que cette disposition figure dans le texte définitif. Cependant, puisque le Sénat avait adopté, en première lecture, cette distinction entre valeur brute et valeur nette, il ne serait pas mauvais de voir si le Sénat persiste dans cette idée, ce qui obligerait le Gouvernement à nous proposer un texte nouveau, soit en commission mixte paritaire — mais, comme celle-ci se réunit dans deux jours, cela me semble difficile — soit au moment du vote de l'autre texte à la prochaine session.

Je ne partage pas l'avis de M. Descours Desacres sur la valeur régionale et départementale parce qu'il existe entre les communes et entre les patrimoines des différences très importantes.

Mais nous parvenons là à un système assez équitable et c'est ce que nous recherchons tous.

M. le président. Monsieur Bajoux, acceptez-vous de réserver votre amendement n° 16 rectifié et d'en reporter la discussion à l'article 1^{er} C ?

M. Octave Bajoux. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement est donc réservé jusqu'à l'article 1^{er} C et il portera désormais le numéro 16 rectifié bis. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er} B, modifié.
(L'article 1^{er} B est adopté.)

Article 1^{er} C.

M. le président. « Art. 1^{er} C. — Dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, les différences existant en 1978 entre le taux moyen de la taxe d'habitation perçue par le groupement et les taux appliqués au profit de celui-ci dans chaque commune membre sont réduites d'un cinquième en 1979, sauf si les conseils délibérants statuant avant le 31 mars 1979 à la majorité des deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou de la moitié des communes représentant les deux tiers de la population décident de les maintenir totalement ou partiellement. »

Je suis saisi de deux amendements identiques qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 17, est présenté par M. Vallon.

Le second, n° 21, est présenté par MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté.

Ils tendent tous deux à rédiger comme suit cet article :

« L'application d'un taux unique est reportée au 1^{er} janvier 1981 en ce qui concerne la taxe d'habitation perçue au profit des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre. »

La parole est à M. Bajoux, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Octave Bajoux. M. Vallon, et je partage son sentiment, estime que ce nouveau report, car ce n'est pas le premier, est indispensable. Il serait sage de reporter l'application du taux unique en raison des difficultés qui se font jour au sein des conseils délibérants des communautés urbaines et des districts à fiscalité propre, à propos de l'application éventuelle de ce taux unique.

Il apparaît bien que la question n'est pas encore au point et qu'un report serait judicieux pour permettre une réflexion plus approfondie à son sujet.

M. le président. La parole est à M. Vallin, pour défendre l'amendement n° 21.

M. Camille Vallin. Je voudrais justifier cet amendement, qui a exactement le même objet que celui déposé par notre collègue M. Vallon, par un argument supplémentaire. Je rappelle que l'article 78 de la loi de finances pour 1978 avait prorogé le maintien du *statu quo* en ce qui concerne les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre jusqu'à une remise en ordre de la fiscalité des communes.

Or nous savons que l'Assemblée nationale a décidé de renvoyer à la session de printemps l'examen du projet de loi portant aménagement de la fiscalité locale directe. La remise en ordre n'ayant pas eu lieu, il semble nécessaire de proroger le *statu quo* jusqu'au 1^{er} janvier 1981.

Tel est l'objet de notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 17 et 21 ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. La commission des finances a émis un avis défavorable sur les deux amendements. Elle a été sensible au souci qu'a manifesté l'Assemblée nationale de ne pas se contenter de perpétuer tous les dispositifs de blocage institués depuis plusieurs années et de commencer à entrer dans une voie positive de retour aux règles fiscales de droit commun.

L'article 1^{er} C introduit une petite parcelle de liberté pour les collectivités locales qui peuvent décider de rapprocher ou non les taux de la taxe d'habitation pratiqués à l'intérieur des communautés urbaines. La commission estime qu'il ne faut pas dédaigner cette petite parcelle de liberté qui apparaît dans le texte. Tel qu'il est rédigé et tel qu'il résultera, je l'espère, des délibérations du Sénat, il prévoit une première étape d'évolution vers un taux unique pour la taxe d'habitation dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre à partir de 1979, sauf si les instances délibérantes de ces organismes décident de ne rien faire ou, au contraire, d'aller plus vite.

Il nous semble que, s'agissant de la sortie d'un blocage, et par parallélisme avec ce que nous avons décidé tout à l'heure

à l'article 1^{er} B pour la fiscalité intéressant les entreprises, nous devons adopter conforme le texte de l'Assemblée nationale. Telle est la position qu'a prise la commission des finances ; elle paraît logique. La commission s'est donc prononcée contre les amendements n° 17 et 21.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 17 et 21 ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Ces deux amendements me paraissent devoir introduire des dispositions moins souples et infiniment moins libérales que l'article 1^{er} C tel qu'il est rédigé. Par conséquent, ces dispositions ne me paraissent pas correspondre à la philosophie générale de ce texte sur les finances locales dont l'objet final, une fois les transitions prévues et les corrections apportées, est de rendre plus de liberté aux communes.

Les dispositions actuelles prévoient que les instances délibérantes des communautés urbaines et des districts peuvent décider, avant le 1^{er} mars 1979, le maintien total ou partiel des écarts existants. Ce dispositif particulièrement souple me paraît d'ailleurs répondre aux préoccupations de M. Vallon, et peut-être à celles de M. Vallin.

Je m'en rapporte donc à la sagesse du Sénat, en répétant que ces deux amendements ne me paraissent pas conformes à la logique qui inspire ce projet.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Monsieur le ministre, je comprends bien votre argument, mais vous conviendrez avec moi que la remise en ordre de la fiscalité des communes n'est pas faite puisque le projet sur la fiscalité locale est renvoyé et qu'il ne s'appliquera qu'à partir du 1^{er} janvier 1981 ! Il ne s'agit donc pas de porter ou de ne pas porter atteinte aux droits des conseils de communauté, mais de respecter l'esprit de l'article 78 de la loi de finances pour 1978 qui a reporté l'application du taux unique jusqu'à ce que cette remise en ordre intervienne. C'est une question de logique ! Pourquoi anticiperions-nous pour le taux unique, alors que les modifications de la fiscalité n'interviendront qu'en 1981 ?

Nous maintenons donc notre amendement et nous souhaitons que le Sénat l'adopte.

M. le président. Monsieur Bajoux, l'amendement n° 17 est-il maintenu ?

M. Octave Bajoux. Il est maintenu.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements n° 17 et 21 identiques.
(Les amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux autres amendements qui peuvent également faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 22 rectifié, présenté par MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit l'article 1^{er} C :

« A compter du 1^{er} janvier 1979, le produit de la taxe d'habitation perçue par les départements, les communautés urbaines, les districts à fiscalité propre est réparti entre les communes intéressées au prorata du montant des valeurs locatives brutes.

« Le taux résultant pour chaque contribuable est ensuite établi en fonction des valeurs locatives nettes de chaque habitation. »

Le second, n° 18, présenté par M. Bajoux, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« Dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, les différences existant en 1978 entre le taux moyen de la taxe d'habitation perçue par le groupement et les taux appliqués au profit de celui-ci dans chaque commune membre peuvent être réduites d'un cinquième en 1979 sur décision des conseils délibérants statuant, avant le 31 mars 1979, à la majorité des deux tiers des communes représentant la moitié de la population ou de la moitié des communes représentant les deux tiers de la population ; si les communes adhérentes ne sont pas toutes représentées directement au conseil délibérant, celui-ci statue à la majorité des deux tiers. »

La parole est à M. Vallin, pour défendre l'amendement n° 22 rectifié.

M. Camille Vallin. Je crois avoir déjà exposé les grandes idées de cet amendement. Je voudrais maintenant connaître le sentiment du Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Bajoux, pour défendre l'amendement n° 18.

M. Octave Bajoux. Le taux unique, comme vous le savez, ne s'applique pas encore aux communautés urbaines. Le texte

de l'Assemblée nationale prévoit que ce taux commencera à s'appliquer en 1979, sauf si les conseils délibérants en décident autrement.

Il me paraît beaucoup plus logique de prévoir que le *statu quo* sera maintenu, c'est-à-dire que le taux unique ne s'appliquera pas dans les communautés urbaines, à moins que les conseils délibérants prennent une position différente.

Je veux simplement renverser les termes de l'option : pour changer la situation que nous connaissons, il faut un vote positif et exprès des conseils délibérants.

Telle est la première raison de mon amendement ; mais il y en a une seconde.

Le texte qui nous vient de l'Assemblée nationale est inapplicable dans certains cas ; je pense, en particulier, à la communauté urbaine de Lille. Le texte prévoit une majorité qualifiée, soit de la moitié des communes représentant les deux tiers de la population, soit de la moitié de la population représentant les deux tiers des communes. Cela suppose que toutes les communes soient représentées directement au conseil de communauté ou au conseil de district.

Eh bien, tel n'est pas le cas pour la communauté urbaine de Lille où, sur quatre-vingt-six communes adhérentes, une cinquantaine de communes ne sont pas représentées directement au conseil de communauté. Ce texte est donc inapplicable à la communauté urbaine de Lille.

C'est la raison pour laquelle j'ai prévu, à la fin de mon amendement n° 18, une disposition qui vise à réparer cet oubli — car je crois qu'il s'agit d'un oubli.

Tels sont, mes chers collègues, les deux objets de mon amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur les amendements n° 22 rectifié et 18 ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Comme il s'inspirait du même esprit que les deux amendements précédents et tendait à faire le départ entre les bases brutes et les bases nettes, il a paru à la commission des finances que l'amendement n° 22 rectifié se heurtait aux mêmes objections.

A tout le moins, il conviendrait de prévoir que la répartition se fera « au prorata du montant des valeurs locatives brutes, déduction faite des abattements obligatoires », de manière à rétablir l'égalité, notamment au profit des familles.

L'application de la deuxième partie de l'amendement, relative à la répartition à l'intérieur de chaque commune à partir de la valeur locative nette, nous paraît un peu compliquée. C'est pourquoi la commission des finances a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

L'amendement n° 18 concerne deux problèmes, et, d'abord, le renversement de la charge de la preuve, si j'ose dire. Le texte de l'Assemblée nationale prévoit une étape de réduction dès 1979, sauf si les autorités décident d'accélérer le processus — ou de ne rien faire. M. Bajeux décide que rien ne sera fait, sauf si les autorités délibérantes en décident autrement.

La commission des finances n'a pas cru devoir laisser autant de chances au *statu quo* ; elle considère au contraire qu'il vaut mieux obliger les communautés urbaines et les districts à prendre la décision expresse de ne pas mettre en œuvre le processus d'unification du taux qui a été adopté en 1975 et qui a fait, lui aussi, l'objet de dispositifs de blocage.

En revanche, la fin de l'amendement de M. Bajeux est nécessaire ; effectivement, les communes ne sont pas toutes représentées directement au conseil délibérant.

C'est pourquoi, monsieur le président, l'avis de la commission des finances est défavorable à la première partie de l'amendement de M. Bajeux mais favorable à la deuxième, qui nous paraît compléter utilement le texte voté par l'Assemblée nationale.

M. le président. Quel est le texte exact qui emporte l'adhésion de la commission des finances ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Il faudrait compléter ainsi l'article 1^{er} C : « si les communes adhérentes ne sont pas toutes représentées directement au conseil délibérant, celui-ci statue à la majorité des deux tiers. »

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 22 rectifié et 18 ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Je dirai tout d'abord à M. Vallin, en termes généraux, que son amendement n° 22 rectifié est contraire à la philosophie même de l'impôt de quotité ; le taux unique, en effet, conditionne la disparition du système de répartition au niveau des communautés urbaines et des départements. Il est donc la condition même de la responsabilité. Or l'amendement de M. Vallin revient à substituer au régime actuel du taux unique le mécanisme de répartition qui existait avant

1976, sauf à substituer les valeurs locatives brutes aux éléments de répartition. C'est donc bel et bien le principe même du taux unique qui se trouve remis en question.

M. Vallin m'a demandé quelle était, sur ce point, la doctrine du Gouvernement. Je lui rappelle que, dans le texte initial, le Gouvernement proposait de passer au taux unique pour les communautés urbaines en cinq années. Le Gouvernement avait fait le choix du taux unique pour les raisons que j'ai dites et d'abord parce qu'il constitue la condition du passage à l'impôt de quotité et à l'exercice des responsabilités communales.

Si la mesure proposée par M. Vallin était adoptée, toute orientation ultérieure vers un impôt de quotité serait exclue.

Cet amendement anticipe donc sur les débats qui doivent avoir lieu au printemps prochain. Or, quelles que soient les imperfections du régime actuel, je ne sais pas si le Sénat décidera d'anticiper ainsi sur le fond du problème.

Au bénéfice des observations que je viens de présenter, peut-être M. Vallin acceptera-t-il de retirer son amendement.

S'agissant de l'amendement n° 18 de M. Bajeux, j'observe que, comme tout à l'heure — mais peut-être encore plus nettement — cet amendement tend à rendre plus restrictives les conditions auxquelles est subordonné le passage progressif au taux unique.

Mais je précise immédiatement qu'il n'aboutit pas à l'objectif qui est très certainement celui de M. Bajeux, car, à défaut de décision réduisant les écarts de un cinquième, il n'entraînera pas le maintien des écarts actuels, mais l'application du taux unique, il faut le savoir.

Par ailleurs, même si cette imperfection technique était corrigée, cet amendement serait, à mon sens, plus restrictif que le texte actuel de l'article 1^{er} C, car les communautés urbaines n'auraient plus que le choix entre deux solutions : soit la réduction de un cinquième, soit le maintien total des écarts, alors qu'avec le texte actuel, les communes disposent, je le souligne, d'une liberté totale, puisqu'elles peuvent choisir soit le maintien total, soit le maintien partiel des écarts. Or, les débats à l'Assemblée nationale ont montré nettement que certaines communautés souhaitaient réduire les écarts, mais selon un pourcentage différent du cinquième.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement demande le rejet de cet amendement, à l'exception toutefois de la dernière phrase de l'article que M. Fourcade a mentionnée tout à l'heure et pour laquelle le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Monsieur Vallin, l'amendement n° 22 rectifié est-il maintenu ?

M. Camille Vallin. Oui, monsieur le président. Ce que je voudrais dire à M. le ministre, c'est que nos débats devraient tout de même présenter une certaine cohérence.

Vous prétendez, monsieur le ministre, que notre amendement tend à mettre en cause le principe de l'impôt de quotité. Or, tout à l'heure, le Sénat a rejeté deux amendements, présentés respectivement par mon collègue M. Vallon et par moi-même, qui tendaient à repousser à 1981 l'application du taux unique, c'est-à-dire la mise en vigueur de l'impôt de quotité. Mais jusqu'à 1981, nous aurons un impôt de répartition. Or, vous m'avez expliqué à plusieurs reprises qu'il était question de légiférer pour une période provisoire et qu'on verrait plus tard pour le reste. Il faut donc être logique. Mon amendement se situe dans le contexte d'un impôt de répartition.

En outre, je voudrais faire observer que la proposition de notre rapporteur concernant le sous-amendement à l'amendement de M. Bajeux, tendant à tenir compte des abattements obligatoires, ne réalise pas, en vérité, la justice fiscale. Pourquoi ? Parce que les abattements obligatoires s'appliquent non pas en valeur absolue, mais en pourcentage sur la valeur locative moyenne de la commune. Or, vous savez bien qu'il y a des communes pauvres qui ont un potentiel fiscal et des bases d'imposition de la taxe d'habitation faibles et où l'abattement obligatoire est bien inférieur à celui des communes dites riches ou plus aisées.

Je crois qu'à tout prendre, le système que je propose est le meilleur, car, indépendamment de l'objection relative à l'impôt de répartition de quotité, il tient compte des valeurs locatives réelles, donc de la richesse exacte de chaque commune, et permet ensuite la répartition dans chaque commune en fonction des abattements décidés par le conseil municipal. Il y a donc à la fois justice et respect de la volonté du conseil municipal.

Cela étant dit, j'ai conscience que c'est un problème qui reviendra à l'ordre du jour, puisque le texte qui vient de l'Assemblée nationale précise qu'en 1979, la situation reste en l'état, à moins que les conseils des communautés décident du contraire.

Par conséquent, tout en restant fondamentalement persuadé que notre proposition est la seule qui établisse une répartition juste, je ne vois pas d'inconvénient à retirer mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 22 rectifié de M. Vallin est retiré.

Monsieur Bajoux, maintenez-vous votre amendement ?

M. Octave Bajoux. J'essaie toujours de concilier tout le monde. Ce n'est pas facile. Je vais donc rectifier mon amendement une fois de plus, de manière à laisser la charge de la preuve du même côté, pour employer l'expression de M. Fourcade. Mais pour contrebalancer, il ne faudrait pas une majorité qualifiée. Sinon, on rencontrerait de très grandes difficultés dans la plupart des cas.

Je propose donc la rédaction suivante : « Dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, les différences existant en 1978 entre le taux moyen de la taxe d'habitation perçue par le groupement et les taux appliqués au profit de celui-ci dans chaque commune-membre sont réduites d'un cinquième en 1979, sauf si les conseils délibérants, statuant avant le 31 mars 1979 à la majorité simple décident de les maintenir totalement ou partiellement. »

D'autre part, avec les mots « à la majorité simple », ce texte peut s'appliquer à toutes les communautés urbaines. On évite ainsi les complications inhérentes aux majorités qualifiées prévues par l'Assemblée nationale.

M. le président. Il s'agit donc de l'amendement n° 18 rectifié, ainsi rédigé : « Dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, les différences existant en 1978 entre le taux moyen de la taxe d'habitation perçue par le groupement et les taux appliqués au profit de celui-ci dans chaque commune-membre sont réduites d'un cinquième en 1979, sauf si les conseils délibérants, statuant avant le 31 mars 1979 à la majorité simple décident de les maintenir totalement ou partiellement. »

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le président, comme M. Bajoux a retenu l'objection essentielle qui lui avait été faite, c'est-à-dire le renversement de la charge de la preuve, et comme le système de la majorité simple pose moins de problèmes juridiques, à titre personnel, je me rallie bien volontiers à son amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 18 rectifié de M. Bajoux ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat, en appelant toutefois son attention sur les conséquences pratiques de cette disposition nouvelle.

M. Camille Vallin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Je voterai contre la proposition de notre collègue M. L. Bajoux, car je trouve qu'elle est très dangereuse pour les petites communes qui font partie des communautés urbaines.

La majorité des deux tiers des communes représentant la moitié de la population oblige un très grand nombre de communes à être d'accord. A la majorité simple, il suffira que la commune centre impose ses vues aux petites communes appartenant à la communauté urbaine pour que celles-ci soient obligées de payer davantage. Je ne vois pas comment il pourrait en être autrement.

C'est la raison pour laquelle je voterai contre cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix la première partie de l'amendement n° 18 rectifié, jusqu'aux mots « réduites d'un cinquième en 1979 ». Ce texte est accepté par la commission et le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je vais mettre maintenant aux voix la deuxième partie de l'amendement.

M. Octave Bajoux. Cette disposition n'a plus d'objet, monsieur le président.

M. le président. Effectivement, monsieur Bajoux.

Nous en revenons maintenant à l'amendement n° 16 rectifié bis, qui avait été précédemment réservé.

Cet amendement est ainsi conçu :

« Compléter l'article 1^{er} C *in fine* par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« A compter du 1^{er} janvier 1979, le taux unique relatif à la taxe d'habitation que perçoivent les départements, les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre, s'applique aux valeurs locatives brutes, déduction faite des abattements obligatoires. »

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. La déduction portant sur les abattements obligatoires ne me paraît pas juste puisque ces abattements sont calculés, non pas sur la valeur locative réelle, mais sur la moyenne des valeurs locatives de la commune. Les communes pauvres seront donc défavorisées, puisqu'elles auront des abattements inférieurs à ceux qui seront consentis aux communes moins pauvres ou plus riches. Vous pensez agir dans un souci de justice. Or, c'est le contraire que vous faites. Il ne faut donc pas tenir compte des abattements obligatoires.

De plus, je désapprouve l'application d'un taux portant sur la valeur locative brute. Appliquer de tels abattements remettrait en cause les libertés communales, puisqu'ils ne tiennent pas compte de la réalité des bases d'imposition.

Je suis, en conséquence, défavorable à l'amendement de notre collègue M. Bajoux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Monsieur le président, je suis, je l'ai dit tout à l'heure, intellectuellement favorable à l'amendement de M. Bajoux. Certes, son application va poser des problèmes importants. Toutefois, à titre personnel, puisque la commission ne s'est pas prononcée — je souhaiterais voir le Sénat aller dans ce sens.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Monsieur le président, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

Je suis toutefois obligé de vous faire part de mes doutes concernant précisément les conditions d'application. Je n'ai pas pu faire vraiment étudier cette question mais, *a priori*, j'ai l'impression que des problèmes pratiques considérables vont se poser.

M. Octave Bajoux. Je demande la parole pour répondre au Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Bajoux.

M. Octave Bajoux. Mes chers collègues, comme vous vous en êtes aperçus, la commission et le Gouvernement ont reconnu que mon amendement visait à résoudre un vrai problème.

Mais depuis que j'ai accepté de rectifier cet amendement, pour répondre finalement au souhait exprimé, en déduisant du revenu brut les abattements obligatoires, on vient me dire qu'il y aurait de sérieuses difficultés d'application.

Mais mon premier texte visait la valeur locative brute. Ainsi il était facile à appliquer, si facile que j'ai pris ma feuille d'impôt, cette feuille jaune que vous connaissez bien. Vous voyez qu'il y manque le talon détachable. Ce n'est qu'une présomption de paiement...

M. le président. Vous ne paierez pas les 10 p. 100. (Rires.)

M. Octave Bajoux. Monsieur le président, je l'espère. Quand je pense au mécanisme prévu en matière de taxe professionnelle où le plus expert y perd parfois son latin, appliquer la base brute est très simple. Vous avez une feuille, jaune en l'occurrence, pour la taxe d'habitation. Dans la première colonne figurent les bénéficiaires : le département, la commune, les communautés urbaines et d'autres encore, comme le disait M. Descours Desacres, mais dont le prélèvement est très modeste. La seconde colonne concerne les taux du département, de la commune, etc. La troisième colonne est relative à la valeur locative imposable.

Si je prends mon cas, la valeur locative imposable est de 7 180 francs. Un renvoi en bas de page précise que la valeur locative imposable est égale à la valeur locative cadastrale, c'est-à-dire la valeur brute que j'aurais souhaité prendre comme base d'imposition, c'est-à-dire 7 950 francs sous déduction d'un abattement qui correspond — c'est mon cas — à trois personnes à charge, soit 770 francs, ce qui donne 7 180 francs.

Si on applique le taux unique sur la base brute, il suffit tout simplement de l'appliquer à 7 950 francs. Le chiffre est inscrit lui-même par l'administration. Il a, d'ailleurs, l'avantage d'être plus stable que la valeur nette puisqu'il ne variera pas entre deux révisions, tandis que la base nette variera soit que les conseils municipaux décident de nouveaux abattements facultatifs, soit que la situation du contribuable évolue, d'année en année, en raison des enfants à charge.

Par conséquent, si vous estimez vraiment que la base brute est préférable à la base brute déduction faite des abattements obligatoires, j'accepte bien volontiers la base brute.

J'ajouterai, mes chers collègues, un argument supplémentaire. S'agissant de la définition du potentiel fiscal, le Sénat a tenu à préciser que l'on tiendrait compte des bases brutes pour les mêmes raisons que je développe maintenant, c'est-à-dire pour éviter des transferts de charges entre les communes. C'est là une mesure d'équité que, je l'espère, le Sénat adoptera.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 16 rectifié bis, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er} C, modifié.
(L'article 1^{er} C est adopté.)

Article 1^{er} D.

M. le président. « Art. 1^{er} D. — L'incorporation dans les rôles d'impôts directs locaux des résultats de la première actualisation des valeurs locatives foncières est reportée au 1^{er} janvier 1980. La date de référence est fixée au 1^{er} janvier 1978.

« Pour cette première actualisation :

« — les valeurs locatives des sols, terrains et bâtiments industriels évaluées à partir du prix de revient conformément aux articles 1499, 1499 A et 1501 du code général des impôts sont majorées d'un tiers ;

« — la valeur locative de l'ensemble des locaux à usage d'habitation ou professionnel peut être actualisée au moyen d'un coefficient unique par département. » — (Adopté.)

Article 1^{er} E.

M. le président. « Art. 1^{er} E. — Des décrets en Conseil d'Etat fixent les conditions dans lesquelles les lois du 31 décembre 1973, du 19 juillet 1975 et du 16 juin 1977 relatives aux taxes foncières, à la taxe d'habitation et à la taxe professionnelle sont applicables dans les départements d'outre-mer. Ils fixent également les mesures d'adaptation nécessaires. Le décret concernant les dispositions applicables dès 1979 doit être pris avant le 31 mars 1979. »

Par amendement n° 3, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de compléter ainsi la deuxième phrase de cet article : « ...pour introduire par étapes les réformes intervenues dans la métropole. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, cet amendement est presque de pure forme, mais il traduit le souci de la commission des lois de faire respecter rigoureusement la Constitution. Le texte actuel paraît donner au décret le pouvoir d'adapter les lois de la métropole pour leur application dans les départements d'outre-mer. Or, aux termes de la Constitution, les départements d'outre-mer sont régis par la loi et non pas par des décrets, chaque fois qu'en métropole, c'est la loi qui s'applique.

Il suffit, pour éviter cette difficulté, de prendre une précaution de rédaction, celle qui avait été retenue, je crois, par le Sénat en première lecture en précisant que la compétence du décret sera limitée à ce qui est nécessaire « pour introduire par étape les réformes intervenues dans la métropole ».

Ce texte adopté, c'est bien la loi qui décide, le décret ne fixant que des étapes, ce qui est parfaitement constitutionnel.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. La commission a émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Maurice Papon, ministre du budget. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par la commission et par le Gouvernement.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er} E, ainsi modifié.
(L'article 1^{er} E est adopté.)

Article 1^{er} F.

M. le président. « Art. 1^{er} F. — A la fin du paragraphe III de l'article 9 de la loi n° 73-1229 du 31 décembre 1973, les mots « du coefficient 2,5 » sont remplacés par les mots « du coefficient 2,75 ».

« Dans un délai de trois mois après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement prendra toutes les mesures nécessaires pour que les coefficients correcteurs affectés à l'augmentation du nombre et à la diminution de la valeur des centimes actuels, éléments de répartition, soient uniformément fixés en ce qui concerne les départements d'Alsace et de Moselle à 2,75. » — (Adopté.)

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES A LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Le chapitre IV du titre III du livre II du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

CHAPITRE IV

Dotation globale de fonctionnement et autres recettes réparties par le comité des finances locales.

Section I.

Dotation globale de fonctionnement.

Sous-section I. — Dispositions générales.

ARTICLE L. 234-1 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-1 du code des communes :

« Art. L. 234-1. — Une dotation globale de fonctionnement est instituée en faveur des communes et de certains de leurs groupements. Elle se compose d'une dotation forfaitaire, d'une dotation de péréquation et, le cas échéant, de concours particuliers.

« Le montant de la dotation globale de fonctionnement est déterminé pour chaque année en appliquant au montant initial de l'exercice précédent le taux de progression prévisionnel du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée, aux taux en vigueur au 1^{er} janvier 1979, tel qu'il ressort de la loi de finances initiale de l'année. Il est procédé au plus tard le 31 juillet, à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent, sur la base de l'évolution du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée aux taux en vigueur au 1^{er} janvier 1979. Cette régularisation ne peut aboutir à une réduction du montant initialement prévu.

« Au cas où le taux de progression ainsi calculé serait inférieur à celui constaté, pendant la même période de référence, pour l'accroissement du traitement annuel des fonctionnaires défini à l'article 22 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959, afférent à l'indice 100, c'est ce dernier taux qui serait appliqué lors de la régularisation du montant de la dotation globale de fonctionnement.

« Chaque année, le montant de la dotation globale de fonctionnement est arrêté, pour être inscrit dans le projet de loi de finances, sur proposition du comité des finances locales institué par l'article L. 234-19, qui est saisi des éléments d'évaluation fournis par le ministre du budget. »

Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 23, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent :

I. — De substituer aux deuxième et troisième alinéas de cet article le nouvel alinéa suivant :

« Le montant du fonds d'attribution globale de fonctionnement est fixé à 35 milliards et 708 millions de francs pour 1979. »

II. — De compléter cet article par les nouvelles dispositions suivantes :

« Il est institué un impôt sur la fortune des personnes physiques qui ont en France leur domicile ou qui y possèdent des biens.

« — Un abattement de un million est opéré pour la personne imposable. Un abattement identique est opéré pour son conjoint lorsque ceux-ci sont redevables de l'impôt sur le revenu sous une cote unique.

« Sans préjudice des abattements ci-dessus, les exploitants d'une entreprise individuelle bénéficient, pour les biens afférents à l'exploitation, d'un abattement de 1 million de francs à la condition que, après application du présent abattement, leur fortune n'atteigne pas les abattements visés plus haut.

« Le barème d'imposition applicable à la fortune imposable après abattement est le suivant :

Entre 0 et 1 million de francs :	1,5 p. 100.
Entre 1 et 2 millions de francs :	2,5 p. 100.
Entre 2 et 3 millions de francs :	3 p. 100.
Entre 3 et 4 millions de francs :	4 p. 100.
Entre 4 et 7 millions de francs :	5 p. 100.
Entre 7 et 10 millions de francs :	6 p. 100.
Entre 10 et 15 millions de francs :	7 p. 100.
Plus de 15 millions de francs :	8 p. 100. »

Par amendement n° 37, M. Raybaud, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le 2^e alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-1 du code des communes.

« Le montant de la dotation globale de fonctionnement est égal à 16,45 p. 100 du produit net prévisionnel de la TVA aux taux en vigueur au 1^{er} janvier 1979, tel qu'il ressort de la loi de finances initiale de l'année. Il est procédé au plus tard le 31 juillet à la régularisation du montant de la dotation afférente à l'exercice précédent, sur la base de l'évolution du produit net de la TVA aux taux en vigueur au 1^{er} janvier 1979. Cette régularisation ne peut aboutir à une réduction du montant initialement prévu. »

Par amendement n° 24, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de remplacer la 2^e phrase du 2^e alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« En aucun cas le Gouvernement ne pourra revenir sur la prévision du taux de progression du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée retenue pour le calcul du montant du fonds d'attribution globale de fonctionnement. »

La parole est à M. Vallin pour défendre l'amendement n° 23.

M. Camille Vallin. Cet amendement a pour objet de porter le montant de la dotation globale de fonctionnement à 35 708 millions de francs pour 1979. Nous nous sommes efforcés de répartir, d'une autre manière, le montant de la dotation globale de fonctionnement. Nous nous sommes aperçus que, pour donner un peu plus à certaines communes, il était nécessaire de demander un peu plus à d'autres. J'attire votre attention sur le caractère peu équitable de cette répartition.

J'ai noté, par exemple, dans les simulations qui nous ont été communiquées par le Gouvernement que des communes qui avaient un potentiel fiscal inférieur à la moyenne de la strate de population voyaient leur attribution diminuer ou, en tout cas, ne pas atteindre les 12,8 p. 100, que représente l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement.

En revanche, j'ai remarqué que des communes dont le potentiel fiscal est nettement supérieur à la moyenne de la strate de population bénéficiaient de dotations très importantes, pour certaines de plusieurs milliards de centimes. C'est là une injustice flagrante. J'ai pu constater que, loin d'instaurer plus de justice et une meilleure attribution, le projet de loi allait, au contraire, aggraver les inégalités qui existent déjà.

Un des moyens pour éviter de telles distorsions, c'est d'abonder la dotation globale de fonctionnement et d'augmenter son montant afin de donner un peu plus à des communes sans demander plus à d'autres. On pourra habiller Pierre sans déshabiller Paul. Mais je sais bien que ce n'est pas dans cette voie que le Gouvernement semble s'orienter. Pour nous, c'est une question de fond.

Le reproche essentiel que nous adressons à ce projet de loi est de ne pas vouloir abonder la dotation globale de fonctionnement et de ne pas augmenter son montant, afin d'effectuer une meilleure répartition entre la pénurie et la misère. Notre amendement a pour but d'augmenter le montant de cette dotation. Pour ne pas tomber sous le couperet de l'article 40, nous gageons notre amendement par un impôt sur la fortune.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 37 et pour donner son avis sur l'amendement n° 23.

M. Joseph Raybaud, rapporteur. Dans un souci de cohérence, l'amendement n° 37 tient compte d'une disposition qui a été adoptée par le Sénat, lors de l'examen de la première partie de la loi de finances et acceptée par la commission mixte paritaire. En effet, sur l'initiative de M. Jacques Descours Desacres, le montant de la dotation globale de fonctionnement a été fixé à 16,45 du produit net de la taxe sur la valeur ajoutée. Mais, comme l'a souhaité l'Assemblée nationale, la référence aux taux de la taxe sur la valeur ajoutée en vigueur au 1^{er} janvier 1979 a été maintenue pour se prémunir contre leur baisse éventuelle.

La commission des finances a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 23.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 23 et 27 ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, l'amendement n° 23 est une vieille connaissance puisque nous en avons débattu déjà à l'Assemblée nationale. Il me fait penser à ce qu'écrivait Albert Camus : « l'entêtement ressemble à la détermination comme l'accouplement à l'amour ». En vérité, le Gouvernement ne peut pas adopter une attitude différente au Sénat et à l'Assemblée nationale. Aussi émet-il un avis défavorable sur cet amendement n° 23, comme l'a fait la commission.

En revanche, le Gouvernement approuve l'amendement n° 37 de coordination et de liaison de la commission des finances.

M. Camille Vallin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Vallin pour répondre au Gouvernement.

M. Camille Vallin. Notre amendement défend les intérêts des communes. Je déplore les comparaisons que M. le ministre a cru devoir faire. En tout cas, nous faisons preuve de persévérance dans notre volonté de donner aux communes de France des moyens nouveaux pour leur permettre de vivre. Je constate, avec regret, la même persévérance, en sens contraire, de la part du Gouvernement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, repoussé par le Gouvernement et la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me félicite de l'accord qui s'est réalisé entre la commission des finances et le Gouvernement sur l'amendement n° 37, d'autant plus qu'il a bien été précisé en commission des finances, et je pense que tel ne peut être aussi que l'avis du Gouvernement, qu'aux termes de dispositions complémentaires introduites dans la loi de finances, toute modification ultérieure du régime des taux de la taxe sur la valeur ajoutée qui sera proposée par la voie législative comportera une disposition modifiant éventuellement le taux de prélèvement afin que le montant global du prélèvement reste inchangé, toutes proportions gardées.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 37, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Il ne reste donc que l'amendement n° 24 présenté par MM. Vallin et Jargot qui semble ne plus avoir d'objet en raison du vote intervenu précédemment. (M. Vallin fait un signe d'assentiment.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-1 du code des communes, modifié.

(Ce texte est adopté.)

Sous-section II. — Dotation forfaitaire.

ARTICLE L. 234-2 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes :

« Art. L. 234-2. — Chaque commune reçoit une dotation forfaitaire.

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation forfaitaire est fixée à 60 p. 100 du solde disponible de la dotation globale après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 243-11.

« Pour 1980, cette part est fixée à 55 p. 100 du solde disponible défini à l'alinéa précédent.

« En 1980, la dotation forfaitaire des communes pénalisées depuis 1968 par une attribution de garantie assise sur le minimum garanti par habitant amputée de la moitié du revenu brut annuel moyen de leur patrimoine communal par habitant en 1964, 1965 et 1966, sera révisée par substitution à cette réduction, en francs constants, d'une réduction égale au montant de leur revenu patrimonial moyen par habitant des exercices 1976, 1977 et 1978. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier n° 4, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, tend :

I. — Dans la deuxième phrase du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes, à remplacer le taux : « 60 p. 100 », par le taux : « 57,5 p. 100 » ;

II. — A supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes.

Le second, n° 38, présenté par M. Raybaud, au nom de la commission des finances, vise, dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-2 du code des communes, à remplacer le taux : « 60 p. 100 », par le taux : « 57,5 p. 100 ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 4.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, l'amendement que j'ai l'honneur de présenter tend à inviter le Sénat à reprendre la position qu'il avait prise en première lecture au sujet de la dotation globale de fonctionnement pour l'année 1979.

Il avait été prévu, en effet, que l'on commencerait — geste de prudence ! — à diminuer la part de la dotation globale qui est calculée à partir d'une référence très ancienne, la répartition de la taxe locale en 1967 passant de 60 p. 100 à 57,5 p. 100. Donc, en abandonnant pour 2,5 p. 100 le calcul à partir de la répartition de 1967, on ne fait qu'un petit pas, mais on ne reste plus dans l'immobilisme dans lequel l'affaire s'enlisait.

L'Assemblée nationale, sans que l'on comprenne exactement les motifs qui l'ont inspirée par souci de ne pas trop déranger les habitudes acquises, c'est l'hypothèse optimiste, ou par souci de défendre les privilèges existants, c'est l'hypothèse pessimiste, peut-être, malheureusement la plus vraisemblable, a rétabli le taux de 60 p. 100 qui existe depuis trois ans, bloquant l'application de la loi de 1966, qui avait prévu qu'en vingt ans le système de répartition faisant allusion à la vieille mécanique de la taxe locale allait disparaître.

Grâce à votre intervention, monsieur le ministre — il faut vous en remercier — pour 1980, l'Assemblée nationale a quand même tenu le taux que nous avons nous-mêmes adopté et qui, cette année-là, sera de 55 p. 100. La logique veut que l'on ne fasse pas brutalement le pas de 60 à 55 p. 100.

Cela a l'avantage, d'abord, de donner, dès 1979, quelques ressources supplémentaires aux communes qui en ont le plus besoin et qui souffrent du blocage ancien, et, ensuite, de passer par une étape intermédiaire vers le taux voté par l'Assemblée nationale pour 1980.

Voilà pourquoi, au nom de votre commission des lois, j'ai déposé cet amendement.

Celui-ci tend également à supprimer le dernier alinéa, qui est curieusement rédigé :

« En 1980, la dotation forfaitaire des communes pénalisées depuis 1968 par une attribution de garantie assise sur le minimum garanti par habitant amputée de la moitié du revenu brut annuel moyen de leur patrimoine communal par habitant en 1964, 1965 et 1966, sera révisée par substitution à cette réduction, en francs constants, d'une réduction égale au montant de leur revenu patrimonial moyen par habitant des exercices 1976, 1977 et 1978. »

Si j'ai tenu à vous lire ce texte, mes chers collègues, c'est pour montrer que la limpidité n'en est pas la qualité dominante. (Sourires.)

Qui plus est, il y est question de pénalisation de certaines communes, alors qu'il s'agit purement et simplement de l'application d'une loi qui était tout à fait juste au départ, puisqu'il était fait référence aux années 1964, 1965 et 1966 pour déterminer le revenu patrimonial des communes, revenu à partir duquel on opérât une déduction sur l'attribution de ce que représentait alors le versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Il est incontestable qu'avec le temps une référence aussi ancienne est devenue désuète sans qu'on puisse parler de pénalisation, comme le laisserait supposer le texte. Il convient donc de l'actualiser, et, sur ce point, l'idée générale de ce dernier alinéa est bonne.

Mais introduire cette actualisation à cet endroit ne paraît pas satisfaisant. Il vaut mieux rédiger un article spécial, que nous examinerons tout à l'heure, reprenant simplement en substance et en les adaptant les dispositions actuellement en vigueur.

Telles sont les raisons pour lesquelles je demande la suppression du dernier alinéa de l'article L. 234-2, sous réserve d'une reprise sous une forme plus claire — du moins, je le souhaite — en tout cas moins discutable.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission des finances émet un avis favorable sur l'ensemble de l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 4 et 38 ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je n'ai pas deux langages. J'ai accepté ici le taux de 57,5 p. 100, qui avait été proposé par le Sénat. Je l'ai défendu avec acharnement, mais sans succès, devant l'Assemblée nationale.

J'émet donc un avis favorable aux amendements qui viennent d'être présentés pour que ce pourcentage marque une étape en 1979 vers le taux de 55 p. 100 en 1980.

J'accepte également la suppression du dernier alinéa.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, puisqu'il satisfait celui de M. Raybaud. Je rappelle qu'il est accepté par la commission des finances et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-2 du code, modifié.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 234-3 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-3 du code des communes :

« Art. L. 234-3. — La dotation forfaitaire est proportionnelle au total des sommes perçues par chaque commune pour l'exercice 1978, au titre :

« — de l'attribution de garantie du versement représentatif de la taxe sur les salaires majorée de l'ajustement pour accroissement démographique, avant prélèvement éventuel au profit des communautés urbaines ;

« — de l'allocation compensatrice s'il y a lieu ;

« — des recettes provenant de la répartition générale des ressources du fonds d'action locale ;

« — du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

« — de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales. » — (Adopté.)

ARTICLE ADDITIONNEL

M. le président. Par amendement n° 5, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose, dans le code des communes, après l'article L. 234-3, d'introduire un article L. 234-3 bis (nouveau) ainsi rédigé :

« Art. L. 234-3 bis (nouveau). — En 1980, la dotation forfaitaire des communes dont le revenu brut annuel du patrimoine communal, à l'exclusion du revenu des immeubles bâtis, a dépassé 10 francs par habitant en moyenne au cours des exercices de 1976, 1977 et 1978, est réduite de la moitié du revenu brut excédant ce seuil. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, c'est un amendement que j'ai déjà soutenu dans mon exposé à propos de la suppression du dernier alinéa de l'article L. 234-2. Nous vous proposons un texte correspondant à celui qui était en vigueur jusqu'à présent. Il se lit ainsi : « En 1980... » — il faut prévoir un certain délai d'application — « ... la dotation forfaitaire des communes dont le revenu brut annuel du patrimoine communal, à l'exclusion du revenu des immeubles bâtis, ... » — c'est la reproduction littérale du texte en vigueur — « ... a dépassé 10 francs... » — c'était 4 francs en 1966, mais il va de soi, malheureusement, qu'il faut tenir compte de la dépréciation monétaire pour ne pas défavoriser les communes, cette dépréciation étant calculée largement puisque nous légiférons pour 1980 — « ... par habitant en moyenne au cours des exercices de 1976, 1977 et 1978, ... » — au lieu des exercices 1965, 1966 et 1967 — « ... est réduite de la moitié du revenu brut excédant ce seuil. »

Autrement dit, nous adaptons la solution ancienne et nous reprenons une rédaction qui en elle-même me paraît à peu près claire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission émet sur cet amendement un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Il s'agit de l'actualisation d'un article du code des communes ; le Gouvernement ne peut que l'approuver.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel L. 234-3 bis (nouveau) ainsi rédigé sera donc inséré dans le code des communes.

L'article L. 234-4 du code des communes a été voté conforme par l'Assemblée nationale.

Sous-section III. — *Dotation de péréquation.*

ARTICLE L. 234-5 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-5 du code des communes :

« Art. L. 234-5. — Chaque commune reçoit une dotation de péréquation qui tient compte de son potentiel fiscal défini à l'article L. 234-7 et du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8, qu'elle a établis l'année précédente.

« Les groupements de communes à fiscalité propre reçoivent également une dotation de péréquation.

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation de péréquation est fixée à 40 p. 100 du solde disponible de la dotation globale, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-11.

« Pour 1980, cette part est fixée à 45 p. 100 du solde disponible défini ci-dessus. »

Par amendement n° 25, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au premier alinéa, après les mots : « à l'article L. 234-7 », de rédiger ainsi la fin de l'alinéa : « ... et des ressources des ménages de ladite collectivité, déterminées en fonction des bases de l'impôt sur le revenu des personnes physiques visées à l'article L. 234-6 du code des communes. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. L'objet de cet amendement est de tenir compte, dans la péréquation de la dotation de fonctionnement, non seulement de l'impôt sur les ménages et du potentiel fiscal, mais aussi des ressources de la collectivité intéressée, c'est-à-dire de sa richesse relative.

L'amendement tend donc à faire prendre en compte les besoins sociaux de la population. C'est une notion qu'il nous paraît judicieux de faire intervenir dans une péréquation de caractère national. Ces besoins sociaux seraient calculés en fonction du niveau de l'impôt sur le revenu perçu dans la localité, le montant de la péréquation étant alors inversement proportionnel au montant du revenu imposable avant déduction de l'avoir fiscal à l'échelon local, d'une part, et au potentiel fiscal de chaque commune, d'autre part.

Cela intéresse, je le précise, les communes de plus de 5 000 habitants, étant donné qu'au-dessous de ce seuil des problèmes particuliers se posent en ce qui concerne l'impôt sur le revenu. Pour les communes de moins de 1 500 habitants, d'autres critères seraient pris en considération. Ils font l'objet de l'amendement suivant. Entre 1 500 habitants et 5 000 habitants, le choix du critère le plus favorable serait laissé aux conseils municipaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission a émis sur cet amendement un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Il n'est rien de plus difficile que d'expliquer quelque chose à quelqu'un qui l'a déjà compris. Comme nous avons déjà eu l'occasion à l'Assemblée nationale de débattre de cet amendement qui était présenté par M. Jans, débat auquel, très certainement M. Vallin s'est reporté, je lui dirai qu'à même amendement, même réponse.

Le Gouvernement est donc défavorable à sa proposition.

M. Camille Vallin. Le Sénat n'a pas entendu votre argumentation !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 25, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 26, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au premier alinéa, après les mots : « à l'article L. 234-7 » de rédiger ainsi la fin de l'alinéa : « ..., des ressources des ménages de ladite commune déterminée en fonction des bases de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-6 qu'elle a établis l'année précédente et des ressources des ménages de ladite collectivité déterminée en fonction des bases de l'impôt sur le revenu des personnes physiques visées à l'article L. 234-6 du code des communes. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Cet amendement est devenu sans objet.

M. le président. L'amendement n° 26 est retiré.

Par amendement n° 39, M. Raybaud, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-5 du code des communes :

« Pour 1979, la part des ressources affectée à la dotation de péréquation est fixée à 42,5 p. 100 du solde disponible de la dotation globale, après déduction des sommes prévues pour les concours particuliers institués par l'article L. 234-11. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Joseph Raybaud, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de l'adoption antérieure d'un amendement ramenant de 60 à 57,5 p. 100 la part de ressources affectée à la dotation forfaitaire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. L'objet de cet amendement est identique à celui de l'amendement n° 6.

M. le président. Effectivement, j'ai été saisi par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, d'un amendement n° 6, qui tend également, dans le troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-5 du code des communes, à remplacer le taux : « 40 p. 100 » par le taux : « 42,5 p. 100 ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 39 et l'amendement n° 6, acceptés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-5, modifié.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 234-6 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-6 du code des communes :

« Art. L. 234-6. — Les ressources affectées à la dotation de péréquation se répartissent entre les communes en deux parts.

« La première part est répartie en partant de l'attribution moyenne par habitant calculée en divisant le montant de cette part par le nombre d'habitants concernés.

« Le calcul de la part revenant à chaque commune se fait à l'intérieur de son groupe démographique de communes, de façon à égaliser le potentiel fiscal à l'intérieur du groupe.

« L'attribution moyenne nationale par habitant correspond dans chaque groupe à l'attribution d'une commune ayant le potentiel fiscal moyen du groupe démographique.

« La dotation revenant à chaque commune est égale à l'attribution moyenne nationale par habitant, majorée ou minorée proportionnellement à la moitié de l'écart entre son potentiel fiscal par habitant et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique. Aucune recette n'est versée à ce titre aux communes dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur au triple du potentiel fiscal moyen par habitant de leur groupe démographique.

« Pour 1979, la part de ressources répartie en fonction du potentiel fiscal est fixée à 20 p. 100 du total de la dotation de péréquation. Pour 1980, cette part est égale à 25 p. 100.

« La seconde part est calculée proportionnellement au montant des impôts énumérés à l'article L. 234-8.

« Les groupes démographiques dans lesquels la péréquation est effectuée à partir du potentiel fiscal sont les suivants : 0 à 499, 500 à 999, 1 000 à 1 999, 2 000 à 3 499, 3 500 à 4 999, 5 000 à 7 499, 7 500 à 9 999, 10 000 à 14 999, 15 000 à 19 999, 20 000 à 34 999, 35 000 à 49 999, 50 000 à 74 999, 75 000 à 99 999, 100 000 à 199 999, 200 000 et plus.

« Pour les groupements de communes qui se sont dotés d'une fiscalité propre, la dotation de péréquation est intégralement répartie en fonction des impôts énoncés à l'article L. 234-8. »

Par amendement n° 27, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au début du deuxième alinéa de cet article, avant les mots : « la première part », d'insérer les mots : « pour les communes de plus de 1 500 habitants, ».

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. L'objet de cet amendement est simple. Nous considérons que la référence au nombre d'habitants pénalise les communes dépeuplées qui continuent, malheureusement, comme chacun le sait, à se désertifier.

Par conséquent, nous proposons de ne pas retenir ce critère de population pour les communes de 1 500 habitants. Dans l'amendement n° 23, j'évoquerai ce que nous proposons en échange.

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement, car les dispositions dont il fait état sont déjà prévues à l'article L. 234-12.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement y est également défavorable, l'élément « superficielle » ayant déjà été retenu.

M. Camille Vallin. Je retire mon amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 27 est retiré.

Par amendement n° 28, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le deuxième alinéa de cet article, d'insérer le nouvel alinéa suivant :

« Pour les communes de moins de 1 500 habitants, la première part est calculée en fonction de l'écart constaté entre la superficie et le kilométrage de voirie par habitant de chaque commune et les mêmes critères moyens par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe géographique. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 28 est retiré.

Par amendement n° 7, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose :

I. — Dans le troisième alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-6 du code des communes, après les mots : « le potentiel fiscal » d'ajouter les mots : « par habitant ».

II. — Dans le quatrième alinéa du même texte, après le mot : « ayant », d'ajouter les mots : « par habitant ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, c'est un amendement de pure forme. Il y est fait allusion au potentiel fiscal. Il faut certainement lire : « le potentiel fiscal par habitant ». Comme les lois doivent être très précises, la commission des lois, qui est chargée d'y veiller, m'a demandé d'apporter cette précision.

M. le président. Vous avez raison, monsieur le rapporteur pour avis.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission donne à cet amendement un avis favorable.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement également.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 29, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le septième alinéa de cet article :

« La seconde part est calculée de façon inversement proportionnelle aux ressources des ménages de la commune, déterminée en fonction des bases de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Le coefficient de proportionnalité nécessaire à ce calcul sera déterminé par décret pris en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Cet amendement vise également la référence à l'impôt sur le revenu.

Etant donné le sort qui y a été réservé tout à l'heure et pour faire gagner du temps à notre assemblée, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 29 est retiré.

Par amendement n° 30, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le septième alinéa de cet article :

« La seconde part comporte deux éléments. Le premier élément représente les deux tiers du montant de cette part ; il est calculé de façon inversement proportionnelle aux ressources des ménages de la commune, déterminée en fonction des bases de l'impôt sur le revenu des personnes physiques ; le coefficient de proportionnalité nécessaire à ce calcul sera déterminé par décret pris en Conseil d'Etat. Le second élément représente le tiers du montant de cette part, il est calculé proportionnellement au montant des impôts énumérés à l'article L. 234-8. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Cet amendement propose également de revenir pour les deux tiers l'élément de proportionnalité concernant l'impôt sur le revenu.

Comme il risque de subir le même sort que les précédents, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 30 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article L. 234-6 du code des communes, modifié.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 234-7 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-7 du code des communes :

« Art. L. 234-7. — Le potentiel fiscal d'une collectivité est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales, ces bases étant les bases brutes servant à l'assiette des impositions communales.

« Le potentiel fiscal par habitant est égal au potentiel fiscal de la collectivité divisé par le nombre d'habitants formant la population totale de la collectivité considérée.

« Le coefficient de pondération de la base nette de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée.

« A titre transitoire jusqu'à l'incorporation dans les rôles des résultats de la révision des bases de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, les bases actuelles seront corrigées par application des coefficients retenus pour le calcul des cotisations au budget annexe des prestations sociales agricoles. »

Par amendement n° 8, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de supprimer le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article L. 234-7 du code des communes.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, cet amendement présente une réelle importance, car il s'agit de la définition de la population à prendre en compte pour l'application de la loi.

Cette notion de population est, quoi qu'il y paraisse, relativement complexe. Le problème se pose non seulement à propos des communes, mais aussi des départements. C'est pourquoi votre commission des lois vous demande de reporter le débat à la fin du texte quand nous pourrions traiter simultanément des problèmes municipaux et des problèmes départementaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission accepte l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement et la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Sur ce même article, je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 19, est présenté par M. Bajeux.

Le second, n° 40, est présenté par M. Raybaud, au nom de la commission des finances.

Tous deux tendent, dans le troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 234-7 du code des communes, après les mots : « coefficient de pondération de la base » à supprimer le mot « nette ».

La parole est à M. Bajeux, pour défendre l'amendement n° 19.

M. Octave Bajeux. Mes chers collègues, mon explication sera très brève, cet amendement n'ayant pour objet que de corriger une inadvertance.

En effet, en première lecture, nous avons retenu, pour le premier alinéa de cet article L. 234-7, les termes : « bases brutes », mais nous avons laissé subsister au troisième alinéa les mots : « base nette ».

Pour rectifier cette faute d'inattention, je propose donc qu'au troisième alinéa, le mot « nette » soit supprimé.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 40.

M. Joseph Raybaud, rapporteur. Pour bien marquer son accord avec M. Bajeux, la commission des finances retire son amendement.

M. le président. L'amendement n° 40 est donc retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 19 ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je remercie M. Bajeux d'avoir corrigé une erreur qui risquait, effectivement, de prêter à confusion.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par le Gouvernement et la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-7, modifié, du code des communes.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Les articles L. 234-8 à L. 234-10 du code des communes ont été votés conformes par l'Assemblée nationale.

Sous-section IV. — *Concours particuliers.*

M. le président. L'article L. 234-11 du code des communes a été voté conforme par l'Assemblée nationale.

ARTICLE L. 234-12 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-12 du code des communes :

« Art. L. 234-12. — Bénéficient d'une dotation de fonctionnement minimum, afin de les aider à prendre en charge leurs obligations légales et leurs dépenses courantes, les communes de moins de 2 000 habitants, dont le potentiel fiscal par habitant est inférieur au potentiel moyen par habitant de l'ensemble des communes, ainsi que les communes de moins de 2 000 habitants, dont le potentiel fiscal par hectare est inférieur au tiers du potentiel moyen par hectare de l'ensemble des communes de moins de 2 000 habitants.

« Cette dotation est répartie, pour un tiers, en tenant compte du nombre d'élèves domiciliés dans la commune et relevant de l'enseignement obligatoire, que l'instruction soit donnée sur le territoire communal ou non, et, pour deux tiers, de la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal. Ces deux éléments sont pondérés par l'insuffisance du potentiel fiscal par habitant de la commune par rapport à une moyenne de référence. Pour les communes situées en zone de montagne, la longueur de la voirie est doublée.

« L'attribution est diminuée de la moitié du revenu brut du patrimoine communal. Ce revenu brut se détermine en partant du revenu brut annuel, à l'exclusion des immeubles bâtis.

« Le montant des ressources affectées aux dotations de fonctionnement minimum est fixé chaque année par le comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 25 p. 100 des ressources prévues pour les concours particuliers. »

Par amendement n° 31, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi la dernière phrase du dernier alinéa de cet article : « Il ne peut être inférieur à 50 p. 100 des ressources prévues pour les concours particuliers. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Les petites communes sont, à notre avis, parmi celles qui sont le plus asphyxiées par la législation fiscale actuelle. Une réforme qui se donne pour objet de sauver les collectivités locales de leur asphyxie présente se doit de prévoir un montant de ressources suffisant.

C'est pourquoi nous proposons, pour 1979, que ce montant minimum soit porté à 708 millions de francs, à titre de mesure d'urgence, afin de leur apporter la bouffée d'air frais et d'oxygène dont elles ont besoin.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission émet un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Il est également défavorable.

M. Camille Vallin. Merci pour les petites communes !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 31, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. Philippe de Bourgoing. Je demande la parole pour expliquer mon vote sur l'article L. 234-12 du code des communes.

M. le président. La parole est à M. de Bourgoing.

M. Philippe de Bourgoing. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les charges scolaires constituent, me semble-t-il, un très bon critère pour définir la dotation minimale accordée aux communes appartenant à la catégorie précisée dans cet article. Toutefois, ce critère peut être appliqué de différentes façons, selon le nombre de classes en service, par exemple. C'est cette solution qui figurait dans le texte initial du Gouvernement. Cela semblerait signifier que les communes ne possédant pas de classe n'ont pas de charges. Elles doivent pourtant participer aux dépenses des communes où sont scolarisés leurs enfants. D'où la décision adoptée par le Sénat, à l'initiative de sa commission des lois, de prendre pour base le nombre des enfants, comptabilisés d'une façon très large.

L'Assemblée nationale a retenu cette façon de voir, mais s'est uniquement référée au nombre d'élèves domiciliés dans la commune et relevant de l'enseignement obligatoire. Une telle

disposition me semble exclure notamment les enfants des classes maternelles. Or, les charges qu'entraînent ces classes sont les plus lourdes, ce qui fait quelquefois réfléchir avant de décider de leur création.

Je demande donc au Gouvernement si mon interprétation relative à l'exclusion des enfants des classes maternelles est, dans l'état actuel des textes, exacte. Si mes craintes sont justifiées, je serai peut-être conduit à déposer un amendement.

Puisque j'ai la parole, je voudrais ajouter qu'il conviendrait, selon moi, de revoir le système de répartition des frais de scolarisation. Actuellement, les participations sont obligatoires pour les enfants scolarisés dans l'enseignement secondaire, premier cycle — cependant, la limitation à un seuil de cinq élèves ne me paraît pas très équitable, car les communes qui ont moins de cinq élèves reportent leurs charges sur celles qui en ont davantage — tandis qu'elles ne sont pas obligatoires pour les enfants fréquentant les classes maternelles ou l'enseignement primaire. A mon sens, la justice voudrait qu'elles le soient également dans la mesure où les enfants ne trouvent pas sur place l'enseignement qui leur est nécessaire.

Une raison supplémentaire vient étayer mon argumentation. En effet, ces élèves seront pris en compte dans le système que nous avons retenu, alors qu'ils ne l'étaient pas dans le système initial.

Je sais bien que tel n'est pas vraiment l'objet du texte dont nous débattons, mais je demanderai au Gouvernement d'y réfléchir. Je crois, en effet, que l'équité commande que cette question soit revue.

M. le président. Monsieur de Bourgoing, je suis navré, mais je ne pourrai accepter votre amendement éventuel. Il aurait fallu que vous le déposiez au début de la discussion générale.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, je partage, bien entendu, les préoccupations que vient d'exprimer fort bien mon collègue et ami M. le président Philippe de Bourgoing, mais il est un autre point sur lequel je voudrais attirer l'attention du Gouvernement, toujours à propos de cet article L. 234-12.

Il me semble que seule l'autorité académique peut donner les informations sur la domiciliation des enfants. Or, récemment, une circulaire gouvernementale — je n'en connais pas l'origine exacte — a demandé aux maires de communiquer d'urgence le nombre des enfants qui, dans leur commune, étaient d'âge scolaire. Si dans une petite commune, ce compte peut être effectué à peu près exactement, le problème devient absolument insoluble dans le cas d'une ville.

Je me permets d'insister auprès de vous, monsieur le ministre, pour qu'avant de procéder à la répartition des sommes en question, l'autorité académique soit consultée.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, le Gouvernement, sensible à l'argumentation de M. de Bourgoing et usant de la faculté qui est la sienne, propose de rajouter au second alinéa de l'article L. 234-12, après le terme « obligatoire », les mots « et pré-élémentaire ».

A M. Descours Desacres, je donne tout apaisement en ce qui concerne la consultation des autorités académiques. Nous avons, d'ailleurs, ces jours derniers, envoyé aux préfets des directives en ce sens. Le nécessaire sera fait en temps utile.

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La circulaire a été parfaite.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 45, présenté par le Gouvernement, qui propose, au deuxième alinéa de l'article L. 234-12 du code des communes, après le mot « obligatoire », d'ajouter les mots « et pré-élémentaire ».

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission l'accepte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 45, présenté par le Gouvernement et accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-12 du code des communes, modifié.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 234-13 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-13 du code des communes :

« Art. L. 234-13. — Les communes touristiques ou thermales et leurs groupements reçoivent une dotation supplémentaire destinée à tenir compte des charges exceptionnelles liées à l'accueil de populations saisonnières.

« Le montant de cette dotation est calculé en fonction de l'importance de la population permanente, de la capacité d'accueil existante ou en voie de création, ainsi que des équipements collectifs touristiques ou thermaux et de l'insuffisance du potentiel fiscal de la commune considérée par rapport au potentiel fiscal moyen de l'ensemble des collectivités bénéficiaires.

« Le montant global de la dotation est fixé chaque année par le comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 20 p. 100 ni supérieur à 30 p. 100 des ressources affectées aux concours particuliers.

« Pour 1979, ce concours est fixé à 25 p. 100.

« La part réservée aux communes thermales ne pourra être inférieure au dixième du montant prévu au troisième alinéa. »

Par amendement n° 9, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de remplacer les quatre derniers alinéas du texte présenté pour l'article L. 234-13 du code des communes par les deux alinéas suivants :

« Le montant de cette dotation est calculé en fonction de l'importance de la population permanente, de la capacité d'accueil existante ou en voie de création ainsi que des équipements collectifs, touristiques ou thermaux et de l'insuffisance du potentiel fiscal par habitant de la commune considérée par rapport au potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des collectivités bénéficiaires.

« Le montant global de la dotation est fixé chaque année par le comité des finances locales. Il ne peut être inférieur à 25 p. 100 ni supérieur à 30 p. 100 des ressources affectées au concours particulier. Pour 1979, ce concours est fixé à 25 p. 100. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Monsieur le président, il nous faut maintenant parler de l'aide aux communes touristiques et thermales, qui a alimenté longuement nos débats en première lecture.

Le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale a paru à votre commission des lois satisfaisant sur un point, je veux parler de l'introduction de la notion de potentiel fiscal de la commune considérée, par rapport au potentiel fiscal moyen de l'ensemble des collectivités bénéficiaires. Cet élément ne figurait pas dans le texte initial. En revanche, il lui a paru que la suite du texte n'était pas pleinement satisfaisante.

Nous nous sommes d'abord interrogés sur le montant des sommes à affecter à cette dotation touristique. Nous avons décidé, en première lecture, qu'il serait automatiquement et nécessairement de 30 p. 100. L'Assemblée nationale a prévu que cette dotation ne pourrait être ni inférieure à 20 p. 100 ni supérieure à 30 p. 100. D'autre part, elle a accepté de fixer la part revenant à cette dotation à 25 p. 100 pour 1979. Elle n'a ainsi comblé qu'une partie du souhait exprimé par le Sénat.

Cependant, pour 1979, nous rencontrons une difficulté due à la multiplicité des charges qui vont venir s'imputer sur la dotation afférente aux concours particuliers. Aussi bien votre commission des lois propose-t-elle de se rallier au pourcentage de 25 p. 100 voté par l'Assemblée. Pour les années ultérieures, le comité des finances locales décidera, en toute liberté, mais pour aller un peu plus loin que l'Assemblée nationale et garantir aux communes concernées une ressource capitale pour elles, nous proposons de relever le plancher de 20 à 25 p. 100.

Notre amendement supprime, en outre, le dernier alinéa de l'article L. 234-13 relatif aux communes thermales. Celles-ci, en vertu du texte de l'Assemblée nationale, se voient réserver 10 p. 100 du concours particulier affecté aux communes touristiques. Je me permettrai de dire à l'avance aux défenseurs des communes thermales, s'il s'en trouvait...

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Il s'en trouve !

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. ... que cette disposition n'est pas équitable. En effet, quand on envisage l'ensemble des communes touristiques, qu'elles soient climatiques, thermales, de sports d'hiver ou balnéaires, il ne faut pas privilégier une catégorie par rapport aux autres, sinon seront déposés — et pourquoi pas ? — des amendements pour la mer, la montagne, en faveur des villes qui accueillent des réfugiés, que sais-je ?

Non, il faut, dans la logique du système, que le comité des finances locales prenne la décision après étude des dossiers, lesquels sont extrêmement complexes.

Dans ces conditions, votre commission des lois vous propose de respecter cette forme de démocratie qui consiste à confier à un conseil composé en majorité d'élus locaux, la responsabilité de la répartition. J'ajouterai que le taux de 10 p. 100 a été calculé pour donner aux communes thermales, en proportion, plus qu'avec le système du fonds d'action locale. Pour la commission des lois, ce n'est pas une bonne mesure. C'est la raison pour laquelle elle demande que le montant de la dotation revenant aux communes thermales soit fixé après que la commission que nous créerons dans un autre article, et à laquelle nous confierons de grandes responsabilités, ait mûrement réfléchi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission des finances s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est favorable à l'alinéa qui précise la notion de potentiel fiscal par habitant, il donne des apaisements à M. Guy Petit, qui a eu l'amabilité de faire un pas vers nous, en ce qui concerne la fourchette de 25 à 30 p. 100 du montant global de la dotation et la fixation de celui-ci à 25 p. 100 pour 1979, et s'en remet à la sagesse de la Haute assemblée pour ce qui est du thermalisme.

M. Guy Petit. Je demande la parole, pour répondre à la commission des lois.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Les explications de M. de Tinguy ont été si pertinentes que j'aurais mauvaise grâce à insister.

Je crois qu'un accord général est en train de se dessiner et que les propositions de la commission des lois sont raisonnables. En effet, elles tiennent compte des énormes difficultés que connaissent les communes touristiques et thermales et, parmi ces dernières, les communes de montagne.

Nous sommes très conscients du fait que ces concours particuliers ont excité et éveillé beaucoup d'appétits, à tel point que l'on se demande si la somme qui va être affectée à ces communes va permettre de contenter tout le monde.

En acceptant ce qui nous est maintenant proposé, nous faisons évidemment un sacrifice. Le Sénat avait bien voulu me suivre en première lecture — peut-être l'aurait-il fait également en deuxième lecture — et fixer le montant de la dotation à 30 p. 100. Ce que ne disent pas les rapports, c'est que le nombre de communes intéressées, qui était de 450 en 1968, est passé à 1004 — chiffre auquel je me suis référé en première lecture — puis à 1036. Le nombre des bénéficiaires ne cesse donc d'augmenter.

Pour avoir depuis très longtemps une sorte de paternité sur l'ensemble de ces communes, je puis dire qu'il eût été fort désagréable de choisir entre les communes thermales, les communes touristiques et les communes de montagne. Le choix de la commission des lois est raisonnable, je le répète, alors que l'amendement voté par l'Assemblée nationale ne l'était pas, puisque c'est un peu au hasard qu'il avait prévu que la part réservée aux communes thermales ne pourrait être inférieure au dixième du montant global de la dotation.

Cela étant, je ferai observer que le nombre des communes thermales se trouve nécessairement figé, sauf découverte tout à fait exceptionnelle d'une source miraculeuse. En général, les sources actuellement exploitées sont connues depuis la plus haute antiquité. Le nombre des communes touristiques, au contraire — les chiffres sont là pour le montrer — grossit tous les jours. En fait, ce sont les petites communes que le maintien de cette barrière aurait pénalisées. Voilà pourquoi je souhaite que l'amendement de M. de Tinguy soit adopté.

Je remercie très vivement M. le ministre d'avoir bien voulu accepter une fourchette de 25 à 30 p. 100. Il eut été désastreux qu'en 1980 ou en 1981, le comité des finances locales ne donnât plus que 20 p. 100 aux communes touristiques, alors qu'en 1979 la loi faisait obligation de leur accorder 25 p. 100. Ainsi, tout le monde sera satisfait.

En relisant les textes — peut-être ai-je l'esprit de l'escalier, je n'en sais rien — j'ai été un peu effaré de voir que nous avions en première lecture supprimé la référence au décret qui devait être pris en Conseil d'Etat pour l'application de la loi.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Cette disposition est reportée à la fin du projet de loi !

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. A l'article 18 !

M. Guy Petit. Me voilà rassuré, car Dieu sait si ce décret va être difficile à élaborer !

Bien entendu, les membres de mon association sont à l'entière disposition de la direction générale des collectivités locales pour participer avec elle à l'élaboration de ce décret.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, peut-être vaudrait-il mieux voter par division compte tenu du fait que le Gouvernement s'est déclaré favorable à une partie de cet amendement et que, pour le reste, il s'en est remis à la sagesse du Sénat, la commission des finances s'en remettant elle-même à la sagesse de la Haute assemblée pour l'ensemble de l'amendement ?

M. le président. Etant donné que l'amendement n° 9 de la commission des lois tend à remplacer les quatre derniers alinéas du texte proposé pour l'article L. 234-13 du code des communes par deux alinéas nouveaux, le vote par division ne me semble pas nécessaire.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je me range à votre avis, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 9.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-13 du code des communes, ainsi modifié.
(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 234-14 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-14 du code des communes :

« Art. L. 234-14. — Les communes reçoivent un versement supplémentaire à la dotation forfaitaire qui tient compte des accroissements de population constatés lors des recensements généraux ou complémentaires, ainsi que de la population fictive correspondant aux logements en chantier.

« Ce versement est égal à la différence entre la somme, fixée pour 1979 à 150 francs par habitant, et le montant par habitant de la dotation forfaitaire calculée compte tenu des augmentations de population constatées.

« Pour les années ultérieures, la somme de 150 francs évolue comme la dotation forfaitaire. » — (Adopté.)

ARTICLE L. 234-15 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-15 du code des communes :

« Art. L. 234-15. — Les syndicats d'études et de programmation, les syndicats à vocation multiple, les districts et les communautés urbaines qui se créent perçoivent, pendant les deux premières années de fonctionnement, une aide de démarrage.

« Le montant de cette aide est calculé en fonction des dépenses inscrites au budget du groupement, dans la limite du barème de rémunération du secrétaire ou du secrétaire général de la commune à laquelle le groupement est assimilé par décision de l'autorité supérieure. »

Je suis saisi de deux amendements identiques qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 10, est présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois.

Le second, n° 32, a pour auteurs MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le texte proposé pour l'article L. 234-15 du code des communes.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 10.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. La position de la commission des lois sur cet article L. 234-15 n'a pas changé entre les deux lectures. Cet article vise l'aide accordée aux groupements de communes ou aux communautés urbaines qui se constituent pour leur permettre de faire face aux frais de secrétariat.

La commission a considéré qu'accorder une aide pour deux ans ne correspondait pas à grand-chose d'efficace — je dirais même que c'était presque un leurre — les communes pouvant croire qu'au départ le secrétariat ne leur coûterait rien, alors qu'à partir de la troisième année elles devraient en assumer la charge complète.

Si l'Assemblée nationale avait rétabli l'article suivant accordant une aide aux réalisations de groupements de communes intégrés, article que nous avons écarté, on aurait pu penser que l'on aidait, au départ, le secrétariat et, ensuite, le fonctionnement.

Nous n'avons pas admis l'article L. 234-16, car il visait les investissements des groupements de communes, et l'Assemblée nationale en a voté la suppression conforme.

Dans ces conditions, l'article L. 234-15 semble ne plus se justifier. J'ajoute, répondant à une préoccupation qui a été manifestée tout à l'heure de plusieurs côtés de cet hémicycle, que les sommes dont nous disposons pour les dotations particulières sont si réduites que mieux vaudrait pouvoir les affecter à d'autres utilisations, par exemple celle qui a été demandée par M. Descours Desacres.

M. le président. La parole est à M. Vallin, pour défendre l'amendement n° 32.

M. Camille Vallin. Notre amendement tend au même objet, mais notre argumentation sera différente de celle du rapporteur pour avis de la commission des lois. Nous ne mettons pas en avant des problèmes de caractère financier, mais des questions de principe.

Le texte proposé pour cet article tend à institutionnaliser les structures supracommunales. Or si nous sommes résolument pour la coopération intercommunale et pour les syndicats intercommunaux, nous considérons que leur budget doit être alimenté par les ressources communales elles-mêmes, et non par des ressources extracommunales.

C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de l'article L. 234-15.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission est favorable aux deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Comme j'ai déjà eu l'occasion de l'indiquer, je ne change pas de langage. Ayant accepté de bon cœur la décision de l'Assemblée nationale de ne pas donner suite à l'article suivant, je reste attaché à ce que peut avoir de stimulant une aide au démarrage pour la coopération.

Je rappelle, en outre, à M. de Tinguy, qu'il ne s'agit pas de rémunérer un secrétaire, mais de donner aux groupements en voie de formation, pour les inciter à se former, une aide conforme au « barème » — si ma mémoire est bonne, ce terme figure dans le texte — de certains fonctionnaires municipaux.

Dans ces conditions, le Gouvernement reste favorable à son texte primitif et s'oppose aux deux amendements.

M. Adolphe Chauvin. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. Chauvin.

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le président, je resterai fidèle à la position que j'ai prise lors de l'examen de ce texte en première lecture.

Que mon ami M. de Tinguy veuille bien m'excuser, mais je voterai contre son amendement de suppression de l'article L. 234-15.

Il ne s'agit pas d'institutionnaliser je ne sais quelle « supra-communalité », mais il est normal, me semble-t-il, dans la mesure où l'on souhaite le maintien des petites communes, de les encourager à se grouper pour effectuer des travaux d'étude, de programmation et de réalisation.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur. Très bien !

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je voterai l'amendement présenté par M. de Tinguy pour les raisons de principe qui ont été évoquées, à savoir que la solidarité communale, qui joue tout de même à travers la dotation globale de fonctionnement, puisque ce qui n'est pas accordé aux uns va aux autres, n'a pas à se manifester pour parvenir à des modifications de structure qui n'ont rien à voir avec la solidarité. En revanche, je considère que cette solidarité doit se manifester en faveur des communes qui se trouvent en difficulté.

Or il apparaît que le montant de la dotation globale de fonctionnement, s'il est parfaitement déterminé, doit être réparti entre certaines actions qui, elles, absorberont des sommes indéterminées. Comme je suis très attaché à l'amendement que le Sénat a bien voulu adopter ce matin à l'unanimité — il concernait l'aide à accorder aux communes qui sont en situation de

récession économique et faisait référence à un décret pour fixer des compensations éventuelles — j'espère que son vote permettra de libérer des sommes qu'il appartiendra alors au Gouvernement, s'il veut bien répondre à notre appel, d'affecter, au moins pour partie, à cette aide aux communes en difficulté.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, nous arrivons à un moment crucial du débat. En ce qui concerne les concours particuliers, nous avons — mon ami M. Descours Desacres l'a souligné — entièrement utilisé la cagnotte entre les votes du Sénat et de l'Assemblée nationale.

Par conséquent, sauf à ramener à 20 p. 100 la dotation aux communes touristiques, sauf à diminuer, contrairement à la promesse de Vallouise, les 25 p. 100 alloués aux communes les plus démunies, sauf à renier notre engagement à l'égard des communes centres, sauf à ne pouvoir honorer — ce qui serait pire — l'engagement aux termes duquel chaque collectivité locale, département ou commune, recevra, en 1979, une somme égale à celle de 1978, s'ajoutant aux sommes perçues au titre du fonds d'action locale — amélioration apportée par l'Assemblée nationale du genre de celle que nous venons de décider — il nous sera impossible de remplir les obligations découlant de l'amendement qui a été voté ce matin à l'initiative de M. Descours Desacres.

Je veux que personne ne puisse se faire la moindre illusion sur mes propos. Contrairement à ce qu'a dit M. Descours Desacres, à savoir : « Nous avons affaire, en ce qui concerne les concours particuliers, à des chiffres incertains », j'affirme que les chiffres sont certains, et, d'ailleurs, les voici : 5 p. 100 de la dotation globale de fonctionnement, votés par l'Assemblée nationale et par le Sénat, pour le préciput des départements d'outre-mer : 36 millions ; attribution pour la première fois aux territoires d'outre-mer sur des bases qui ne peuvent pas être celles des départements puisque la fiscalité n'y existe pratiquement pas et, en tout cas, n'est pas la même : 82 millions ; 25 p. 100 pour les communes les plus démunies évoqués par M. le Président de la République à Vallouise : 408 millions de francs ; 25 p. 100 chers au père de l'allocation touristique qu'est M. Guy Petit : 408 millions de francs ; minimum garanti par habitant : 30 millions de francs ; 15 p. 100 pour les villes-centres : 245 millions de francs ; garantie de 105 p. 100, plus le FAL, à tous les départements et à toutes les communes pour la dotation de 1979 par rapport à celle de 1978 : 410 millions de francs. Restent, pour l'aide au démarrage : 16 millions de francs, pas même 20.

Les chiffres, monsieur le président, valent tous les discours. J'ajoute qu'il a été tenu compte du fait que les frais d'assiette, qui représentaient 1 p. 100 — c'est-à-dire 327 millions de francs sur les 32 708 millions — ont été supprimés par l'Assemblée nationale, comme ils l'avaient été par la Haute Assemblée.

Par conséquent, si vous me permettez cette expression familière, nos concours particuliers sont « pleins comme un œuf ». Nous ne pouvons pas jouer sur eux, sauf à ne pas tenir l'engagement qui a été tellement désiré par les élus de l'une et l'autre assemblée, et amélioré, disons-le, par l'Assemblée nationale qui y a ajouté une participation de 105 p. 100. Nous ne pouvons donc pas intégrer quoi que ce soit d'autre dans les concours particuliers.

J'ajoute que, sur le plan des principes du droit fiscal — je parle ici sous le couvert de l'autorité d'un ancien ministre de l'économie et des finances (*L'orateur désigne M. Fourcade*) — il paraît difficile de mêler ce qui est fiscal — ce qui, en quelque sorte, sourd de nos communes et de nos départements — avec ce qui, à l'inverse, est concours apportés par l'Etat à ces départements et à ces communes. Or, manifestement, il y a, en l'espèce, confusion.

En ce qui concerne l'affaire des 20 ou des 16 millions de francs d'aide au démarrage, je n'insisterai pas outre mesure, sinon pour dire que je n'ai pas changé de position depuis ma dernière intervention devant la Haute assemblée à ce sujet.

Je me devais cependant de dire avec loyauté à mon ami M. Descours Desacres qu'il ne sera pas possible, *in fine*, de retenir l'amendement concernant la taxe professionnelle qui a été votée ce matin à l'exception — m'a-t-on dit — des deux rapporteurs. (*M. Descours Desacres manifeste un vif désaccord.*) S'il fallait en tenir compte, tout le texte, je dis bien tout le texte, serait remis en question.

C'est pourquoi, avec loyauté, je l'avertis que j'agirai jusqu'à la fin du débat, avec la détermination qu'il me connaît, pour que cet amendement ne soit pas retenu, faute de quoi tout l'édifice serait à bas.

M. Michel Giraud. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Giraud.

M. Michel Giraud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de l'examen en première lecture du texte qui revient devant nous, j'avais été conduit, au nom de mon groupe, à demander un scrutin public sur l'article L. 234-15. Je l'avais fait car nous sommes convaincus qu'il n'existera jamais de démocratie locale réelle sans une coopération intercommunale active. C'est une ligne de pensée et de conduite à laquelle nous entendons rester fidèles.

Je ne demanderai pas de scrutin public aujourd'hui, mais — je prie M. le rapporteur de la commission des lois de bien vouloir me le pardonner — j'insiste pour que notre assemblée se prononce contre l'amendement qu'il a défendu, c'est-à-dire pour le maintien du texte proposé par le Gouvernement et tel qu'il nous revient de l'Assemblée nationale.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je crains que les informations de M. le ministre ne correspondent pas à ce que mes yeux ont vu. Enfin, c'est une autre question puisque nous nous situons au niveau des principes.

Vous avez évoqué, monsieur le ministre, le problème de la répartition d'une somme versée par l'Etat. Je me permets de rappeler à votre bienveillante attention qu'autrefois la taxe locale était une ressource propre aux communes et qu'à travers l'affectation de la taxe sur les salaires, puis du versement représentatif de la taxe sur les salaires, si les sommes proviennent bien du budget — et nous nous en félicitons — et sont reliées à un impôt évolutif, elles constituent, fondamentalement, une ressource appartenant à l'ensemble des communes, répartie au titre de la dotation globale de fonctionnement, de même que le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, que l'on doit à la compréhension des problèmes des communes par le Gouvernement, ne compense pas malheureusement encore, totalement cette taxe sur la valeur ajoutée.

La participation qui serait versée au titre de la dotation globale de fonctionnement ne compenserait vraisemblablement pas la totalité des sommes nécessaires. Elle marquerait toutefois la volonté d'affirmer la solidarité entre les communes, solidarité qui est rendue encore plus nécessaire dès l'instant où l'on tient compte de l'évolution économique de ces communes.

Je ne m'étendrai pas plus longtemps sur ce point, mais je me permets d'insister encore auprès de mes collègues pour qu'ils veuillent bien voter cet amendement qui me paraît être un amendement de justice et une mesure plus urgente pour l'année 1979 que l'affectation éventuelle des 16 ou 17 millions à la création d'organismes dont on ne sait même pas s'ils seront créés, tandis que les difficultés provenant des complications économiques inhérentes aux fermetures d'entreprises ou tout au moins de leur diminution d'activité sont une réalité immédiate.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Monsieur le président, les réflexions que je vais faire sont celles d'un membre de cette assemblée qui voudrait que satisfaction fût donnée à tout le monde.

Je comprends parfaitement la position du ministre. Des concours particuliers sont fixés à un certain pourcentage d'une dotation globale dont nous connaissons le montant. Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous nous avez énuméré l'addition. J'y avais déjà fait allusion quelques instants auparavant, en disant que je ne savais pas si l'on pourrait se maintenir à l'intérieur de l'enveloppe...

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Tout juste !

M. Guy Petit. ... et si on n'allait pas crever la coquille de l'œuf, puisque vous avez dit que celui-ci était plein.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Non.

M. Guy Petit. Mais vous avez cité d'abord des pourcentages, ensuite, sur certains points, des chiffres. Pour les territoires d'outre-mer, par exemple, je ne crois pas qu'il s'agisse d'un pourcentage ; c'est une somme fixe qui va leur être affectée.

Je ne pense pas que, malgré la crise dont personne ne peut nier l'existence, l'application du sous-amendement de M. Descours Desacres, qui obéit à des préoccupations tout à fait justifiées, nécessitait des sommes très considérables. Bien sûr, nous ne possédons pas les données nécessaires pour avoir une appréciation très précise, mais je vous indique que si, comme je le pense et comme vous semblez l'admettre, la disposition relative aux communes centres est votée, la dotation que recevra chacune d'elles ne fera pas double emploi avec celle qui leur sera attribuée au titre de commune touristique, car elle ne devra conserver que le crédit le plus élevé, bien entendu, et de ce fait l'autre deviendra inutilisé. Ne croyez-vous pas qu'il se trouve là une disponibilité qui permettrait, dans une certaine mesure, de donner satisfaction à M. Descours Desacres ?

En effet, M. Descours Desacres ne parle pas de compensation totale ; il parle « d'une compensation permettant d'éviter des transferts de charges, d'une part, entre les redevables de ladite taxe et, d'autre part, entre ces derniers et ceux des trois autres taxes communales directes ».

Il nous est nécessairement très difficile, dans cette assemblée, de recueillir une appréciation chiffrée de ce que tout cela peut représenter. Bien sûr, le comité des finances locales peut, lui aussi, faire une bonne manière pour donner satisfaction aux communes visées par le sous-amendement de M. Descours Desacres en décidant que le taux de 5 p. 100 sera porté, par exemple, à 5,08, 5,10 ou même à 5,12 p. 100.

M. le président. Veuillez m'excuser de vous interrompre, monsieur Guy Petit, mais je vous demande d'en revenir à l'aide de démarrage pour les syndicats d'étude et de programmation, dont les amendements n° 10 et 32 proposent la suppression, car le débat auquel vous faites allusion a eu lieu ce matin et le Sénat s'est prononcé.

M. Guy Petit. Je le sais, monsieur le président, puisque j'y ai assisté, mais, maintenant, la discussion porte sur une des conséquences du vote intervenu ce matin.

M. le président. Non, nous examinons l'article L. 234-15. Cela n'a rien à voir avec le débat de ce matin sur l'article 1^{er} A que le Sénat a voté.

M. Guy Petit. La disposition a peut-être été votée, mais l'argent, on ne le trouve pas !

M. le président. Je n'y peux rien ; je ne suis pas le ministre du budget !

M. Guy Petit. C'est bien l'une des conséquences du vote intervenu ce matin que nous étudions, et elle est sérieuse parce que, si les amendements présentement en discussion doivent rester un vœu pieux, cela ne donnera pas satisfaction à ceux que M. Descours Desacres a voulu défendre.

Tel était l'objet de mon intervention.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix le texte identique des amendements n° 10 et 32 acceptés par la commission et repoussés par le Gouvernement.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, l'article L. 234-15 du code des communes est supprimé.

ARTICLE L. 234-15 bis DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-15 bis du code des communes :

« Art. L. 234-15 bis. — En aucun cas, les communes ayant un potentiel fiscal par habitant inférieur au potentiel moyen par habitant des communes de leur groupe démographique ne peuvent recevoir au titre de la dotation globale de fonctionnement une somme totale inférieure à 180 F par habitant et les départements une somme totale par habitant inférieure à 80 F.

« Cette somme est revalorisée chaque année ; l'indice de revalorisation est égal au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement.

« Pour les communes, le montant de la somme garantie est diminué du tiers du revenu brut moyen des trois dernières années du patrimoine communal à l'exclusion du revenu des immeubles bâtis. » — (Adopté.)

L'article L. 234-16 du code des communes a été supprimé.

ARTICLE L. 234-16 bis DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-16 bis du code des communes :

« Art. L. 234-16 bis. — Les communes centres d'une unité urbaine bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure, lorsque la population de l'unité urbaine représente au moins 10 p. 100 de la population du département et lorsque l'évolution en pourcentage de leur dotation globale de fonctionnement par rapport à l'année précédente est inférieure à celle de l'ensemble des communes.

« La dotation particulière revenant à chaque commune bénéficiaire est proportionnelle au moment de la dotation globale de fonctionnement pondéré par l'écart relatif entre la population de l'unité urbaine comprise dans le département d'implantation et la population de la commune centre.

« Le montant global de ce concours est fixé chaque année par le comité des finances locales. Pour 1979, il est égal à 15 p. 100 des dotations affectées aux concours particuliers.

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la dotation instituée par le présent article et de la dotation particulière instituée par l'article L. 234-13 en faveur des communes touristiques ou thermales, seule la plus élevée des deux dotations lui est versée.

« Pour l'application, en 1979, du premier alinéa, l'évolution en pourcentage de la dotation globale est calculée par rapport au montant total des recettes perçues pour l'exercice 1978 au titre :

« — du versement représentatif de la taxe sur les salaires, à l'exclusion de l'allocation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements ;

« — du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

« — et de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales. »

Sur ce texte, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 33, présenté par MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté tend à rédiger comme suit l'article L. 234-16 bis du code des communes :

« A partir de 1979, il sera attribué aux communes concernées une subvention de compensation au titre des pertes et recettes pour la taxe professionnelle du fait de la disparition d'entreprises pour causes économiques résidant sur le territoire des dites communes.

« Le montant de cette compensation sera déterminé par le comité des finances locales.

« Il est créé une taxe de 7 p. 100 sur le chiffre d'affaires hors taxes des filiales françaises des compagnies pétrolières étrangères exerçant leurs activités en France. »

Le second, n° 11, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de remplacer les quatre premiers alinéas du texte présenté pour ce même article L. 234-16 bis par les cinq alinéas suivants :

« Les communes centres d'une unité urbaine bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure.

« Cette dotation n'est accordée à la commune centre que si la population de l'unité urbaine à laquelle elle appartient représente au moins 10 p. 100 de la population du département et que si, par rapport à l'année précédente, la dotation globale de fonctionnement de la commune centre a évolué moins favorablement que la dotation globale de fonctionnement versée à l'ensemble des communes.

« Le montant global des sommes à répartir en application du présent article est fixé chaque année par le comité des finances locales. Pour 1979, ce montant global est de 15 p. 100 de la dotation afférente aux concours particuliers.

« La dotation revenant à chacune des communes centres concernées est proportionnelle au montant de sa dotation globale de fonctionnement, pondérée par un coefficient égal au rapport entre la population de l'unité urbaine, à l'exclusion de celle de la commune centre, résidant dans le département, et la population totale de l'unité urbaine habitant ce même département.

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la dotation instituée par le présent article et de la dotation particulière instituée par l'article L. 234-13 en faveur des communes touristiques ou thermales, seule la plus élevée des dotations lui est versée. »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Cet amendement rejoint les préoccupations exprimées ce matin par notre collègue, M. Descours Desacres, encore qu'il ne soit pas exactement identique au sien.

Comme M. le ministre vient de nous faire savoir qu'il n'avait plus de crédits, nous venons à son secours en proposant la création, pour financer ces subventions compensatoires, d'une taxe de 7 p. 100 sur le chiffre d'affaires hors taxes des filiales françaises des compagnies étrangères exerçant leurs activités en France.

Ainsi, pourra-t-on disposer des crédits nécessaires pour venir en aide aux communes qui subissent les conséquences financières de la disparition d'entreprises.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 11.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. L'amendement de la commission des lois est beaucoup plus proche du texte voté par l'Assemblée nationale que celui de M. Vallin car celui-ci exclut en pratique l'idée qui constitue le fondement de la redac-

tion retenue par l'Assemblée nationale et que votre commission des lois trouve très satisfaisante. Cette idée est la suivante : Un certain nombre de villes qui sont au centre d'agglomérations urbaines voient leur population partir vers les faubourgs, l'activité commerciale s'installe en dehors de leur territoire, les usines disparaissent pour des raisons d'urbanisme bien normales.

Pourtant, dans le même temps, leurs charges ne sont en rien diminuées puisqu'elles doivent fournir, soit pour la distraction, soit pour la commodité, soit pour l'enseignement, de nombreuses prestations qui bénéficient aux communes suburbaines.

Le problème n'est, certes, pas strictement français. On l'a constaté aux Etats-Unis avant de le voir apparaître en Europe et notamment en France. Les centres des villes américaines se dépeuplent tandis que les faubourgs ou même les campagnes d'alentour accueillent la population.

Jusqu'à présent, ce phénomène était grave mais il devient critique à partir du moment où l'on introduit la notion de potentiel fiscal, en faveur de laquelle le Sénat s'est prononcé à chacune des deux lectures de ce texte.

Qu'est-ce que le potentiel fiscal par habitant ? C'est le résultat de la division du montant des ressources par le nombre de la population. Or ces communes centres, sans voir leur ressources augmenter — elles les voient même diminuer — ont un potentiel fiscal qui croît constamment du fait que leur population diminue. On aboutit ainsi à des situations totalement absurdes, indéfendables, et il faut se louer de ce que l'Assemblée nationale ait cherché à porter remède à ce type de difficulté.

Votre commission des lois a cependant fait une critique de forme. Elle s'est efforcée de rédiger un texte plus clair, plus simple, plus compréhensible.

Il y a, à la base, la notion nouvelle d'unité urbaine, ce qui est différent de la communauté urbaine ou de la commune. Sans doute trouve-t-on, parmi les multiples définitions qui apparaissent dans les statistiques de l'I. N. S. E. E., la notion d'unité urbaine mais, sur le plan législatif, il s'agit d'une notion nouvelle.

Il faut assurer un équilibre entre la commune centre et les communes d'alentour, limitrophes ou non. Concrètement, on rencontre cette situation dans presque toutes les régions. Par exemple, en ce qui concerne la communauté urbaine de Lille-Roubaix-Tourcoing, il semble que Lille assume des charges qui ne vont en rien diminuer à proportion de la population d'alentour. Bordeaux connaît les mêmes difficultés. En effet, le centre de cette ville se dépeuple alors que ses charges non seulement ne diminuent pas mais augmentent au profit des populations d'alentour. On pourrait multiplier les exemples : Rouen, etc.

Dans de telles conditions, il faut incontestablement trouver une solution. Je dirai presque que nous abordons là un problème de civilisation qui peut devenir de plus en plus grave au fil des années.

La mesure est modeste. Il s'agit de répartir entre les communes centres, et elles seules, 15 p. 100 des dotations particulières, c'est-à-dire, eu égard à l'importance des collectivités concernées, de leur apporter une majoration de leur budget qui va être relativement faible. Mais il faut bien se rendre compte que l'adoption de ce texte doit faire disparaître au moins partiellement les objections présentées par ceux qui s'opposent, pour maintenir la référence à la situation de 1967, au pourcentage de 57,5 p. 100 pour la dotation forfaitaire en 1979 dont nous parlions précédemment.

Ce sont les grandes collectivités — qui, en 1967, bénéficiaient de la taxe locale — qui se sont prononcées contre toute réforme pour maintenir le *statu quo* en songeant à leur situation particulière, ce qui est bien normal ; ce sont ces mêmes collectivités qui se sont opposées à la péréquation pourtant si nécessaire et même indispensable de la taxe professionnelle.

En présence d'objections valables, le devoir du législateur est de les prendre en considération, de les faire disparaître, de trouver les solutions de conciliation permettant à la fois une évolution convenable de la dotation globale de fonctionnement et la péréquation qu'il est nécessaire de réaliser.

Tels sont les motifs pour lesquels notre commission des lois vous demande d'adopter son amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 33 et 11 ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission des finances donne un avis défavorable à l'amendement n° 33 et un avis favorable à l'amendement n° 11.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. En ce qui concerne l'amendement n° 11, le Gouvernement se rallie à la rédaction de la commission des lois qu'il trouve effectivement meilleure et à laquelle s'est déjà ralliée la commission des finances. Quant à l'amendement n° 33, il y donne un avis défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 33, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole sur l'amendement n° 11 ?...

M. Jacques Descours Desacres. Je la demande, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je voterai cet amendement. Cela dit, au moment de l'élaboration du projet de loi-cadre, il conviendra d'examiner le problème des rapports entre les centres et les périphéries des villes qui sont d'ailleurs très différents d'un secteur à l'autre, suivant la composition économique et démographique des communes concernées.

Mais, très objectivement, je considère que les communes chefs-lieux de cantons peuvent connaître des problèmes analogues à ceux qui se posent dans les chefs-lieux d'arrondissement. Par conséquent, il faudra dépasser quelque peu ce cadre.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. J'ai eu l'occasion d'en rendre l'engagement vis-à-vis de M. Boyon, député de l'Ain, à l'Assemblée nationale. Je le confirme bien volontiers à M. Descours Desacres.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Je voudrais apporter une modification de pure forme à cet amendement. J'ai proposé de remplacer les quatre premiers alinéas de l'article par les cinq alinéas. Dans ces conditions, il convient de modifier le début du cinquième alinéa du texte transmis par l'Assemblée nationale, en remplaçant, après « pour l'application, en 1979 », la référence au premier alinéa par la référence au deuxième alinéa. Cela va de soi, mais cela va encore mieux en le disant.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 11 rectifié, présenté par M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, qui tend à remplacer les cinq premiers alinéas du texte proposé pour l'article L. 234-16 bis du code des communes par les six alinéas suivants :

« Les communes centres d'une unité urbaine bénéficient d'une dotation particulière destinée à tenir compte des charges qui résultent de l'utilisation de leurs équipements par une population extérieure.

« Cette dotation n'est accordée à la commune centre que si la population de l'unité urbaine à laquelle elle appartient représente au moins 10 p. 100 de la population du département et que si, par rapport à l'année précédente, la dotation globale de fonctionnement de la commune centre a évolué moins favorablement que la dotation globale de fonctionnement versée à l'ensemble des communes.

« Le montant global des sommes à répartir en application du présent article est fixé chaque année par le comité des finances locales. Pour 1979, ce montant global est de 15 p. 100 de la dotation afférente aux concours particuliers.

« La dotation revenant à chacune des communes centres concernées est proportionnelle au montant de sa dotation globale de fonctionnement pondérée par un coefficient égal au rapport entre la population de l'unité urbaine, à l'exclusion de celle de la commune centre, résidant dans le département, et la population totale de l'unité urbaine habitant ce même département.

« Lorsqu'une commune remplit les conditions requises pour bénéficier à la fois de la dotation instituée par le présent article et de la dotation particulière instituée par l'article L. 234-13 en faveur des communes touristiques ou thermales, seule la plus élevée des dotations lui est versée.

« Pour l'application, en 1979, du deuxième alinéa, l'évolution en pourcentage de la dotation globale est calculée par rapport au montant total des recettes perçues pour l'exercice 1978 au titre : »

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié, accepté par la commission des finances et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-16 bis du code des communes, ainsi modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. L'article L. 234-17 du code des communes ne fait pas l'objet d'une deuxième lecture.

« Sous-section V. — Dispositions communes aux diverses sortes d'attributions.

ARTICLE L. 234-18 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-18 du code des communes :

« Art. L. 234-18. — La dotation forfaitaire et la dotation de péréquation font l'objet de versements mensuels aux communes et à leurs groupements.

« Les concours particuliers font l'objet d'un versement annuel, avant la fin de l'exercice en cours, avec la possibilité d'acomptes.

« La dotation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales et à leurs groupements pourra, sur demande expresse du maire ou du président de groupement, faire l'objet de versements d'acomptes semestriels sous réserve que la commune ou le groupement continue à remplir les conditions requises pour bénéficier de cette dotation supplémentaire. » — (Adopté.)

« Sous-section VI. — Comité des finances locales.

ARTICLE L. 234-19 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes :

« Art. L. 234-19. — Il est créé un comité des finances locales composé de membres des assemblées parlementaires et de représentants élus des départements, des communes et de leurs groupements, ainsi que de représentants des administrations de l'Etat.

« Le comité comprend :

« 2 députés élus par l'Assemblée nationale ;

« 2 sénateurs élus par le Sénat ;

« 4 présidents de conseils généraux élus par le collège des présidents des conseils généraux ;

« 4 présidents de groupements de communes élus par le collège des présidents de groupements de communes à raison d'un au moins pour les communautés urbaines, d'un autre pour les districts, d'un autre pour les syndicats et d'un autre pour les organismes institués en vue de la création d'une agglomération nouvelle ;

« 15 maires élus par le collège des maires de France, dont un au moins pour les départements d'outre-mer, un pour les territoires d'outre-mer, un pour les communes touristiques et trois pour les communes de moins de 2 000 habitants ;

« 9 représentants de l'Etat désignés par décret.

« Il est présidé par un élu désigné par le comité en son sein. Le comité est renouvelable tous les trois ans.

« En cas d'empêchement, les membres du comité des finances locales, à l'exception des parlementaires et des fonctionnaires représentant l'Etat, peuvent se faire remplacer à une ou plusieurs séances du comité :

« — pour ce qui concerne les maires, par l'un de leurs adjoints réglementaires ;

« — pour ce qui concerne les présidents de conseils généraux et les présidents de groupements de communes, par l'un de leurs vice-présidents.

« Le mandat de membre du comité des finances locales est incompatible avec tout mandat de représentation des collectivités locales au sein d'organismes constitués sur le plan national et composés de délégués élus ou désignés des communes, de leurs groupements et des départements. »

Par amendement n° 12, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de supprimer le dernier alinéa présenté pour cet article.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. La commission des lois demande la suppression du dernier alinéa de cet article, qui a été introduit par l'Assemblée nationale. Elle a même été extrêmement surprise lorsqu'elle en a pris connaissance. En effet, cet alinéa dispose : « Le mandat de membre du comité des finances locales est incompatible avec tout mandat de représentation des collectivités locales au sein d'organismes constitués sur le plan national et composés de délégués élus ou désignés des communes, de leurs groupements et des départements. »

Il en résulte que, par exemple, aucun membre du comité de l'Association des maires de France, puisqu'ils sont élus par les représentants des communes, ne pourra être membre de ce comité des finances locales ; il en sera de même pour les membres de l'assemblée des élus républicains ou du mouvement national des élus locaux. Or, il ne s'agit pas uniquement des organismes publics, mais de « tous » organismes. Il serait tout

à fait illogique qu'on éliminât ainsi *a priori* ceux qui ont bien des chances de mieux connaître la question, puisqu'ils la travaillent habituellement en tant qu'élus à l'échelon national et s'en sont fait en quelque sorte une spécialité.

Les débats que nous venons d'avoir montrent combien les affaires municipales et départementales sont complexes et combien il faut, malgré tout, passer des heures pour parvenir à en saisir toutes les nuances.

L'alinéa en cause détruit tout cela et j'ajoute même que, du point de vue constitutionnel, il porte une atteinte à la liberté d'association qui paraît tellement grave que le Conseil constitutionnel — vous vous souvenez avec quelle rigueur il a déjà veillé sur cette liberté d'association — déclarerait vraisemblablement cette disposition inconstitutionnelle.

Pour cet ensemble de raisons, mes chers collègues, je vous demande la disjonction de ce dernier alinéa de l'article L. 234-19 du code des communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission accepte l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article L. 234-19 du code des communes, ainsi modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. L'article L. 234-20 du code des communes ne fait pas l'objet d'une deuxième lecture.

Section II.

Répartition du produit des amendes relatives à la circulation routière.

ARTICLE L. 234-28 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-28 du code des communes :

« Art. L. 234-28. — Le produit des amendes de police relatives à la circulation routière, prélevé sur les recettes de l'Etat, est réparti par le comité des finances locales prévu par l'article L. 234-19 du présent code, en vue de financer des opérations destinées à améliorer les transports en commun et la circulation. »

Par amendement n° 13, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose dans le code des communes, de donner aux dispositions de cet article le numéro suivant : « Art. L. 234-21 ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Il s'agit d'une simple question de numérotation.

Il se trouve, en effet, que la loi de finances rectificative abroge les articles L. 234-28 et L. 234-29. Comme on se sait pas dans quel ordre le texte sur la dotation globale et le texte portant loi de finances rectificative seront publiés, il pourrait se faire que la rédaction nouvelle que nous adoptons aujourd'hui se trouve supprimée par l'article 8 de la loi de finances rectificative.

La solution est très simple : il suffit d'utiliser des numéros qui sont « libres » dans le code pour changer la numérotation des articles concernés : L. 234-21 pour le L. 234-28 et L. 234-22 pour le L. 234-30.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?...

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement également.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article L. 234-28, devenu l'article L. 234-21, du code des communes.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. L'article L. 234-29 du code des communes a été supprimé par l'Assemblée nationale.

ARTICLE 234-30 DU CODE DES COMMUNES

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article L. 234-30 du code des communes :

« Art. L. 234-30. — Le comité des finances locales répartit les recettes définies à l'article précédent entre les communes et les établissements publics qui remplissent les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« Ce décret fixe les modalités de répartition de ces recettes ainsi que les travaux qui peuvent être financés sur leur produit. »

Par amendement n° 14, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose, dans le code des communes, de donner aux dispositions de cet article le numéro suivant : « Art. L. 234-22 ».

Cet amendement est le corollaire de l'amendement n° 13 que le Sénat vient d'adopter.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article L. 234-30, devenu l'article L. 234-22, du code des communes.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

M. le président. Les articles 2 à 7 ont été votés conformes par l'Assemblée nationale.

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Au chapitre III du titre VI du livre II du code des communes, l'article L. 263-13 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 263-13. — En 1979 et 1980, les communes et les groupements de communes de la région d'Ile-de-France, définie par la loi n° 76-394 du 6 mai 1976, perçoivent directement la dotation de péréquation définie par l'article L. 234-6, les concours particuliers institués par l'article L. 234-11, une première part de la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3. Pour 1979 et 1980, cette première part est égale à la part du solde disponible de la dotation globale affectée à la dotation de péréquation par l'article L. 234-5.

« La deuxième part de la dotation forfaitaire revenant aux communes et à leurs groupements est versée au fonds d'égalisation des charges des communes, créé par l'article 33 de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, puis redistribuée par le comité de gestion du fonds, selon les modalités qu'il arrête. Le comité prélève, sur les sommes ainsi mises à sa disposition, les frais nécessaires à son fonctionnement.

« Le fonds d'égalisation des charges fait connaître aux communes les critères retenus pour la redistribution des fonds soumis à sa compétence. » — (Adopté.)

Les articles 9 et 10 ont été votés conformes par l'Assemblée nationale.

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — Les départements reçoivent la dotation forfaitaire instituée par les articles L. 234-2 et L. 234-3 et la dotation de péréquation instituée par les articles L. 234-5 et L. 234-6 du code des communes.

« La base de calcul de la dotation forfaitaire est égale au produit de l'attribution de garantie reçue, en 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, des recettes provenant de la répartition générale des ressources du fonds d'action locale et éventuellement de l'allocation compensatrice.

« Pour 1979, la première part de la dotation de péréquation, mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, est partagée entre l'ensemble des communes d'une part, l'ensemble des départements d'autre part, proportionnellement aux sommes qu'ils ont reçues, pour 1978, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, pour la part de l'attribution calculée en fonction des impôts énumérés à l'article L. 234-8.

« La dotation revenant à chaque département est égale à la dotation moyenne par habitant de l'ensemble des départements, corrigée, en plus ou en moins, d'un élément proportionnel à l'écart relatif entre le potentiel fiscal par habitant de chaque département et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des départements.

« Pour les années ultérieures, les sommes affectées à l'ensemble des communes d'une part, à l'ensemble des départements d'autre part, évoluent comme le montant global des ressources affectées à la première part mentionnée au deuxième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes.

« Pour la répartition de la deuxième part de la dotation de péréquation mentionnée au septième alinéa de l'article L. 234-6 du code des communes, les impôts énumérés à l'article L. 234-8 ne sont retenus qu'à concurrence de la moitié.

« La compétence du comité des finances locales, institué par l'article L. 234-19 du code des communes, s'étend aux départements. » — (Adopté.)

L'article 11 bis a été supprimé par l'Assemblée nationale.

L'article 11 ter a été voté conforme par l'Assemblée nationale.

Article 11 quater.

M. le président. « Art. 11 quater. — Pour l'application de la présente loi, la population à prendre en compte dans les communes et les départements est la population telle qu'elle résulte des recensements généraux ou complémentaires majorée d'un habitant par résidence secondaire. »

Par amendement n° 15, M. de Tinguy, au nom de la commission des lois, propose de rédiger ainsi cet article :

« La population à prendre en compte pour l'application de la présente loi résulte des recensements généraux ou complémentaires. La population à prendre en compte est, pour les communes, la population totale et, pour les départements, la population totale sans double compte. Cette population est majorée d'un habitant par résidence secondaire. A partir de 1980, elle sera majorée également dans des conditions définies par la loi en fonction de la capacité des locations saisonnières et des installations d'accueil ou d'hébergement collectifs de la commune ou du département. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. J'ai indiqué tout à l'heure au Sénat que la notion de population, apparemment simple, est, en fait, complexe, dès lors que l'on veut en saisir tous les aspects.

Vous savez que l'INSE, par exemple, distingue la population municipale de la population comptée à part. D'où une question : laquelle des deux faut-il faire entrer en ligne de compte pour le calcul du potentiel fiscal ou des différents éléments de répartition de la dotation globale de fonctionnement ? Par ailleurs, quel est le système pour les départements ? Est-ce le même ?

Votre commission des lois, après examen du texte de l'Assemblée nationale — que vous avez bien voulu disjoindre dans un article antérieur pour en reporter l'examen à la fin du texte — votre commission des lois, dis-je, a voulu rester très proche de la position de fond de l'Assemblée nationale. Elle admet donc que, pour les communes, il s'agit de la population totale, y compris la population comptée à part. C'est assez légitime, puisque la population comptée à part crée des charges, comme, d'ailleurs, la population saisonnière, dont nous parlerons tout à l'heure.

Pour les départements, la situation est différente, car c'est généralement à l'intérieur même du département que, pour une grande part, les déplacements s'effectuent. C'est la raison pour laquelle il a paru préférable de s'en tenir à la population totale sans double compte. On ne brime personne puisque la même loi est appliquée pour l'ensemble des départements.

Vient ensuite une question plus délicate : comment tenir compte de la population saisonnière ? L'Assemblée nationale a adopté pour 1979 une mesure que votre commission des lois vous propose de retenir, bien qu'elle puisse être la source de nombreuses injustices. Elle admet que toute résidence secondaire sera comptée comme un habitant majorant la population.

Une résidence secondaire, ce sont, en moyenne, trois à quatre habitants, selon le climat, l'installation, les coutumes. Après tout, les habitants des résidences secondaires entraînent des charges pour les communes ; la mesure n'est donc pas illégitime.

Toutefois, il convient de noter que les résidences secondaires procurent certaines ressources aux municipalités sur le territoire desquelles elles sont implantées, puisqu'elles paient l'impôt foncier et la taxe d'habitation. Et c'est là que le bât blesse, car on retient ce qui rapporte aux communes, mais on ne retient pas ce qui ne leur occasionne que des charges, à savoir l'hébergement collectif, qu'il s'agisse du camping, des colonies de vacances, des maisons familiales, etc., plus question alors de taxe d'habitation et très peu d'impôt foncier — pratiquement aucun même pour les campings. Pourtant la population qui utilise ce genre d'hébergement collectif demande souvent de la part de la municipalité plus d'efforts que la population qui est assez fortunée pour posséder une résidence secondaire.

Dans ces conditions, si, à titre transitoire, votre commission des lois a accepté la position de l'Assemblée nationale en ce qui concerne les résidences secondaires, ce n'est que pour une année, eu égard aux difficultés d'une solution définitive.

Par là même, monsieur le ministre, nous revenons à ce qui avait fait l'objet de notre accord en première lecture : une solution provisoire pour 1979 et une solution définitive pour 1980,

après examen des problèmes complexes que pose la détermination de la population saisonnière. C'est ce que votre commission vous propose d'insérer dans la loi : « A partir de 1980, elle — la population — sera majorée également dans des conditions définies par la loi en fonction de la capacité des locations saisonnières et des installations d'accueil ou d'hébergement collectifs de la commune ou du département ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission a émis un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est également favorable à cet amendement.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Je suis favorable à cet amendement bien que la solution que nous propose l'Assemblée nationale soit assez arbitraire. Mais, à titre provisoire, nous pouvons l'accepter, d'autant que l'amendement qu'a déposé M. de Tinguy au nom de la commission des lois va permettre de mettre les choses en ordre dans le courant de l'année prochaine.

Il est certain que, bien qu'arbitraire, le dispositif répond quand même à un souci de justice en faveur des communes dont le potentiel fiscal est beaucoup plus faible qu'il devrait l'être si on ne prenait en compte que le nombre d'habitants.

Il nous faut maintenant nous engager dans une voie qui nous approche de la justice et de la réalité. Cette voie, M. le rapporteur l'a tracée par son amendement. C'est pourquoi, tout en acceptant ce qu'a proposé l'Assemblée nationale lors de sa première lecture, je voterai cet amendement.

M. Jacques Larché. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Larché.

M. Jacques Larché. Je voudrais relever une partie de l'amendement de la commission des lois. Je ne suis pas du tout persuadé du bien-fondé de l'explication — tout au moins dans certaines circonstances — qu'a fournie notre rapporteur en ce qui concerne la non-prise en compte de la population supplémentaire dans certains départements. Il oublie, à mon avis, des situations qui sont tout à fait caractéristiques, sur lesquelles j'appelle son attention et qui concernent des départements qui sont situés dans la périphérie des grandes villes et singulièrement dans la périphérie de la région parisienne. Ces départements voient leur population s'accroître de façon très importante au moment des week-ends ou de façon saisonnière. Cela entraîne, à l'échelon du département, des charges supplémentaires. Je parle sous le contrôle de M. le président de la région d'Ile-de-France, qui sait très bien que les déplacements de population entraînent pour le département des charges importantes relatives, par exemple, aux parcs de loisirs et à la voirie. Je demande qu'il en soit tenu compte.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. M. Larché a satisfaction sans le savoir. Cette notion de « population » s'applique aussi bien aux départements qu'aux communes. Je dirai même que la région parisienne, que représente M. Larché, a beaucoup plus satisfaction que les régions proprement touristiques. En effet, en région parisienne, ce qui domine, ce sont les résidences secondaires, alors que, dans un département comme le mien, qui accueille 650 000 estivants sur une population de moins de 100 000 habitants, ce qui domine, ce sont les campings, les colonies de vacances, bref, l'hébergement collectif.

J'indique que les colonies de vacances municipales — et elles sont très nombreuses dans mon département — non seulement ne sont nullement assujetties à la taxe professionnelle, mais elles sont même exonérées de l'impôt foncier en tant que réalisations municipales ; c'est dire qu'elles ne font qu'occasionner des charges à la commune.

Autrement dit, monsieur Larché, vous avez tellement satisfaction que, si je parlais en tant que sénateur de la Vendée, j'envierais beaucoup votre situation ! (Sourires.)

M. Jacques Larché. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Larché.

M. Jacques Larché. Je ne voudrais nullement susciter l'envie du sénateur de la Vendée. Mais, afin que tout soit bien clair — car la rédaction de l'amendement laissait percevoir une certaine ambiguïté — puis-je comprendre que les mots : « cette population est majorée d'un habitant par résidence secondaire » sont un facteur commun pour le département et pour la commune ?

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. C'est cela !

M. le président. Avez-vous l'intention de rectifier votre amendement dans ce sens, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Lionel de Tinguy, rapporteur pour avis. Non, monsieur le président ; il s'agit seulement d'une précision dont il sera sans doute tenu compte.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 11 *quater* est ainsi rédigé.

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — Pour l'application de l'article 46 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, les recettes perçues par les départements de la région d'Ile-de-France en application de l'article 11 ci-dessus sont substituées aux recettes perçues en application des articles 40 et 41 de ladite loi.

« Pour le calcul de la dotation de péréquation revenant à la ville de Paris, d'une part, au département de Paris, d'autre part, il est tenu compte du montant des impôts énoncés à l'article L. 234-8 du code des communes qui ont été établis l'année précédente par chaque collectivité.

« Toutefois, pour le calcul de la dotation de péréquation dont bénéficie le département de Paris, au cas où le produit de la fiscalité départementale ne permettrait pas de couvrir les charges du département, il est tenu compte de la part des impôts énoncés à l'article L. 234-8 et établis par la ville de Paris, qui est nécessaire pour financer les charges de transports publics et assurer l'équilibre du budget départemental.

« Le fonds d'égalisation des charges fait connaître aux départements les critères retenus pour la redistribution des fonds soumis à sa compétence. » — (Adopté.)

Les articles 13 et 14 ont été votés conformes par l'Assemblée nationale.

Article 15.

M. le président. « Art. 15. — A titre transitoire pour 1979 et compte non tenu du versement complémentaire résultant éventuellement de l'application de l'article L. 234-14, chaque bénéficiaire de la dotation globale de fonctionnement recevra, au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation, une somme au moins égale à 105 p. 100 du montant total des recettes perçues en 1978 au titre :

« — du versement représentatif de la taxe sur les salaires, à l'exclusion de l'allocation supplémentaire aux communes touristiques ou thermales, aux stations nouvelles et à leurs groupements ;

« — du versement représentatif de l'impôt afférent aux spectacles de cinéma et de télévision ainsi qu'aux théâtres et spectacles divers ;

« — et de la subvention de l'Etat au titre de sa participation aux dépenses d'intérêt général des collectivités locales.

« En 1980, toute collectivité locale recevra une somme au moins égale à 105 p. 100 des attributions perçues en 1979, au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation.

« Le montant des sommes nécessaires pour assurer cette garantie est prélevé sur les ressources affectées aux concours particuliers. »

Par amendement n° 34, MM. Vallin, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le premier alinéa de cet article :

« A titre transitoire, pour 1979, d'une part, et 1980, d'autre part, aucune collectivité locale bénéficiaire du fonds d'attribution globale de fonctionnement ne recevra pas, au titre de la dotation forfaitaire et de la dotation de péréquation, une somme inférieure à 110 p. 100 du montant total des recettes perçues y compris les ressources du fonds d'action locale respectivement, pour l'exercice 1978 et l'exercice 1979 au titre : »

La parole est à M. Vallin.

M. Camille Vallin. Il ne nous a pas paru logique que les sommes que les communes auront à percevoir au titre de la dotation globale de fonctionnement ne puissent même pas compenser l'érosion monétaire et qu'en francs constants elles reçoivent des ressources inférieures à celles de l'année précédente. Nous voudrions qu'on leur assure, au moins pour les deux prochaines années, de toucher la même somme que l'année précédente en francs constants. C'est une question qui nous paraît très importante ; elle montre précisément que, dans la mesure où les communes n'ont pas cette assurance, il n'est pas normal de prendre aux uns pour donner aux autres. Les communes se trouveraient alors dans une situation difficile, et on assisterait à une nouvelle course à l'augmentation des impôts locaux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur. La commission est défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement, qui avait déjà donné un avis défavorable lors de la première lecture, donne un avis d'autant plus défavorable qu'il n'est plus en mesure, depuis le vote de l'amendement de M. Descours Desacres, de garantir les 105 p. 100 !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 34, repoussé par le Gouvernement et par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15.

(L'article 15 est adopté.)

L'article 16 a été voté conforme par l'Assemblée nationale.

Article 16 bis.

M. le président. « Art. 16 bis. — A l'ouverture de la première session ordinaire de 1980-1981, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport sur les conditions de mise en place et de fonctionnement de la dotation globale ainsi que sur ses incidences sur le financement des budgets locaux. Il précisera également les corrections qui, à la lumière de l'expérience, s'avèreraient nécessaires.

« Ce rapport devra analyser avec précision les conséquences de la mise en œuvre de la présente loi dans les communes visées à l'article L. 234-13 du code des communes. Le montant des attributions perçues par ces communes, ainsi que par leurs groupements, sera indiqué pour chaque commune et chaque groupement, catégorie d'attributions par catégorie d'attributions, en ce qui concerne l'année 1978 et l'année 1979. » — (Adopté.)

L'article 17 a été voté conforme par l'Assemblée nationale.

Article 18.

M. le président. « Art. 18. — Des décrets en Conseil d'Etat fixent les règles d'application du présent titre. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Camille Vallin. Le groupe communiste vote contre.

M. Marcel Champeix. Le groupe socialiste également.

(Le projet de loi est adopté.)

— 3 —

INTERVERSION DANS L'ORDRE DU JOUR

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. M. Peyrefitte, qui devait représenter le Gouvernement dans la discussion du projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la Cour de cassation, est retenu par des obligations.

Je demande donc au Sénat de bien vouloir modifier son ordre du jour afin que vienne maintenant en discussion le projet de loi relatif à l'organisation des transports de voyageurs dans la région d'Ile-de-France.

M. le président. Monsieur le ministre, le Gouvernement est maître de l'ordre du jour prioritaire !

— 4 —

ORGANISATION DES TRANSPORTS DE VOYAGEURS DANS LA REGION D'ILE-DE-FRANCE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, prorogeant les dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 77-1410 du 23 décembre 1977 relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région d'Ile-de-France. [N° 87 et 126 (1978-1979).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Auguste Billiemaz, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Mes chers collègues, il y a environ un an, notre assemblée adoptait un projet de loi dont l'objet

était de reporter d'un an la mise en application des dispositions de la loi du 6 mai 1976 relatives aux transports en commun en Ile-de-France.

En effet, aux termes de l'article 6 de cette loi, c'est dès la fin de 1977 que la région d'Ile-de-France aurait dû prendre en charge ses transports intérieurs au lieu et place du syndicat des transports parisiens.

Une première fois donc, ce transfert de responsabilités a été reporté au 31 décembre 1978 et le Gouvernement nous demande un nouveau délai qui doit expirer à la fin de 1979.

On peut certes regretter cette procédure dilatoire, mais il faut reconnaître que la mise en application de ces dispositions nouvelles pose des problèmes délicats, notamment au plan financier.

On sait, en effet, que le régime en vigueur en région parisienne diffère notablement de celui qui s'applique en province et que, en particulier, l'Etat intervient à hauteur de 70 p. 100 dans la prise en charge du déficit d'exploitation de la RATP et des chemins de fer de banlieue et de 30 p. 100 dans la couverture des dépenses d'infrastructure, quand ce n'est pas 50 p. 100 comme ce fut le cas pour le RER.

C'est donc en définitive l'Etat qui joue, dans cette région, un rôle primordial et cela justifie qu'il détienne une majorité de fait au sein du syndicat des transports parisiens. Or, même si la région doit devenir majeure en la matière, on voit mal comment, avec des ressources propres de l'ordre de deux milliards de francs, elle pourrait faire face à un déficit qui dépasse trois milliards.

Cependant, chacun semble aujourd'hui conscient que la situation actuelle ne peut durer. Elle a conduit, en effet, la part des usagers à ne plus représenter qu'un tiers des charges de fonctionnement en raison du refus du Gouvernement d'autoriser la RATP, comme la SNCF, à relever leurs tarifs parallèlement à l'augmentation réelle des charges.

La première question à régler est, à notre avis, celle de la clé de répartition des dépenses. Certes, nous reconnaissons que l'agglomération parisienne doit être, dans une certaine mesure, prise en charge par l'ensemble du pays, mais une participation plus importante des collectivités locales intéressées nous semble au moins équitable et nous pensons qu'elle pourrait au moins atteindre 40 p. 100.

Une telle modification suppose, bien entendu, que la région bénéficie de ressources suffisantes, et suffisamment évolutives. On jugera de l'importance de ce problème en notant que la part qui lui incomberait, dans la situation actuelle, du déficit des transports serait de 1,2 milliard de francs, même en supposant que soit maintenue la base de 30 p. 100.

Votre commission, qui n'a cessé de réclamer une répartition plus équitable des charges des transports urbains entre les usagers de Paris et ceux des agglomérations de province, insiste pour que le texte en préparation tienne compte de ce souhait.

Pour votre gouverne, je vous rappelle que le prix du billet de métro est de 1,75 franc à Marseille, 1,92 franc à Lyon, alors qu'il n'est à Paris que de 1,25 franc. J'ajoute que les dépenses d'infrastructure pour le métro de Marseille ont été subventionnées à 25 p. 100 et pour celui de Lyon à 20 p. 100.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter sans modification le présent projet de loi.

M. le président. La parole est à M. Machefer.

M. Philippe Machefer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme vient de le rappeler M. le rapporteur, le texte qui nous est soumis tend à proroger d'un an, jusqu'au 31 décembre 1979, l'organisation actuelle des transports de voyageurs de la région d'Ile-de-France. Il s'agirait de permettre la mise au point des modalités d'application de l'article 6 de la loi du 6 mai 1976 qui fixe les pouvoirs de la région en matière de transport de voyageurs. En réalité, cela aura pour effet de maintenir en vigueur l'ordonnance du 7 janvier 1959, qui donne à l'Etat un rôle prépondérant par le biais de l'organisation du syndicat des transports parisiens.

Nous ne pouvons que protester contre ce nouveau report de l'article 6 de la loi du 6 mai, qui empêche la région d'assumer pleinement ses prérogatives. Ainsi, risquent de se perpétuer les insuffisances et les défauts multiples de l'organisation actuelle des transports.

Je vous demandais récemment, monsieur le ministre, pourquoi les limites de la zone de la carte orange ne coïncidaient pas avec la nouvelle géographie urbaine des départements parisiens résultant de l'accroissement de la population.

J'ai évoqué le cas précis des habitants de Saint-Arnoult-en-Yvelines. Vous me répondiez, le 8 décembre, que tout projet d'extension de la zone d'utilisation de la carte orange ne pourrait désormais être évoqué que dans le cadre des nouvelles responsabilités dévolues à la région par la loi du 6 mai. Il faudra donc attendre un temps indéterminé pour agir en ce

domaine. Je dis « indéterminé », car on peut se demander si l'on ne va pas reporter ainsi, d'année en année, l'application de la loi de 1976.

On nous dit que la concertation se poursuit activement et de manière approfondie entre l'Etat et la région. Avec qui s'effectue-t-elle ? Avec le bureau du conseil régional. Pourquoi pas avec l'ensemble du conseil régional ?

Pendant ce temps, la situation des transports en Ile-de-France ne cesse de se dégrader. L'importance du problème n'est pas suffisamment prise en compte. Pourtant, quel problème, puisque chaque jour, cinq millions de travailleurs passent dix millions d'heures dans les transports et effectuent dix-huit millions de déplacements, et que le budget des transports parisiens — section exploitation et section investissements — dépasse 12 milliards de francs.

En raison de l'insuffisance des transports en commun, se multiplie l'usage des voitures particulières, ce qui entraîne une considérable dépense d'énergie et ce qui aggrave la paralysie de la circulation.

Monsieur le ministre, mon collègue à l'Assemblée nationale, M. Marc Lauriol, vous invitait à l'accompagner de la circonscription de M. Robert Wagner dans le sud des Yvelines à Versailles à celle de M. Michel Péricard à Saint-Germain-en-Laye. C'est restreindre géographiquement et politiquement le problème que de le réduire à des visites entre mes excellents collègues du R. P. R. Je vous invite, monsieur le ministre, à boucler le tour des banlieues parisiennes pour voir, mais vous la connaissez déjà, l'ampleur des problèmes qui y sont posés et pour constater que, devant la force de l'explosion de l'automobile, on a, faute de pouvoir la maîtriser, largement eu recours à la solution de facilité qui est celle des autoroutes. Ainsi s'est créée une grave difficulté d'insertion dans l'environnement : bruit de la circulation, dommages écologiques, etc.

S'il est nécessaire d'achever certaines liaisons autoroutières entre les grands pôles d'emplois de la région — je pense à Vélizy-Villacoublay et à Saint-Denis-Roissy par exemple — il n'en reste pas moins vrai que les véritables réponses se situent au niveau des transports en commun. Si l'on veut redonner à ces derniers la priorité, il faut en revoir les normes d'exploitation et utiliser à plein les capacités ferroviaires de la banlieue.

Des éléments positifs sont intervenus, telle la prochaine mise en service de la ligne Cergy-Paris-Saint-Lazare ou telle la modernisation des lignes de banlieue de la S. N. C. F. Mais pourquoi reste fermé depuis 1938 le chemin de fer de grande ceinture qui satisferait 60 p. 100 des besoins des voyageurs ?

Pourquoi a-t-on suspendu la réalisation, proposée et financée par le conseil régional, qui tendait à rétablir le service de voyageurs sur le tronçon Versailles-Noisy-le-Roi de la ligne de chemin de fer de grande ceinture, première étape vers la mise en service de la liaison Versailles-Saint-Germain-en-Laye-Sartrouville, si ardemment réclamée ?

Au développement de ces transports est lié celui des parkings près des gares. Des situations difficiles vous ont été signalées soit par le biais de questions écrites, soit par des interventions à la tribune. Je vous citerai celles de Sartrouville, de Houilles, du Vésinet, de Saint-Nom-la-Bretèche, où les voitures dans ce dernier cas vont se disperser au fin fond de la forêt. La situation est encore plus catastrophique à la grande périphérie, où se développe en raison de l'insuffisance des aires de stationnement un parking sauvage qui crée de difficiles problèmes aux municipalités et favorise le développement du banditisme.

Seul un véritable pouvoir régional, démocratique et doté des moyens nécessaires, serait en mesure, en liaison avec les élus locaux, d'organiser les transports de voyageurs et la circulation dans notre région. Votre proposition de report traduit-elle le refus d'organiser un tel pouvoir ?

Je conclurai, monsieur le ministre, en formulant, au nom de mon groupe, deux exigences précises.

D'abord, nous demandons au Gouvernement de déposer un texte au cours de la prochaine session de printemps et nous prenons acte de votre engagement, monsieur le ministre, à la tribune de l'Assemblée nationale.

Ensuite, nous demandons au Gouvernement de nous fournir dès maintenant des explications sur l'état actuel des travaux relatifs à l'élaboration du nouveau texte relatif à l'organisation des transports de la région d'Ile-de-France. Comment seront réparties les responsabilités et les charges entre l'Etat, la région et les collectivités locales ?

Telles sont, monsieur le ministre, les observations que je voulais présenter à l'occasion de la discussion de ce projet de loi. (Applaudissements sur les travées socialistes.)

M. le président. La parole est à M. Hugo.

M. Bernard Hugo. J'interviendrai brièvement au nom du groupe communiste, car j'ai déjà eu l'occasion, lors de la récente discussion du budget, d'exposer à M. le ministre ce que nous pensions des transports.

Les raisons aujourd'hui invoquées pour justifier la prorogation de l'article 1^{er} de la loi de 1977 — en réalité, l'ordonnance de 1959 — relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région d'Ile-de-France, sont un retard dans la concertation. Mais combien de temps faudra-t-il encore attendre ? Qui nous assure que, le 31 décembre 1979, un projet satisfaisant sera mis en place ? L'assurance que vous pouvez donner, monsieur le ministre, est une chose, mais permettez-nous d'être sceptiques. En effet, d'autres assurances de ce genre nous ont déjà été fournies, ne serait-ce que par M. Cavaillé, l'an dernier, et nous sommes dans la même situation aujourd'hui.

Cela devient une habitude systématique. A quoi sert le Parlement si les lois qu'il vote ne peuvent être appliquées, parce que les décrets d'application ne sont pas pris ou parce que les dates qui ont été arrêtées sont repoussées d'année en année ?

L'article 6 de la loi du 6 mai 1976 portant création de la région d'Ile-de-France prévoit que la région définit et met en œuvre la politique des transports de voyageurs et de la circulation. Et pourtant on tarde à appliquer cet article, pour ne pas dire qu'on s'y refuse.

Comment peut-on espérer une concertation valable avec le conseil régional sur cette question des transports de voyageurs, alors que, par le biais de la loi de finances, l'Etat décide de l'ensemble de la politique en la matière ?

Il est nécessaire que la région d'Ile-de-France soit maîtresse de la politique régionale des transports de voyageurs et des infrastructures routières. Pour cela, il faut qu'elle dispose des moyens financiers indispensables, alors que le Gouvernement décide au contraire de réduire sa participation.

La question, avez-vous dit, monsieur le ministre, à l'Assemblée nationale, est de savoir qui paiera et comment. Il est bien entendu, dans votre esprit, que ce ne peuvent être que les contribuables de la région et les usagers — ce sont les mêmes — qui doivent payer. Ne pensez-vous pas qu'ils paient déjà suffisamment et que l'Etat pourrait augmenter sa participation ?

Que la région soit démocratisée, qu'elle devienne une collectivité locale afin d'être « maître d'ouvrage », qu'elle soit dotée de moyens financiers grâce à des transferts de ressources d'Etat et que les problèmes concernent aussi bien les transports en commun que les routes d'intérêt général, alors la question des transports de l'agglomération parisienne sera traitée à son véritable niveau.

A notre sens, la gestion des transports devrait reposer sur plusieurs organismes. Je citerai, d'abord, un office ou une agence régionale des transports publics avec un conseil d'administration composé d'élus régionaux, de représentants de l'Etat, de la RATP et de la SNCF — dirigeants et travailleurs — et des entreprises de la région.

J'évoquerai, ensuite, un office des autoroutes avec un conseil d'administration composé de conseillers régionaux, de représentants de l'Etat, de ceux de mouvements de protection de l'environnement, un représentant des transports routiers, des représentants des entreprises des travaux publics — dirigeants et travailleurs — et un représentant des personnels de l'administration de l'équipement.

Je mentionnerai un centre régional de circulation qui serait consulté obligatoirement sur tout plan de circulation et qui serait dirigé par une équipe technique directement sous la responsabilité de l'assemblée régionale et enfin un institut d'études et de recherches des transports.

Une politique ayant pour ambition d'améliorer, de façon sensible, les déplacements des travailleurs dans la région, et l'on vient d'évoquer à l'instant combien ils étaient longs et difficiles, coûterait, pour 1979, environ 15 milliards de francs de dépenses réelles pour les investissements d'infrastructures, leur entretien et leur gestion, ainsi que le fonctionnement des transports en commun, 9 milliards de francs pour ces derniers, 4 milliards de francs pour les investissements de transports en commun et 2 milliards de francs pour l'ensemble du secteur routier régional.

Il faut donc que le projet de loi prévoit les moyens financiers et nous pensons à une augmentation du versement transport des entreprises, à un transfert des ressources régionales de l'Etat de la taxe sur les carburants, cartes grises, taxe à l'essieu, surtaxation de la T. V. A. sur les voitures.

Par ailleurs, le déflonnement de la taxe spéciale d'équipement pourrait être prévu, afin d'ajuster les ressources à la politique des transports adaptés.

Il est évident que toutes ces conditions ne sont pas remplies, mais on ne peut pas dire que le Gouvernement ait mis diligence à régler toutes ces questions.

En raison de la situation actuelle, je présente un amendement à l'article unique qui propose que le ministre des transports rende public pour le 2 avril 1979 un rapport faisant état des résultats de la concertation entre l'Etat, la région Ile-de-France, la RATP et la SNCF. Ce rapport devra être discuté au préalable par le conseil régional, par le comité économique et social et les conseils généraux concernés.

Néanmoins, nous voterons ce projet de loi, car nous ne pouvons laisser subsister un vide juridique. En revanche, nous protestons vivement contre ces retards qui s'accumulent et empêchent le règlement d'un problème difficile.

M. le président. La parole est à M. Michel Giraud.

M. Michel Giraud. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, voilà un an, à la même époque, j'avais souligné les inconvénients de la prorogation, pour 1978, de l'organisation des transports parisiens fondée sur l'ordonnance du 7 janvier 1959. Tout en l'acceptant, j'avais souhaité que le sursis que nous demandait le Gouvernement pour l'application de l'article 6 de la loi du 6 mai 1976 ne soit pas renouvelé. C'est précisément son renouvellement pour une nouvelle année que vous nous demandez, monsieur le ministre, de voter.

A l'Assemblée nationale, le 22 novembre dernier, le rapport que mon ami Michel Noir a présenté au nom de la commission de la production et des échanges précisait qu'« en votant la loi de 1976, le Parlement a clairement manifesté sa volonté d'accroître les pouvoirs régionaux et il ne saurait admettre que soit sans cesse reculée l'application de sa décision ». Permettez-moi, monsieur le ministre, de reprendre à mon compte ce propos.

Des raisons de logique et des raisons politiques nous conviennent à l'urgence.

J'exposerai, d'abord, les raisons de logique. L'incompatibilité est flagrante entre le régime du syndicat des transports parisiens et l'organisation prévue par l'article 6 de la loi du 6 mai 1976, qui dispose que « la région d'Ile-de-France, après avoir recueilli l'avis des conseils généraux, définit la politique régionale de circulation et de transport de voyageurs et assure sa mise en œuvre ».

Il n'est pas logique non plus que la nouvelle région d'Ile-de-France continue d'être soumise à deux régimes différents, les limites du territoire d'intervention du syndicat des transports parisiens ne coïncidant pas, loin s'en faut, avec les limites administratives de la région.

Venons-en aux raisons politiques. La réforme des transports parisiens est une affaire importante. Il y va de l'autorité du Parlement qui ne saurait laisser inappliquées les dispositions d'une loi qu'il a votée. Il y va aussi de l'autorité de la région, en particulier de l'autorité du conseil régional, privé d'exercer la mission qui lui a été confiée.

Cette situation boiteuse doit cesser au plus vite. Vous avez, monsieur le ministre, donné l'assurance à l'Assemblée nationale que vous déposeriez à la prochaine session, c'est-à-dire au printemps, un projet de loi permettant d'y mettre fin, avant le 1^{er} janvier 1980. Je vous en remercie. Je vous remercie également de concevoir ce projet dans un esprit de concertation avec les élus régionaux puisque vous avez bien voulu me demander, avant l'été, une note d'orientation qu'au nom du bureau du conseil régional je vous ai remise en octobre.

Pour que la situation soit claire, vous me permettez d'en présenter très brièvement les principales orientations. A la question préalable et fondamentale : la loi doit-elle être appliquée ou abrogée, puisque telle est l'alternative, nous répondons qu'il faut appliquer sans réticence l'article 6, et, pour cela, résoudre deux problèmes, la répartition des charges et celle des compétences.

D'abord, la répartition des charges conditionne l'organisation des nouvelles dispositions. En 1977, le coût de fonctionnement des transports parisiens a atteint 7 800 millions de francs, répartis à raison de 33 p. 100 par les usagers, 26 p. 100 par les employeurs, 24 p. 100 par l'Etat, 11 p. 100 par les départements, dont 7,5 p. 100 par Paris, auxquels s'ajoutent 6 p. 100 de recettes diverses. Les budgets d'investissement de la RATP et de la SNCF-banlieue s'élèvent, pour la même année, c'est-à-dire pour 1977, à 3 800 millions de francs d'autorisations de programme. C'est donc une dépense totale de 11 600 millions de francs qu'ont représentée, l'an dernier, les transports parisiens.

On peut raisonnablement prévoir que, d'ici à 1983, si l'investissement doit se stabiliser, puisque les grandes opérations qui ont été engagées sont en cours, les dépenses de fonctionnement continueront de croître jusqu'à atteindre environ 15 milliards de francs courants.

Le bureau du conseil régional — démocratiquement élu par celui-ci — estime que la participation de l'usager au tiers des dépenses de fonctionnement constitue un plancher qui pourrait, dans une optique de vérité des prix complétée par une optique de vérité des coûts, être très progressivement relevé, à condition de mettre en place, parallèlement, un dispositif d'aide personnalisée aux transports pour les catégories d'usagers les plus défavorisés. Ce pourrait être l'occasion de remettre en cause le caractère uniforme, et donc arbitraire, de la prime de transport versée à tous les salariés.

Si nous paraît difficile, dans la conjoncture actuelle, d'envisager une augmentation de la contribution des employeurs, celle-ci devrait, en revanche, être intégralement affectée au fonctionnement et non plus partiellement à des investissements, comme c'est le cas aujourd'hui.

Resterait à la charge de la collectivité publique une part qui ne devrait pas être supérieure au tiers du total des charges de fonctionnement et qui devrait faire l'objet d'une répartition évolutive et programmée entre l'Etat et la région.

Une telle répartition justifierait l'établissement d'une convention Etat-région, convention qui prévoirait la mise à disposition de la région des ressources nécessaires et qui aménagerait la répartition des compétences.

En ce qui concerne la répartition des compétences, la loi est claire. C'est à l'établissement public régional que doit être déléguée la responsabilité de définir et de mettre en œuvre la politique régionale de circulation et de transport, ce qui implique, notamment, la responsabilité de la politique tarifaire et ce qui implique également que la nouvelle organisation des transports soit conçue dans le cadre de la région et non pas dans un cadre plus restreint, comme c'est le cas jusqu'à présent.

L'Etat doit cependant demeurer partie prenante, aussi bien au sein de l'organe successeur du syndicat des transports parisiens, dont nous proposons qu'il prenne la forme d'une agence régionale des transports, que par une participation raisonnable aux charges d'investissement et de fonctionnement, étant donné la dimension nationale incontestable des transports parisiens.

Les départements, quant à eux, devraient être, comme le précise la loi, consultés, mais non directement impliqués dans l'organisation des transports de la région. A cet effet, une commission consultative départementale pourrait être instituée auprès de l'agence.

Il reste qu'avant de chercher à répartir de façon cohérente les charges et les compétences, il faudra répondre à la question essentielle : l'Etat est-il prêt à déléguer ? La région, quant à elle, permettez-moi de vous le dire, monsieur le ministre, est prête à assumer.

Au terme de mon propos, permettez-moi, monsieur le ministre, de vous renouveler l'invitation que je vous ai adressée de venir exposer les grandes orientations de votre projet de loi devant le conseil régional d'Ile-de-France, en séance plénière.

Permettez-moi, monsieur le président, mes chers collègues, de suggérer que soit constituée, le moment venu, une commission *ad hoc* pour étudier ce projet de loi particulièrement important pour l'Ile-de-France.

Le prochain débat parlementaire que nous aurons à ce sujet contribuera à prouver la volonté de décentralisation de l'Etat, et celle de la région de prendre davantage en charge son destin. Je l'attends avec impatience. (Applaudissements sur les travées du RPR.)

M. le président. La parole est à M. Chauvin.

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le président, monsieur le ministre, en ma qualité d'élu de la région parisienne, je souhaite intervenir très brièvement dans ce débat. Bien sûr, j'adopterai le projet de loi qui nous est proposé, car une prorogation est indispensable. Je ne crois pas qu'il faille accuser le Gouvernement d'être fautif de ce retard. Reconnaissons les uns et les autres qu'il s'agit là d'une question très difficile. Je souscris entièrement aux propos qui viennent d'être tenus par le président du conseil régional d'Ile-de-France, M. Michel Giraud, et selon lesquels la région est prête à assumer ses responsabilités. Mais, auparavant, M. le rapporteur Billiemaz a indiqué le coût du billet de métro à Marseille, à Lyon et à Paris.

Le syndicat des transports, qui a été parfois critiqué, et auquel j'ai appartenu un certain nombre d'années, a fourni, il faut le souligner, un travail considérable.

Ayant appartenu également à l'office des transports, qui avait été créé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, je peux préciser que, jusqu'à la création du syndicat des transports, aucun équipement important n'avait été réalisé.

Or, depuis 1960, ce syndicat, qui s'est résolument attaché aux problèmes d'investissement, a effectué, reconnaissons-le, nous élus de la région parisienne, un travail considérable. Je citerai le R.E.R., le prolongement de lignes de métro, le renouvellement du matériel du métro, le renouvellement des autobus, la prolongation de lignes d'autobus. Je crois pouvoir dire qu'aucune capitale au monde n'a accompli un effort comparable à celui qui a été fourni depuis quinze ans dans notre pays.

Monsieur le ministre, je voudrais vous rendre un hommage. Je crois que vous êtes décidé à régler ce problème avec le conseil régional. Si M. le ministre n'a pas discuté avec l'ensemble du conseil régional, monsieur Machefer, il me semble normal que le bureau soit l'interlocuteur du ministre.

Vous allez devoir nous aider, et quand je dis « vous » je ne m'adresse pas seulement au ministre, mais également au Sénat.

Il s'agit d'un problème très difficile, car si vous avez l'intention d'égaliser les charges de la région parisienne et celles que supporte la province, ce sera la révolution.

Vous ne pouvez pas comparer des situations totalement différentes.

Si la région parisienne est prête à assumer ses pleines responsabilités, elle ne pourra le faire qu'avec l'aide du Parlement, mais je crois que, dans une affaire aussi délicate que celle-ci, nous ne devons pas opposer la province à la région parisienne. Je sais que ce n'est pas l'esprit de M. Billiémaz, qui rapporte ces questions depuis des années, mais il est certain que les parlementaires de province, qui sont aussi intéressés par les transports de la région parisienne, ont besoin de faire effort pour bien comprendre nos difficultés.

Si j'en juge par les premières conversations que le bureau du conseil régional a eues avec M. le ministre des transports, je suis persuadé que nous devrions progresser et trouver une solution qui permette à la région d'assumer pleinement ses responsabilités. Toutefois, je répète qu'elle ne pourra le faire que grâce à l'aide de l'Etat et, quand je dis « l'Etat », je comprends le Gouvernement et le Parlement. (M. Michel Giraud applaudit.)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, mon intervention — je vous prie de m'en excuser — sera extrêmement brève.

L'objet du projet de loi qui vous est soumis est clair. Il s'agit de prolonger d'un an, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1979, les dispositions actuellement en vigueur en ce qui concerne l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne.

Je remercie très sincèrement le rapporteur, M. Billiémaz, du travail bref, mais extrêmement clair qu'il a présenté. Le dialogue auquel nous venons d'assister entre M. le président Chauvin et M. Billiémaz montre d'ailleurs combien le problème que nous avons à traiter est complexe.

L'engagement que le Gouvernement a pris est normal car il s'agit d'appliquer la loi. Comme l'ont rappelé M. le président Giraud et différents intervenants, la loi de 1976 a déjà prévu le transfert des compétences. Il s'agit donc d'appliquer la loi, mais la mise sur pied du texte, comme j'ai pu m'en rendre compte pour y avoir passé de longues heures, s'est révélée affreusement complexe.

Le problème ne comporte pas seulement un aspect juridique, aspect qui pourrait être réglé par quelques articles bien tournés et adaptés, mais également un aspect d'organisation et un aspect financier.

Voilà pourquoi j'ai été incapable de présenter dans les délais qui vous avaié été demandés par mon prédécesseur le texte que vous attendiez. Ce n'est pas faute d'avoir travaillé. Comme le rappelait le président Giraud, j'ai eu l'occasion de rencontrer, à plusieurs reprises, des élus de la région parisienne et de faire le point avec eux. Je puis indiquer au Sénat que la détermination du Gouvernement est totale. Il s'agit d'appliquer la loi et, pour ce faire, je prends l'engagement de déposer, au cours de la prochaine session, un texte qui devrait être discuté en première lecture au cours de la session de printemps.

Je ne doute pas un instant que la discussion de ce texte sera délicate et qu'il sera utile de prévoir des navettes entre les deux assemblées. Je me propose donc de déposer ce texte à la session de printemps afin qu'une première lecture puisse avoir lieu dans les deux assemblées avant l'été et que le texte soit définitivement adopté dès le début de la seconde session de l'année, en vue d'une application effective au 1^{er} janvier 1980.

Un certain nombre de questions ou de remarques ont été formulées et je voudrais y répondre.

M. Machefer a estimé insuffisants les investissements effectués par l'Etat dans la région parisienne en matière de transports. Dans ce domaine, rien n'est jamais parfait. Mais, comme le rappelait le président Chauvin, les investissements depuis 1960 ont été gigantesques et, actuellement, nous les poursuivons à un rythme accéléré. Je ne citerai aucun chiffre parce que vous les connaissez fort bien. Ils sont impressionnants et correspondent à des besoins. Si des problèmes particuliers, parfois même importants, ne sont pas parfaitement résolus, nous ferons le maximum, en liaison avec les collectivités locales ou la région, pour qu'ils le soient.

Pour reprendre un exemple qui a été cité, je crois, par M. Machefer, celui des parkings, je pense que le problème de Saint-Nom-la-Bretèche sera résolu dans le courant de l'année. Mais ce problème n'est pas le seul; j'en ai parfaitement conscience. C'est à un effort commun des collectivités locales, de l'Etat et, pour 1979, du syndicat qu'il est nécessaire de faire appel si l'on veut que, progressivement, ce qui est agaçant, irritant — je le reconnais — puisse être résolu.

Mais ce qui est ne doit pas masquer ce qui a été fait. Or, ce qui a été fait est considérable et nous avons tout lieu d'en être fiers.

J'étais, avant 1960, un provincial, mais j'ai pu voir, au début de cette année-là, ce qu'étaient les problèmes de circulation dans la région parisienne. Il en existe toujours, mais ce ne sont plus les mêmes et un certain nombre d'entre eux ont été fort bien résolus. Je saisis cette occasion pour rendre hommage au syndicat des transports de la région parisienne, qui a bien travaillé.

Monsieur Machefer, vous m'avez adressé deux requêtes. La première, c'est qu'au cours de la prochaine session le texte soit effectivement déposé. J'en prends l'engagement, comme je l'avais indiqué à M. Giraud.

La seconde, c'est que le conseil régional soit saisi de ce texte à temps, tout au moins qu'il puisse s'y instaurer un débat. Le président du conseil régional m'a récemment invité à venir devant le conseil régional, non pas pour présenter un texte — s'il était prêt, autant le déposer maintenant — mais pour indiquer quelles en étaient les grandes lignes et les orientations maîtresses. Je lui réponds positivement : je pourrai venir devant le conseil régional en mars, c'est-à-dire bien avant le début de la prochaine session et avant que le texte soit définitivement arrêté, ce qui permettra à mes services de le compléter, de l'améliorer et de le préciser en fonction du débat auquel vous participerez, j'en suis persuadé, les uns et les autres.

M. Michel Giraud. Je vous en remercie, monsieur le ministre.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. M. Hugo m'a fait un certain nombre de remarques auxquelles j'ai d'ailleurs implicitement répondu. Il a demandé que l'Etat augmente sa participation. Je préfère être franc et lui répondre que, sur ce point, il n'en est pas question.

Il a demandé également que soit créé dans le cadre régional un institut de recherche en matière de transports. Il en existe un au ministère des transports, qui est à la disposition de tous. Or, je craindrais de la part de tous les syndicats, en particulier de certain qu'il connaît bien, le reproche du démantèlement d'un institut existant si un institut concurrent se créait. Je lui demande de réfléchir à cette suggestion. L'institut de recherche est ouvert à tous et peut fort bien travailler pour les assemblées régionales, si celles-ci le lui demandent.

A M. Giraud j'ai déjà répondu. Le texte sera déposé dans le cadre de la prochaine session et je me propose, en réponse à son invitation, de présenter devant le conseil régional les grandes lignes de la politique gouvernementale dans ce domaine au mois de mars.

Sous le bénéfice de ces explications, je demande à M. Hugo de retirer son amendement non pas parce qu'il n'a pas de raison d'être aujourd'hui, mais parce qu'il n'en aura plus, demain. Je demande également au Sénat de bien vouloir adopter ce texte. (Applaudissements.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ? ...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

Article unique.

M. le président. « Article unique. — Les dispositions de l'article 1^{er} de la loi n° 77-1410 du 23 décembre 1977 relative à l'organisation des transports de voyageurs dans la région d'Ile-de-France sont prorogées jusqu'au 31 décembre 1979. »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(L'article unique est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 1, M. Hugo et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après l'article unique, d'insérer le nouvel article suivant :

« Le ministre des transports devra rendre public pour le 2 avril 1979 un rapport faisant état des résultats de la concertation entre l'Etat et la région d'Ile-de-France.

« Ce rapport devra être discuté au préalable par le conseil régional, le comité économique et social et les conseils généraux. »

La parole est à M. Hugo.

M. Bernard Hugo. Monsieur le ministre, vous me demandez de retirer mon amendement. Je ne vois pas pourquoi je le retirerais quand tout le monde reconnaît la nécessité d'une concertation, y compris vous-même, monsieur le ministre, puisque vous l'avez fait à l'instant.

Vous nous promettez un texte pour la session prochaine. Bien sûr, nous avons tous confiance en votre promesse, mais nous souhaitons que cette concertation et le rapport qui suivra soient prévus par la loi et fixés dans le temps.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Auguste Billiemaz, rapporteur. La commission n'a pas eu à examiner cet amendement. Cependant, compte tenu de sa décision d'accorder au Gouvernement un nouveau délai d'un an, il lui apparaît que cet amendement est en contradiction avec l'esprit du rapport que nous avons adopté.

En conséquence, la commission émet un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, je n'ai pas convaincu — je m'en aperçois — M. Hugo, et je le regrette.

En fait, j'ai pris deux engagements : celui d'aller devant le conseil régional d'Ile-de-France au mois de mars et celui de déposer le texte dans le courant de la prochaine session. La concertation existe : M. Giraud et M. Chauvin l'ont évoquée. A plusieurs reprises, j'ai eu, avec le bureau représentant l'assemblée régionale, plus que des contacts, des séances de travail, qui, je crois, ont été utiles pour l'information tant du bureau que du ministre.

Il est inutile, je crois de prévoir en plus un rapport dressant le bilan de la concertation. A quoi servirait alors ce déplacement que j'envisage devant l'ensemble du conseil régional ?

Voilà pourquoi je demande à M. Hugo, avec une certaine insistance, de retirer son amendement. S'il ne le faisait pas, je serais obligé d'inviter le Sénat à voter contre cet amendement, mais je souhaiterais ne pas avoir recours à cette procédure.

M. le président. Monsieur Hugo, maintenez-vous votre amendement ?

M. Bernard Hugo. Non, monsieur le président.

M. Adolphe Chauvin. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

Le projet de loi est donc adopté dans le texte de l'article unique.

L'ordre du jour appellerait la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions relatives à la Cour de cassation.

M. le garde des sceaux m'a fait savoir qu'il serait à la disposition du Sénat à vingt et une heures trente.

Il convient donc de suspendre la séance jusqu'à cette heure.

— 5 —

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Relations avec le Parlement) la lettre suivante :

« Paris, le 18 décembre 1978.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution et de l'article 29 du règlement du Sénat le Gouvernement, en accord avec les commissions, modifie de la façon suivante l'ordre du jour prioritaire pour la journée du mardi 19 décembre 1978 :

« — les points 7°, 8° et 9°, à savoir l'examen du projet de loi portant approbation de la convention entre la France et la Syrie et des projets de loi autorisant la ratification de l'accord entre la France et l'Allemagne relatifs à la construction de ponts routier et autoroutier sur le Rhin, sont avancés et inscrits en tête de l'ordre du jour de la séance du matin, à 10 heures ;

« — est ajouté, après le point 14° : deuxième lecture du projet de loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature, l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi portant réforme de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur et relative aux études en pharmacie et au statut des personnels enseignants des unités d'enseignement et de recherche pharmaceutiques.

« Le reste sans changement.

« Je vous prie de bien vouloir agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : JACQUES LIMOUZY ».

En conséquence, l'ordre du jour prioritaire de la séance de demain mardi 19 décembre 1978 sera ainsi modifié.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures, est reprise à vingt et une heures trente-cinq minutes, sous la présidence de M. Alain Poher.)

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

M. le président. La séance est reprise.

— 6 —

COUR DE CASSATION

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions relatives à la Cour de cassation. [N° 89 et 145 (1978-1979).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcilhac, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous allons discuter d'un texte envisageant certaines améliorations au fonctionnement de la Cour de cassation, assez improprement, d'ailleurs, appelée quelquefois Cour suprême. Elle jouit, dans ce pays, d'une crédibilité fort ancienne et il est bon que lorsque le législateur est conduit à s'occuper de son fonctionnement, il fasse attention à ce que cette crédibilité ne puisse pas être atteinte.

La Cour de cassation souffre, comme l'ensemble de la justice, du grand nombre de cas qui lui sont soumis. Le fait n'est pas nouveau et j'ai connu, alors que je venais de prendre possession de ma charge à la Cour de cassation et au Conseil d'Etat, le temps où il fallait attendre quatre ou cinq ans avant que les pourvois ne soient examinés. Le délai était beaucoup trop long. Souvent la décision arrivait alors que les intéressés avaient perdu tout intérêt au litige. Quelquefois même, ils étaient partis dans l'autre monde et la question avait définitivement cessé de les intéresser ! (Sourires.)

Divers premiers présidents, que je salue ici pour le travail qu'ils ont accompli, et devant lesquels j'ai eu l'honneur de plaider, se sont préoccupés de résorber ce retard. Ils y sont parvenus et voici quatre ans, lorsque j'ai cédé ma charge, l'on pouvait dire aux clients que leur pourvoi serait examiné dans un délai maximum de deux ans.

Celui-ci peut encore paraître long, mais la Cour de cassation est une juridiction de contrôle et il ne faut pas craindre de dire que si elle jugeait de la légalité en toute urgence, ce ne serait pas une bonne opération.

J'ajoute, sans que l'on doive trop utiliser ce genre de procédé, que le fait que cette procédure de contrôle soit lente constitue un moyen de plus pour décourager un certain nombre de plaideurs irrités d'avoir perdu leur procès. En effet, dans un procès civil notamment, l'un des deux protagonistes n'est pas satisfait. D'ailleurs, les avocats le savent bien. Et à l'issue d'un procès pénal, il est assez rare que le condamné considère que la peine qui lui a été infligée correspond véritablement au méfait qu'il a commis. Une certaine lenteur ne messied donc pas.

Il convient — et vous le savez tous, mes chers collègues — de faire une grande distinction entre le pourvoi au pénal et le pourvoi au civil.

Le premier a un effet suspensif, ce qui va de soi. On imagine mal, en effet, un pourvoi en matière de peine capitale examiné alors que la condamnation a été exécutée. Ce qui vaut pour la peine capitale vaut pour les peines inférieures.

Le pourvoi en matière civile, lui, n'a pas d'effet suspensif, sauf en matière de divorce et pour la même raison que précédemment. En effet, la loi n'est pas faite pour organiser la bigamie légale, ce fameux cas que l'on étudie sur les bancs de la faculté, qui fait toujours sourire, mais qui est cependant suffisamment rare pour que le praticien que je suis n'en aie jamais entendu parler. (M. Guy Petit fait comprendre qu'il en a, lui, entendu parler.)

Je vois ici un autre éminent praticien qui, lui, l'a déjà rencontré !

Ainsi enregistrons-nous une inflation des affaires portées devant la Cour de cassation. Elles sont en augmentation de 10 p. 100 et d'autres chiffres, plus éloquentes encore, sont cités dans le rapport écrit. Sans que, comme l'on dit vulgairement, « le feu soit à la maison », il convient de prendre un certain nombre de mesures.

Je rappellerai qu'en 1947, la Cour de cassation a rompu avec une formule qui était véritablement à la base de son bon fonctionnement en supprimant la chambre des requêtes.

Qu'était la chambre des requêtes ? Je le rappelle pour ceux qui l'auraient oublié, il s'agissait d'une chambre devant laquelle,

en matière civile, les pourvois étaient formulés. Elle n'avait qu'une mission, c'était de déterminer si l'affaire devait être examinée à l'échelon supérieur ou si elle devait être immédiatement rejetée.

Les arrêts de rejet étaient, évidemment, motivés. Il va de soi qu'au point de vue jurisprudentiel, ils avaient moins de valeur que les arrêts de la chambre civile devant laquelle étaient portées les affaires, si la chambre des requêtes rendait un arrêt d'admission. Ce dernier, bien sûr, n'était pas motivé, car il n'était pas possible que la chambre des requêtes donne des motifs qui auraient pu influencer la juridiction qui devait définitivement statuer.

Pour des raisons de commodité, et compte tenu de l'encombrement, on a fait disparaître la chambre des requêtes. Nous verrons tout à l'heure qu'elle ressuscite, ce que je ne vois pas sans une certaine satisfaction intellectuelle. Mais nous n'en sommes pas encore là.

Mes chers collègues, cette inflation des affaires au niveau de la Cour de cassation tire évidemment son origine du nombre des litiges portés devant toutes les juridictions, dont, forcément, une partie remonte jusqu'à elle.

Mais nous sommes, monsieur le secrétaire d'Etat, vous au Gouvernement et nous au Parlement, également coupables car nous faisons beaucoup trop de lois.

Naguère, le doyen Savatier a écrit dans le *Dalloz* une chronique qui m'a beaucoup frappé. Son titre était, je crois : « L'inflation législative ». Je l'avais reprise dans un article paru dans un grand quotidien du soir, sous un titre plus percutant : « Des lois, encore des lois ! ». Quand on considère le nombre des textes législatifs on est saisi d'une sorte de vertige. Comment voulez-vous que les professionnels s'y retrouvent ? Cela n'est pas possible, cela n'est pas concevable. Et, pourtant, ils doivent — c'est leur charge — s'y retrouver.

Si vous n'y prenez garde, monsieur le secrétaire d'Etat, si nous n'y prenons garde, nous allons insensiblement nous trouver — nous y sommes déjà d'ailleurs — dans la situation où était la France vers 1780, 1786 ou 1787, juste avant la Révolution, où le système législatif et contentieux le plus élaboré — le plus affiné, dirait-on aujourd'hui — existant à l'époque a abouti tout simplement à la désagrégation de l'Etat et à la Révolution de 1789.

« Nul n'est sensé ignorer la loi », dit l'adage. Il faudrait ajouter : aucun magistrat, aucun avocat n'est sensé ignorer la loi. Mais retournant la proposition, je dirai : quel est le praticien qui, à l'heure actuelle, peut prétendre connaître à peu près la loi, même s'il est spécialisé ?

Devant une situation en apparence nouvelle, plutôt que de tenter de résoudre les problèmes qui se posent, et qui se poseront toujours, même avec des textes nouveaux, on innove. Qui plus est, le Gouvernement se fait une sorte de gloire d'avoir fait voter par le Parlement un maximum de textes au cours d'une session. Rien ne m'irrite plus que cette espèce de tableau de chasse — laissez-moi le dire, monsieur le président, je sais que vous partagez mon point de vue — que dresse alors le Gouvernement. Seulement, les bêtes que l'on aligne, en l'occurrence les textes de loi, c'est autant de perdu pour la crédibilité de la législation française et les conditions de son application par les tribunaux sont mises en cause.

Nous avons le défaut — je dis nous, monsieur le secrétaire d'Etat, car je ne crois pas que le Parlement se soit suffisamment rebellé, et c'est peut-être l'une des premières fois que ma vieille expérience m'amène à le faire ici, sortant un peu de mon rôle de rapporteur — de n'avoir pas souvent protesté contre cet état de choses. Nous avons donc, nous aussi, notre part de responsabilité. Comment voulez-vous, devant une telle inflation de textes, que, finalement, les gens n'aillent pas devant la Cour de cassation ?

Déjà, des textes admirables ont, pour vraiment servir le bon fonctionnement de la société, exigé un travail patient, considérable de la part de magistrats de haute qualité ; je veux parler notamment des articles 1382 et suivants du code civil, des modèles du genre !

On oublie quelquefois que c'est en vertu de textes écrits bien avant l'invention de l'automobile que se règlent aujourd'hui les accidents de la circulation. Mais on a laissé aux magistrats la possibilité de faire leur métier.

Il y a encore un défaut dont nous devrions tous nous corriger : chaque fois que vous préparez des textes, que nous les étudions, que nous les amendons, lorsque nous le pouvons, nous agissons comme si nous nous défilions du juge. Nous lui donnons le maximum de directives, le maximum de prescriptions impératives et, en cela, nous cédon très fâcheusement à une idée communément répandue dans le pays. Le résultat, c'est que les magistrats n'ont plus cet admirable goût de l'ouvrage bien fait que j'ai connu au début de ma carrière.

Je recommande — et ce sera la fin de ce petit exorde un peu mélancolique — à tous ceux que le vrai droit intéresse de se replonger dans un document qui figure dans ma bibliothèque et qui a pour titre : « Le répertoire pratique Dalloz ». Le premier ! Il a été fait par des gens qui savaient écrire le français et penser le droit. Dans ces quelques volumes, vous trouverez tous les éléments d'équilibre d'une société française qui, cependant, n'était pas facile à régir car elle se cherchait. Nous étions alors à peu près au milieu du XIX^e siècle, rien n'était facile et la Révolution n'était pas loin. Entre-temps, une première révolution de toute première importance eut lieu, la Révolution de 1848. Puis, il y eut la défaite de 1870. Tout cela posa des problèmes qui furent admirablement résolus par notre jurisprudence.

Je vous prie de m'excuser de m'être laissé entraîner sur ce terrain qui, encore une fois, me tient infiniment à cœur.

La réforme dont nous allons discuter a des objectifs plus modestes dont il est souhaitable de veiller qu'ils s'inscrivent dans la grande mission de la Cour de cassation, à savoir : contrôler la légalité et assurer l'unité de la jurisprudence. Car, là encore, il est une chose que l'on oublie. La grande difficulté, en effet, c'est que, lorsqu'un grand nombre d'affaires arrivent à la Cour de cassation, il convient que la solution apportée au problème de droit ainsi posé le soit dans une ligne aussi nette, aussi unique que possible, afin que cette jurisprudence puisse servir aux magistrats du fait et aux plaideurs devant les juridictions inférieures, et qu'elle soit assez bien faite pour que l'on n'ait pas besoin de recourir trop souvent au contrôle de la Cour de cassation.

Evidemment, avec plusieurs chambres, c'est toujours extrêmement difficile. D'où, dans le texte qui vous est soumis, des procédures qui vont permettre de recourir à des formations composites, toujours dans le but de parvenir à une unité de la jurisprudence. Je me réserve de présenter de plus amples développements à ce sujet lors de la discussion de l'article 2 bis, introduit à l'Assemblée nationale à la suite de l'adoption d'un amendement fort judicieux de M. Foyer, qui prévoit la possibilité de soumettre certains pourvois à une formation restreinte.

Nous ne serons certainement pas d'accord, monsieur le secrétaire d'Etat, et j'en serai désolé, sur le libellé des propositions faites par le Gouvernement. Ainsi que je l'ai déjà dit à M. le garde des sceaux lorsqu'il est venu devant la commission des lois, je suis personnellement favorable au retour modulé à une sorte de chambre des requêtes. Encore faut-il que cette formation ne soit pas dotée des pouvoirs, j'allais dire du « bon plaisir », et que le cadre de sa mission soit déterminé avec assez de précision pour que les justiciables ne se sentent pas lancés dans une abominable aventure. De toute manière, c'est là une bonne méthode pour essayer de débayer les dossiers qui ne nécessitent pas un trop long examen. En disant : « trop long examen », je pense aussi — je le dis avec respect et avec un peu d'amitié ironique — aux magistrats de la Cour de cassation que leur souci de perfectionnisme amène à passer quelquefois trop de temps, à dépenser trop de science et à faire preuve de trop de sagesse sur des questions qui, à tout prendre, mériteraient sans doute moins d'habileté et de travail.

Nous allons voir, au fur et à mesure de l'examen des articles, que ce projet de loi va apporter quelques modifications dans le fonctionnement intérieur de la Cour de cassation et faire renaître une mini-chambre des requêtes.

Je souhaite que ce texte soit voté dans de bonnes et saines conditions. Il y a, certes, trop de pourvois. Mais je répète ici ce que j'ai déjà eu l'occasion de dire : il ne faut pas que, pour écarter des pourvois en cassation, vous brandissiez le glaive de l'argent. Excusez l'image.

On envisage de porter l'amende et l'indemnité légale dues à chaque défendeur à un maximum de 10 000 francs. Réfléchissez, les uns et les autres, à la position du plaideur de situation moyenne, et *a fortiori* modeste, à qui l'avocat sera obligé de dire : « Si vous perdez votre pourvoi et s'il y a deux défendeurs — ce qui n'est pas rare — vous pouvez être frappé d'une amende et d'une indemnité légale de trois millions d'anciens francs. Que fera-t-il ? Il renoncera à se pourvoir devant la Cour de cassation. C'est sans doute ce que l'on recherche.

On me dira — on me l'a d'ailleurs déjà dit — que ce n'est qu'une possibilité pour la Cour. Je répète que la Cour de cassation est faite d'hommes fort savants, que je respecte — je respecte les anciens comme les présents, je ne connais pas ceux de l'avenir — et qu'il ne faut pas mettre entre leurs mains une méthode qui leur permettra de consacrer plus de temps à certains dossiers en contradiction avec la politique suivie par le Gouvernement en matière de gratuité des actes de justice. Il y a des freins économiques qui ne sont pas convenables. C'est pourquoi je voudrais que le Gouvernement y renonce.

Telles sont, mes chers collègues, monsieur le secrétaire d'Etat, les quelques remarques que je voulais présenter. Je vous demande à tous, de me pardonner. Ce n'est pas parce que j'ai quitté une maison où j'ai passé plus de trente années de ma vie que mon cœur n'y est pas resté.

Je vous raconterai, monsieur le secrétaire d'Etat, une anecdote personnelle. Lorsque j'ai quitté l'Ordre, je représentais la quatrième génération en ligne directe d'avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. J'avais vu, par mes ancêtres, passer un certain nombre de monarchies et de républiques. Au fond, j'étais un peu l'enfant de la Cour de cassation.

C'est avec mélancolie que j'évoque ces heures. Elles vous expliqueront aussi pourquoi, sur certains points, je serai intraitable, car on ne défend vraiment avec acharnement que ce que l'on aime bien. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je serais tenté de dédier mon propos à l'enfant de la Cour de cassation. Votre commission des lois ne pouvait choisir, en effet, en la personne de M. Marcihacy, un rapporteur plus compétent, puisque sa longue expérience d'avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation lui a donné une parfaite connaissance du fonctionnement de la Cour suprême.

C'est pourquoi, en l'écoutant, je me suis réjoui, au nom du Gouvernement, de l'adhésion que votre commission a apportée à un projet de loi qui peut paraître austère, mais qui est de nature — nous en sommes persuadés — à donner plus d'efficacité au service de la justice.

Cette adhésion de votre commission des lois, les excellentes explications figurant dans le rapport écrit de votre rapporteur et celles qu'il vient de donner à l'instant à cette tribune m'autorisent, je crois, à ne pas accabler votre Haute Assemblée de détails techniques. Je préfère rappeler brièvement pourquoi les dispositions proposées répondent, selon le Gouvernement, à un réel besoin.

Dans l'ensemble de nos institutions judiciaires, la Cour de cassation occupe une place bien particulière, on vient de le rappeler, puisqu'elle est la seule juridiction qui n'ait jamais à connaître du fond des affaires. En effet, le système judiciaire français offre aux plaideurs, dès lors du moins que l'intérêt du litige dépasse un certain montant, la garantie d'un double examen successif par des juges, d'abord par les juridictions de première instance, ensuite par les cours d'appel. Ce double examen est largement suffisant pour conduire à la certitude que les procès ont été convenablement examinés et pesés sous tous leurs aspects, et pour conférer aux décisions intervenues dans ces conditions l'autorité de la chose jugée, comme on dit dans le langage de la procédure.

C'est pourquoi le recours ultime à une juridiction encore plus élevée dans la hiérarchie, composée de magistrats de très haut niveau et particulièrement expérimentés, doit être exceptionnel et n'avoir lieu que lorsque le respect de la loi — je devrais dire l'intérêt supérieur de la loi — est en cause.

Il est logique qu'une juridiction ultime puisse annuler un arrêt qui a méconnu la loi applicable au jugement du litige. Il est logique aussi que cette juridiction soit amenée à se prononcer lorsque, dans un domaine régi par une loi récente — et M. Marcihacy parlait tout à l'heure de la « profusion des lois » — une hésitation sur l'interprétation à donner à certaines dispositions de la loi est éprouvée par les tribunaux. Mais, qu'il s'agisse de sanctionner une violation flagrante de la loi ou d'assurer l'unité de son interprétation, c'est toujours et seulement le droit qui est concerné. La connaissance du fait échappe donc à la Cour de cassation.

Cette règle essentielle — est-il besoin de le rappeler ici ? — a été exprimée par la loi du 1^{er} décembre 1790, qui a rédigé l'acte de naissance de notre Cour de cassation, appelée alors, vous le savez, « tribunal de cassation » : « sous aucun prétexte et dans aucun cas, disposait cette loi, le tribunal ne pourra connaître du fond des affaires ».

La distinction capitale du fait et du droit a beaucoup contribué, pendant deux cents ans bientôt, à assurer d'une part, l'influence et, d'autre part, l'autorité de la Cour de cassation. Malheureusement, cette autorité est, depuis une époque relativement récente, contestée par les plaideurs eux-mêmes qui, de plus en plus nombreux, saisissent abusivement la Cour, soit dans un but dilatoire — on a rappelé tout à l'heure en quelles occasions — soit pour intimider et décourager leur adversaire — on ne le souligne peut-être pas assez souvent — soit, enfin et surtout, parce que n'ayant plus de respect pour la chose jugée, ces plaideurs traitent la Cour de cassation, en dépit des conseils de prudence et de modération dispensés par les avocats à la Cour de cassation, comme une juridiction de troisième degré.

La conséquence de cette situation est que souvent, malgré un travail écrasant de ses membres, la Cour de cassation ne peut plus faire face dans des conditions satisfaisantes à ses tâches et se sent — ce qui est sans doute plus grave encore — détournée de sa véritable vocation. Le flot des pourvois non sérieux l'empêche d'examiner dans un délai raisonnable les pourvois posant des problèmes délicats dont une solution rapide aurait un effet bénéfique sur le sort de nombreux litiges en cours devant les tribunaux.

A cela s'ajoute — et vous le savez bien — la lourdeur de certaines règles propres à la Cour de cassation, qui ont leur justification, mais qui empêchent, parfois, que soient tranchées définitivement et avec toute la rapidité souhaitable des questions de principe importantes ou des litiges qui s'éternisent.

Dans une affaire de droit aérien, par exemple, soumise à l'assemblée plénière, et qui portait sur le point de savoir si le délai imparti pour agir était un délai préfix ou un délai de prescription de droit commun, il aura fallu — est-il utile de le rappeler ici ? — près de quinze ans pour que les intéressés sachent s'ils avaient ou non le droit d'introduire une action en justice.

Le projet de loi que vous examinez aujourd'hui, mesdames, messieurs les sénateurs, s'attache à remédier le mieux possible à ces difficultés. Il permet notamment de saisir l'assemblée plénière de questions de principe, dès le premier pourvoi, ce qui pourra entraîner d'importants gains de temps puisque, dès qu'elle sera saisie pour la première fois, la Cour pourra faire connaître sa doctrine d'une manière solennelle qui s'imposera aux juges de renvoi.

Une deuxième mesure importante consiste à permettre à toutes les formations de la Cour de casser sans renvoi dans les hypothèses où elles peuvent appliquer la bonne règle de droit à des faits plaqués devant les juges du fond et constatés par ces juges.

L'Assemblée nationale — on vous l'a rappelé tout à l'heure — a complété le dispositif initial du projet de loi présenté par le Gouvernement en créant, au sein de chaque chambre, une formation restreinte.

A ce propos, j'ai enregistré avec satisfaction ce que vous en a dit, du haut de cette tribune, votre rapporteur, M. Marcihacy. En effet, dès le début de la procédure, ces formations pourront écarter du rôle les pourvois manifestement sans fondement et qui ont un caractère souvent abusif ou dilatoire. Je suis heureux de constater que votre commission fait sien le principe de cette innovation.

Mais je ne voudrais pas, mesdames, messieurs les sénateurs, terminer cet exposé à la tribune sans répondre aux propos que vient de tenir, une nouvelle fois, votre rapporteur, M. Marcihacy, sur l'amende de cassation.

Personnellement, je regrette, monsieur le rapporteur, que les explications et les assurances qui ont été données à plusieurs reprises par M. le garde des sceaux, en particulier lors de la discussion budgétaire, et par moi-même ne vous aient pas convaincu.

Il ne s'agit nullement d'empêcher les citoyens d'accéder à la justice. Celui qui saisit de bonne foi la Cour de cassation en présentant un moyen dont la solution n'est pas certaine mais qui mérite examen ne risquera rien.

En revanche, le Gouvernement pense qu'il est normal que la Cour de cassation soit à même de sanctionner le plaideur abusif. Du reste, l'amende qui est envisagée existe devant les juridictions tant administratives que judiciaires — est-il nécessaire de le rappeler ici ? Elle ne s'appliquera devant la Cour de cassation qu'à ceux que l'on peut appeler les « chicaniers de la procédure » ou à ceux qui se servent du pourvoi à des fins purement dilatoires.

Le mécanisme de l'amende sera tout à fait différent de celui qui existe actuellement puisque cette amende devra être expressément prononcée par la Cour.

Permettez-moi de rappeler que dans le système actuel l'amende est quasi automatique. Or, dans le système que nous proposons, c'est la Cour qui décide du principe de l'amende ; d'autre part, c'est elle qui en fixe le montant. Cette disposition, dont je viens de rappeler les principes essentiels, ne vise donc, vous le voyez bien, que les plaideurs abusifs ou ceux qui introduisent ou souhaitent introduire des pourvois sans motif avouable.

Je serais donc étonné, dans ces conditions, que votre Haute Assemblée, mesdames, messieurs les sénateurs, qui porte d'ordinaire à nos magistrats une estime justifiée, ne fasse pas confiance aux plus hauts d'entre eux, à ceux d'entre eux qui sont placés le plus haut dans la hiérarchie, s'agissant de faire un usage judiciaire de l'amende. Car, je tiens à le répéter, ce sont eux qui décideront du principe de l'amende et qui en fixeront le montant avec un plafond de 10 000 francs.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement est persuadé que ce texte, même s'il ne bouleverse pas les mécanismes actuels, permettra à la Cour de cassation d'assurer plus rapidement l'unification de la jurisprudence et de lutter contre l'encombrement grandissant de son rôle dont parlait tout à l'heure votre rapporteur.

Le projet de loi qui vous est soumis tend à accroître l'autorité de la plus haute juridiction de l'ordre judiciaire. En l'adoptant, le Sénat va, par là même, j'en suis convaincu, renforcer l'autorité de l'ensemble de la justice de notre pays. (*Applaudissements.*)

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat, tout à l'heure vous avez donné l'impression que je n'avais pas compris ce qu'avait déclaré M. le garde des sceaux, mais il me semble que vous-même ne m'avez pas bien compris ; quant à moi, je vous ai encore moins bien compris.

J'ai déclaré tout à l'heure que, lorsqu'une personne ne serait pas satisfaite d'un arrêt et se présenterait chez un avocat, celui-ci serait obligé de l'avertir qu'elle court le risque d'avoir à payer une amende de 10 000 francs et une indemnité du même montant par défendeur. Vous ne pouvez me dire le contraire. Tel est le risque !

Ce risque ne peut être apprécié que par la bonne volonté des magistrats, que je ne soupçonne pas, mais les hommes sont les hommes. A l'époque où l'on a fixé l'amende maximum à 1 000 francs, on a dit que cette amende serait modulée. Je ne vais pas rappeler ce que j'ai dit au cours du débat, mais il ne s'est pas déroulé six mois avant que l'amende maximale soit appliquée.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous faites état d'une nouveauté, à savoir que le montant de l'amende sera fixé par le magistrat, mais il en est déjà ainsi à l'heure actuelle. L'amende sera, comme aujourd'hui, infligée dans les mêmes conditions, mais son plafond sera porté de 1 000 à 10 000 francs.

Il faut se mettre dans la situation d'un avocat — par chance je n'exerce plus — qui recevra un plaideur ; cet avocat lui fera remarquer que, dans son procès, il y a deux défendeurs et qu'il peut être amené à déboursier 30 000 francs. Je prends un exemple avec deux défendeurs, mais l'indemnité à payer sera, le cas échéant, multipliée par le nombre des défendeurs, quel qu'il soit, même s'il y en a dix.

Je reproche, monsieur le secrétaire d'Etat, au système envisagé d'instituer la barrière par l'argent.

J'ai donné mon accord au système de mini-chambre des requêtes qui n'est pas, je le reconnais, sans présenter des inconvénients parce qu'il ne constituera pas, lui, un barrage pour les personnes qui n'ont pas les moyens. Mais vous n'y pouvez rien.

Je ne suis pas assez à l'écart des choses du droit et de la pratique de cette Cour suprême pour me tromper. Je ne peux pas m'être trompé.

Je n'ai pas été convaincu par votre argumentation parce que vous ne pouvez pas — je ne vous en fais pas grief — me donner d'assurances. En effet, la Cour de cassation, c'est à la fois sa force et sa faiblesse, n'a rien au-dessus d'elle.

Certes, je l'admets avec vous, ses magistrats feront de leur mieux. Ils n'« assommeront » pas les plaideurs si les pourvois sont justifiés.

Mais, moi, j'ai une expérience que je vais rappeler. Je me souviens d'une affaire dans laquelle le président de la chambre avait demandé aux deux avocats, dont j'étais, de plaider. Ayant succombé, mon client a été condamné au maximum de l'amende. A l'époque, elle n'était que de mille francs — ce n'était pas trop grave — encore que cette affaire remonte, si mes souvenirs sont exacts, à une dizaine d'années.

Comment un avocat ne se sentira-t-il pas obligé de mettre son client devant ce risque ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Il le mettra !

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. C'est tout le problème. Mais il faut s'arrêter là. Nous sommes un peu en dehors du sujet et je ne voudrais pas passer, dans ce domaine, pour un peu demeuré...

M. le président. En aucun domaine, vous ne passez pour demeuré.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Nous sommes assez libres de parler de ces problèmes et je le fais maintenant avec le sourire.

Monsieur le secrétaire d'Etat, sur ce plan, je ne peux avoir tort, parce que j'ai reçu de nombreuses personnes et j'ai le « réflexe ».

Enfin, j'attire votre attention sur une suggestion qui est un peu hors du sujet, mais c'est une idée qu'il faudrait approfondir. Les magistrats de la Cour de cassation ont beaucoup de travail, je le sais, et si j'ai parlé de perfectionnisme, c'est à la fois un compliment et un petit reproche.

Mais vous avez un moyen fort utile de les aider : c'est de leur donner des auditeurs de justice comme secrétaires. J'ai eu des auditeurs de justice comme collaborateurs quand j'étais professionnel. Ils apprendraient leur métier à la meilleure des écoles, celle où l'on voit se dérouler tout un procès, depuis le début jusqu'à la fin. Cela ne coûterait pas grand-chose à l'Etat ; la justice, dans son ensemble, y gagnerait, et je suis persuadé qu'au contact de ces magistrats chevronnés, ces jeunes futurs magistrats n'auraient que de bons exemples.

M. le président. Il semble que M. Guy Petit m'ait demandé la parole. (*Sourires.*) Je la lui donne.

M. Guy Petit. Monsieur le président, j'avais fait un geste, mais ce n'était pas pour demander la parole. Cependant, je suis ravi de l'avoir (*Rires.*) et je vous remercie infiniment de me la donner sur une question qui peut paraître sans rapport avec le texte que nous avons à examiner ce soir, c'est-à-dire la résurrection, sous une forme atténuée, de cette ancienne chambre des requêtes qui était fort utile.

Le sujet qui vient d'être abordé, monsieur le secrétaire d'Etat, m'inquiète au même titre que mon éminent collègue, M. Marcilhacy. Il préoccupe également les avocats à la Cour de cassation comme les avocats auprès de toutes les cours, de tous les tribunaux, qui constituent un premier filtre, car c'est à eux que s'adresse, en premier lieu, le plaideur qui croit avoir été mal jugé par une cour d'appel.

Pour certaines décisions rendues en dernier ressort par les tribunaux, en matière de saisie immobilière, par exemple, le seul recours est aussi la Cour de cassation. Mais, en général, il s'agit d'un arrêt de cour d'appel.

Je parle par expérience, pour avoir été consulté à titre tout à fait bénévole. Lorsque des avocats sont parlementaires, on sollicite très souvent leur avis en songeant, bien entendu, qu'en s'adressant à eux, on n'aura pas à supporter le coût d'une consultation. (*Sourires.*)

Je connais actuellement une semblable situation dans laquelle il reste seulement quelques jours avant l'expiration du délai de deux mois après la signification de l'arrêt. La personne en cause m'avait été adressée par un conseiller général de mes amis, et elle s'est mise en rapport avec moi par téléphone. Je lui ai expliqué que ses chances me paraissaient assez aléatoires et l'ai mise en garde contre les risques encourus. Cette personne avait en face d'elle deux appelants pour lesquels la Cour avait réformé le jugement de première instance qui lui avait donné satisfaction. Je l'ai avertie qu'elle serait, devant la Cour de cassation, opposée à deux défendeurs et que, si son pourvoi n'était pas jugé sérieux, la Cour de cassation pourrait la condamner jusqu'à une amende de 10 000 francs envers l'Etat et à deux amendes, sorte de dommages et intérêts, de 10 000 francs envers chacun des défendeurs, ce qui donnait à réfléchir. J'ai ajouté que, de toute manière, il faudrait régler à un avocat à la Cour de cassation des honoraires parfaitement justifiés qui sont restés pendant très longtemps plus que modérés...

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. C'était mon époque ! (*Sourires.*)

M. Guy Petit. ... et qui, maintenant, sont devenus un peu plus substantiels.

La personne en question est une « brave dame » qui, comme la plupart des gens, ne comprend pas très bien le rôle de la Cour de cassation et s'imagine qu'il s'agit d'une troisième juridiction habilitée à examiner le fond de l'affaire. Elle me disait : « Pourtant, ce champ et cette propriété doivent me revenir. » Elle ne savait pas que la Cour de cassation n'a pas pour rôle d'examiner à qui doivent appartenir ce champ et cette propriété.

Tout cela est assez inquiétant. Je ne suspecte pas les magistrats de la Cour de cassation d'obéir à leur humeur — qui peut être mauvaise à certains moments, cela nous arrive à tous dans l'existence — quand ils pénalisent au maximum de l'amende des pourvois qui leur paraîtront trop légers.

Mais là s'opérera la sélection par l'argent dont parlait M. le rapporteur, et ce sera extrêmement fâcheux. Il doit y avoir d'autres moyens de décongestionner le rôle de la Cour de cassation.

Il est vrai que le nombre des pourvois en cassation n'a cessé d'augmenter. Il est vrai que nous avons, nous, les élus, notre part de responsabilité dans cette situation. Il est vrai que les gouvernements successifs ont aussi, au moins autant que nous, leur part de responsabilité, parce que le nombre de projets de loi qui nous est soumis est impressionnant. Je ne parle pas seulement de ceux qui sont soumis par M. le garde des sceaux,

mais il est des matières où on légifère — permettez-moi ce jeu de mots — sans arrêt, je pense au droit social, au code du travail que l'on modifie tous les deux ans.

Ainsi, actuellement, on se demande s'il faut juger en matière de congédiement d'après la loi du 13 juillet 1973 ou d'après celle du 3 janvier 1975. On a à peine attendu un an et demi pour modifier la législation, puisque la loi du 13 juillet 1973 a été remplacée par celle du 3 janvier 1975.

Comment s'étonner, dans ces conditions, que des gens veuillent recourir, lorsqu'ils ont perdu un procès, à toutes les chances dont ils peuvent encore disposer ? C'est tout à fait normal, à l'époque du tiercé et du loto.

M. le président. Monsieur Guy Petit, veuillez conclure ! Vous allez me faire regretter de vous avoir donné la parole ! (*Soupires.*)

M. Guy Petit. Vous avez pris des risques, monsieur le président.

M. le président. J'en suis parfaitement conscient.

M. Guy Petit. En résumé, il ne faut pas faire prendre à des plaideurs, qui, légitimement, estiment avoir un droit à défendre, des risques qu'ils ne méritent pas d'encourir.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Paul-Mourot, secrétaire d'Etat. Je n'aurai pas la prétention, à cette heure un peu tardive, de répondre à M^e Marcilhacy et à M^e Petit, car j'ai eu l'impression qu'ils plaident l'un et l'autre tout à l'heure. Je leur ferai observer simplement que cette amende de 10 000 francs dont nous parlons existe depuis le décret du 20 janvier 1978 devant le Conseil d'Etat et, depuis beaucoup plus longtemps, devant toutes les autres juridictions, sauf à la Cour de cassation. Or nous n'avons pas entendu jusque-là beaucoup de personnes s'en plaindre.

Le Gouvernement fait donc confiance à tous les avocats à la Cour de cassation pour bien conseiller ceux qui s'adresseront à eux.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Le premier alinéa de l'article L. 121-5 du code de l'organisation judiciaire est remplacé par l'alinéa suivant :

« Lorsqu'une chambre mixte doit être constituée par application des articles L. 131-2 et L. 131-3, elle est composée de magistrats appartenant à trois chambres au moins de la Cour. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les articles L. 131-2 à L. 131-5 du code de l'organisation judiciaire sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. L. 131-2. — Le renvoi devant une chambre mixte peut être ordonné lorsqu'une affaire pose une question relevant normalement des attributions de plusieurs chambres ou si la question a reçu ou est susceptible de recevoir devant les chambres des solutions divergentes ; il doit l'être en cas de partage égal des voix.

« Le renvoi devant l'assemblée plénière peut être ordonné lorsque l'affaire pose une question de principe, notamment s'il existe des solutions divergentes soit entre des juges du fond soit entre les juges du fond et la Cour de cassation ; il doit l'être lorsque, après cassation d'un premier arrêt ou jugement, la décision rendue par la juridiction de renvoi est attaquée par les mêmes moyens.

« La chambre mixte et l'assemblée plénière doivent se prononcer sur le pourvoi même si les conditions de leur saisine n'étaient pas réunies. »

« Art. L. 131-3. — Le renvoi devant une chambre mixte ou devant l'assemblée plénière est décidé :

« — soit avant l'ouverture des débats, par ordonnance non motivée du premier président ;

« — soit par arrêt non motivé de la chambre saisie.

« Le renvoi est de droit lorsque le procureur général le requiert avant l'ouverture des débats.

« Un membre de la chambre mixte ou de l'assemblée plénière, selon le cas, est chargé du rapport par le premier président.

« Art. L. 131-4. — En cas de cassation, l'affaire est renvoyée, sauf disposition contraire, devant une autre juridiction de même nature que celle dont émane le jugement cassé ou, exceptionnellement, devant la même juridiction composée d'autres magistrats.

« Lorsque le renvoi est ordonné par l'assemblée plénière, la juridiction de renvoi doit se conformer à la décision de cette assemblée sur les points de droit jugés par celle-ci.

« Art. L. 131-5. — La Cour de cassation peut casser sans renvoi lorsque la cassation n'implique pas qu'il soit à nouveau statué sur le fond.

« Elle peut, aussi, en cassant sans renvoi, mettre fin au litige lorsque les faits tels qu'ils ont été souverainement constatés et appréciés par les juges du fond lui permettent d'appliquer la règle de droit appropriée.

« En ces cas, elle se prononce sur la charge des dépens afférents aux instances devant les juges du fond.

« L'arrêt emporte exécution forcée. »

Par amendement n° 1, M. Marcilhacy, au nom de la commission, propose, au premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 131-4 du code de l'organisation judiciaire, après les mots : « devant une autre juridiction de même nature que celle dont émane », d'insérer les mots : « l'arrêt ou ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Le « jugement » est un terme générique ; il aurait pu suffire ; mais la commission des lois a pensé qu'il valait mieux mettre « l'arrêt ou le jugement ». C'est un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Marcilhacy, au nom de la commission, propose, au premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 131-4 du code de l'organisation judiciaire, après les mots : « le jugement cassé ou », de supprimer le mot : « , exceptionnellement, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Le texte de l'Assemblée nationale dispose : « En cas de cassation, l'affaire est renvoyée, sauf disposition contraire, devant une autre juridiction de même nature que celle dont émane le jugement cassé ou, exceptionnellement, devant la même juridiction composée d'autres magistrats. »

La commission des lois a pensé qu'il était inutile de conserver l'adverbe « exceptionnellement ». Ce qui importe, c'est que, devant la juridiction de renvoi, on ne se trouve pas devant les mêmes magistrats. Que le renvoi ait lieu devant la même juridiction, cela existe, pour l'outre-mer, par exemple, et pour un certain nombre de sujets.

Il n'est pas nécessaire de laisser cet adverbe qui pourrait être contraignant pour la Cour de cassation et qui, à mon sens, n'apporte rien.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement reconnaît volontiers que le mot « exceptionnellement » n'a pas un sens très précis. En outre, il est permis de penser qu'à la faveur de cet amendement la faculté de renvoyer à la même juridiction autrement composée pourrait opportunément être plus largement utilisée. Par exemple, la Cour de cassation pourrait, lorsqu'elle casse un arrêt rendu par une chambre d'une cour d'appel comprenant plusieurs chambres, renvoyer l'affaire à une autre chambre de la même cour.

Le Gouvernement estime donc que l'adverbe peut être supprimé et il accepte l'amendement.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Je voudrais ajouter qu'il peut y avoir un avantage à rester devant la même juridiction, c'est un avantage territorial.

Devant la cour de renvoi, le client doit être présent, puisque l'affaire est rejugée en fait. Ce peut être pour lui une contrainte de se déplacer. Mieux vaut ne pas déplacer les gens inutilement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(*L'article 2 est adopté.*)

Article 2 bis.

M. le président. « Art. 2 bis. — Après le premier alinéa de l'article L. 131-6 du code de l'organisation judiciaire, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, chacune des chambres comprend une formation restreinte, composée de trois magistrats au moins, qui examine les pourvois dès la remise de son mémoire par le demandeur ; cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux de cassation. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 3, présenté par M. Marcilhacy, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article :

« Cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux et précis de cassation arguant de la violation d'une règle de droit. »

Le deuxième, n° 4, présenté par le Gouvernement, a pour objet de rédiger comme suit la dernière phrase de cet article : « ; cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui, même invoquant un cas de cassation légalement admissible, ne reposent sur aucun moyen sérieux. »

La parole est à M. le rapporteur pour présenter l'amendement n° 3.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. J'ai déjà évoqué ce sujet tout à l'heure dans l'exposé général. La question est d'importance.

Nous savons tous que l'encombrement devant la Cour de cassation exige que soient prises un certain nombre de mesures de caractère matériel.

Je ne suis pas hostile, je le répète, à cette formule qui permettra de rejeter un pourvoi devant une formation réduite. Mais là se limite mon accord sur le texte du Gouvernement. La formule adoptée par l'Assemblée nationale, à l'initiative de M. Foyer — je connais son idée sur le problème, et je la crois juste — est extrêmement large : « Toutefois, chacune des chambres comprend une formation restreinte, composée de trois magistrats au moins, qui examine les pourvois dès la remise de son mémoire par le demandeur. » Cette rédaction signifie que le demandeur a justifié sa demande, monsieur le secrétaire d'Etat ; tout à l'heure, j'ai noté à ce sujet une légère confusion dans vos explications.

Je continue la lecture de l'article 2 bis : « ... cette formation rejette les pourvois irrecevables... » — je suis entièrement d'accord — « ... ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux de cassation ». La seule limite au fonctionnement de cette formation restreinte est donc constituée par l'expression : « aucun moyen sérieux de cassation ».

Permettez à un vieux praticien de vous dire qu'il ne sait pas ce que signifient les mots : « aucun moyen sérieux » ! Si les juristes qui sont présents dans cet hémicycle le savent, qu'ils me le disent !

Comme, devant la cour suprême, nous sommes bien obligés, nous législateurs, de donner un cadre, puisqu'il n'y a pas de contrôle au-dessus, la commission des lois a envisagé une sorte de définition du moyen sérieux : « aucun moyen sérieux et précis de cassation arguant de la violation d'une règle de droit ».

En réalité, ce que je visais en proposant cette rédaction à mes collègues, c'est un texte fondamental dont on n'a pas parlé jusqu'à présent et dont il faudrait quand même parler, monsieur le secrétaire d'Etat, parce qu'il est à la base du contrôle exercé par la Cour de cassation, plus que la loi de 1790 !

Au passage, je raconterai une anecdote : j'ai plaidé un jour une affaire de douanes pour laquelle j'ai dû me référer à un arrêt du tribunal de cassation rendu à Anvers en 1792 ou 1793 — ma mémoire est un peu infidèle ! Il n'y avait pas eu d'arrêt de jurisprudence depuis cette date. C'est assez pittoresque !

Le texte de base donc, c'est la loi du 20 avril 1810, et plus précisément son article 7, que je vais vous lire avec solennité — mais rapidement, rassurez-vous, monsieur le président ! — car ce fut la charte de mon travail.

« La justice est rendue souverainement par les cours impériales... — la France républicaine a cet immense privilège de ne pas changer ses adjectifs quand elle change ses régimes, cela évite les réimpressions trop fréquentes ! — Leurs arrêts, quand ils sont revêtus des formes prescrites à peine de nullité, ne peuvent être cassés que pour une contravention expresse à la loi. »

L'autre jour, la formule est enfin ressortie de ma mémoire : « violation de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810 ». En quoi y a-t-il violation de la loi ? Quand on ne sait pas quoi dire, on s'arrête à l'article 7. Cela s'appelle « faire des pourvois article 7 ». Ceux-là, oui, ils peuvent passer dans la fournée des rejets rapides, je suis entièrement d'accord.

Mais quand on invoque avec sérieux et précision la violation d'une règle de droit, alors, je vous en prie, laissez la Cour suprême trancher !

Les choses ne sont pas si évidentes qu'il y paraît de l'extérieur. J'ai perdu des affaires — je croyais devoir gagner. J'ai gagné des affaires — moins souvent d'ailleurs — que je croyais pouvoir perdre. Je dis « moins souvent » car on finit, dans ce domaine, par avoir une sorte d'instinct, un peu comme les médecins. Les médecins connaissent, paraît-il, les malades qui vont mourir et ceux qui doivent survivre. C'est un peu comme cela — en moins dramatique — pour les avocats !

Je pense que cette précision très timide, très modeste, est tout de même un frein nécessaire à ce que, tout à l'heure, notre collègue Guy Petit dénonçait comme une opération extrêmement rapide, un moyen d'« éjecter » des pourvois.

Nous ne sommes, malheureusement, ni l'un ni l'autre, convaincus sur l'amende, et je ne voudrais pas que, là encore, on mette à la disposition des magistrats des moyens trop expéditifs et non contrôlés.

Je suis très gêné. Chaque fois, vous me dites : « Vous avez là les meilleurs magistrats ». C'est vrai. Seulement les hommes sont toujours les hommes, et les gens sages de la Cour de cassation savent, eux aussi, qu'il ne faut pas aller trop vite.

Toutefois, je suis d'accord sur l'amendement de M. Foyer, je suis d'accord sur cette formation restreinte. Je voudrais simplement qu'il y ait un petit cadre juridique. Les moyens sérieux, je ne sais pas ce que c'est !

Je vais au-devant d'une objection. Vous allez me rétorquer l'argument du moyen sérieux en droit administratif. Je vous dirai, comme on dit chez les anglo-saxons : « argument non recevable ». Et cela pour une seule, mais importante, raison, à savoir, que, devant le Conseil d'Etat et dans l'ensemble du droit administratif, il y a un mélange de faits et de droit.

Le Conseil d'Etat n'est juge de cassation que dans des cas tellement exceptionnels, que je ne m'en souviens plus guère, et le moyen sérieux, il s'appréhende très facilement. J'ai pu, dans ma carrière, et en toute bonne foi, signer des moyens de cassation qui n'étaient peut-être pas, en apparence et pour ceux qui en ont débattu, des moyens « sérieux ».

Je pense que la précision apportée par la commission des lois est sage. Elle permettra au système de bien fonctionner.

C'est grave de rejeter un pourvoi. Laissez au moins aux magistrats une ligne de conduite.

Tout le monde est sérieux, les magistrats, les avocats, les plaideurs quand ils sont calmés sont sérieux. Je dis « quand ils sont calmés », et devant la Cour de cassation, ils le sont, car ils ont déjà de longues années d'expérience derrière eux ; le client que je recevais à la Cour de cassation était déjà un vieux praticien du prétoire ; il savait ce que cela coûtait d'attente et de dépenses financières.

L'article 2 bis résulte d'une initiative de M. Foyer. J'ai beaucoup travaillé avec lui et j'ai beaucoup d'estime pour lui. Il connaît très bien le problème. Eh bien, j'aimerais assez que l'Assemblée nationale, sous le contrôle de M. Foyer, soit saisie de cet amendement que je crois sage. En tout cas, je ferai tout ce qu'il faut pour que mes collègues l'adoptent. Il serait mauvais, je crois, de l'écartier.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3 et pour présenter l'amendement n° 4.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Une chose me gêne un peu, c'est ce que vient de dire à l'instant M. le rapporteur. Aucune des assemblées ne légifère pour voir ce qui va se passer dans l'autre ! Vous voulez que votre amendement soit adopté par le Sénat pour voir quel sort lui réservera l'Assemblée nationale.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Ne prenez pas l'affaire, comme cela, monsieur le secrétaire d'Etat. Soyons sérieux. Moi, je le suis.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je le suis aussi.

M. Pierre Marcilhacy, rapporteur. Si je dis cela, c'est parce que vous n'êtes pas, vous Gouvernement, l'auteur de cet article 2 bis.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je vous remercie de le préciser. Si vous l'aviez fait avant, je ne vous aurais pas dit cela.

L'article 2 bis n'est pas un texte du Gouvernement, mais une adjonction voulue et introduite par l'Assemblée nationale.

Quant à l'amendement n° 3, je rappellerai à son sujet que la Cour de cassation a pour rôle de sanctionner la violation du droit, de juger les décisions et non les affaires, que, par conséquent, ne sont pas admissibles les moyens qui tendraient à remettre en question l'appréciation des faits.

Le Gouvernement craint, j'insiste sur ce mot, messieurs les sénateurs, que les précisions que votre commission souhaite ainsi apporter contiennent quelques ambiguïtés. Celles-ci, en effet, risquent d'amoinrir, nous semble-t-il, l'efficacité attendue du rôle de filtre, confié aux formations restreintes des chambres, et nous avons estimé tout à l'heure qu'il s'agissait là d'une innovation opportune.

Le seul but recherché, vous vous en doutez, est d'écarter du rôle ordinaire des chambres, des pourvois manifestement sans fondement.

Or, en accolant l'adjectif « précis » à l'adjectif « sérieux », l'amendement impose, un cumul de conditions qui ne nous paraît pas justifié. En effet, un pourvoi peut invoquer un moyen de droit précis sans que celui-ci ait le moindre fondement. Le critère à retenir pour la formation restreinte est le caractère sérieux ou non, je dis bien sérieux ou non, du moyen, que sa formulation soit du reste précise ou imprécise.

En second lieu l'amendement exige en même temps que le moyen excipe de la violation d'une règle de loi. Cette expression, qui, dans l'esprit de votre rapporteur, couvre l'ensemble des cas d'ouverture à cassation, possède dans le langage de la Cour de cassation lui-même un sens un peu différent qui ne correspond qu'à un seul cas d'ouverture des pourvois parmi d'autres. Or, les moyens reposant sur les autres cas d'ouverture que la violation d'une règle de droit peuvent également être dépourvus de fondement. Il serait donc, fâcheux et contraire à l'objectif poursuivi que la formation restreinte ne puisse pas écarter de tels pourvois.

En définitive l'accent, qui, dans la rédaction actuelle, est justement mis sur l'absence de sérieux des pourvois, ne ressort plus dans la rédaction proposée par l'amendement, qui limite considérablement au contraire le pouvoir de filtrage que nous avons décidé de confier aux formations restreintes.

Mais le Gouvernement est sensible au souci qui a animé votre rapporteur. Je crois qu'il nous est possible tous ensemble de donner à cet article une rédaction un peu plus précise. Tel est l'objet de l'amendement que le Gouvernement a déposé.

Cet amendement peut permettre de lever un certain nombre d'ambiguïtés qui semblaient ressortir tout à l'heure de l'examen du texte.

Quant au Gouvernement, il propose que soit ainsi rédigée la dernière phrase de l'article 2 bis : « Cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui, même invoquant un cas de cassation légalement admissible, ne reposent sur aucun moyen sérieux. » Nous retrouvons effectivement l'expression de « moyen sérieux » que rappelait tout à l'heure M. Marcihacy, et ce pour essayer de trouver, avec votre assemblée, un terrain d'entente. Je serai donc content de connaître l'avis de votre commission sur l'amendement du Gouvernement avant de reprendre la parole.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Pierre Marcihacy, rapporteur. Je suis désolé, je ne peux pas arriver à comprendre en quoi l'amendement du Gouvernement va dans le sens souhaité par la commission des lois et je dois dire que je regrette que nous n'ayons pas pu en débattre en commission, c'est-à-dire avec moins de bousculade.

Cela dit, il est un petit « et » qui est important et qui permet d'éliminer certains des reproches qui ont pu tout à l'heure être faits. Notre amendement se lit ainsi : « Cette formation rejette les pourvois irrecevables... » — là, il n'y a pas de difficulté — « ... ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux et précis... » — il y a donc à la fois le sérieux et la précision — « ... de cassation arguant de la violation d'une règle de droit. » C'est le rappel de la charte de base, de la loi du 20 avril 1810.

Votre texte dit : « Cette formation rejette les pourvois irrecevables... » — c'est la partie sur laquelle il n'y a aucune difficulté — « ... ou qui, même invoquant un cas de cassation légalement admissible, ne reposent sur aucun moyen sérieux. » Je ne vois pas ce que cela signifie, car si le moyen est un moyen de cassation légalement admissible, *a priori*, il est sérieux, ou alors je ne comprends pas !

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, nous n'allons pas, je crois, nous jeter des arguments à la figure. Tout à l'heure, vous m'avez fait reproche, et je tiens à m'en expliquer, de renvoyer la balle dans le camp de l'Assemblée nationale. Nous cherchons à faire une bonne loi. Or, jamais ci, M. le président du Sénat en est témoin, nous n'avons cherché à nous accrocher à un texte parce que nous en étions les auteurs. Nous avons d'ailleurs eu l'occasion de nous expliquer sur ce sujet lors de la discussion d'un texte infiniment plus technique. Je le répète : ce que nous cherchons avant tout, c'est à élaborer un bon texte et c'est pour cela que, tout à l'heure, je vous ai fait un appel du pied, que vous avez peut-être mal compris, et qui était d'autant plus justifié qu'il ne s'agissait pas d'un texte du Gouvernement.

Sinon, sachez-le, je tiens dur comme fer, car ce n'est pas le Gouvernement qui fait les lois, c'est le Parlement. Or là, je suis tout à fait à l'aise puisqu'il s'agit d'un amendement présenté par M. Foyer. En tout cas, votre texte, moi, je le rejette, parce que je crois qu'il va à l'inverse de ce que nous souhaitons. Je demande au Sénat de ne pas le retenir.

En revanche, je demande à la Haute Assemblée de voter le texte que la commission des lois m'a chargé de défendre. Je suis persuadé que les raisons que nous avons exposées permettront d'aboutir à une rédaction définitive de l'article 2 bis qui soit à la fois suffisamment souple et suffisamment contraignante pour que cette formation restreinte puisse fonctionner dans des conditions satisfaisantes.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Nous nous trouvons en présence de trois formulations de la même idée. Nous avons donc un choix à faire. Il est particulièrement délicat, parce que, quelle que soit la formulation, il faut reconnaître qu'elle ne donnera pas pleine satisfaction. En effet, toutes invoquent l'inexistence d'un moyen sérieux pour permettre à ces formations, qui sont des juridictions composées de trois magistrats, émanations d'une chambre de la cour de cassation, de rejeter le pourvoi, c'est-à-dire de jouer le rôle de la chambre des requêtes.

La formulation de l'Assemblée nationale — on n'en discute plus guère ici, a un mérite sur les autres : elle est la plus brève. Laissons de côté les pourvois irrecevables sur lesquels tout le monde est d'accord. L'Assemblée nationale dit : « ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux de cassation ».

M. Marcihacy, rapporteur de la commission des lois, écrit : « ou qui ne reposent sur aucun moyen sérieux et précis de cassation arguant de la violation d'une règle de droit. »

Le Gouvernement propose : « ou qui, même invoquant un cas de cassation légalement admissible, ne reposent sur aucun moyen sérieux ».

Ainsi, nous trouvons partout le « moyen sérieux ». Soyons honnête, le critère du moyen sérieux est essentiellement subjectif. Même chez d'excellents magistrats, il y a toujours une part de subjectivité dans l'appréciation d'un moyen sérieux. L'avocat, qui a rédigé le mémoire en toute conscience et qui a présenté un moyen, a cru qu'il était sérieux. Sinon, il ne l'aurait pas invoqué. La plupart du temps, on en invoque au moins deux, voire trois.

Cette « formation », puisqu'elle est ainsi appelée — ce qui ne me plaît pas beaucoup d'ailleurs — est une juridiction qui va préciser si elle estime que le moyen est sérieux ou non.

Quelle est la différence entre la rédaction de la commission des lois et celle du Gouvernement ?

Dans la rédaction de la commission des lois, le mot « précis » a été ajouté. Mais sur ce point, je ne suis pas loin de penser, mon cher rapporteur, que la critique de M. le secrétaire d'Etat est absolument sans fondement. Il est bien évident que le moyen doit comporter une certaine précision, mais je ne chicanerai pas sur ce point car nous pourrions admettre de retenir l'expression : « aucun moyen sérieux et précis de cassation, arguant de la violation d'une règle de droit ». C'est ce qui a été ajouté par la commission des lois et par vous-même à la formulation de l'Assemblée nationale. C'est le retour indiscutable aux principes.

Nous retrouvons la même idée dans l'amendement du Gouvernement : « cette formation rejette les pourvois irrecevables ou qui, même invoquant un cas de cassation légalement admissible, ne re reposent sur aucun moyen sérieux. »

Sur ce texte, je ne partage pas la critique exprimée par notre rapporteur, car on peut toujours invoquer un cas de cassation légalement admissible, en dénonçant la violation de tel texte de loi par application de la loi de 1810. Mais les magistrats ont à déterminer si le cas de cassation invoqué qui est légalement admissible est sérieux ou non, c'est-à-dire s'il peut être admis une étude plus approfondie que la chambre à laquelle appartient la formation effectuera ou si le pourvoi doit être immédiatement rejeté.

Je crois, sans avoir d'ailleurs d'arguments décisifs en faveur de cette dernière formulation, qu'au fond, c'est peut-être le texte présenté par le Gouvernement qui serait le plus satisfaisant. De toute façon, nous n'avons pas la prétention de donner aux magistrats une règle d'une précision absolue. En définitive, ils devront eux-mêmes décider si le dossier repose ou non sur un moyen sérieux.

M. Paul Pillet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Pillet.

M. Paul Pillet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, je ne peux pas partager l'avis de notre excellent collègue M. Guy Petit. Je crois qu'il faut retenir la formule qui a été

élaborée, après une assez longue discussion, par la commission des lois. Ce n'est pas à la formation restreinte de rendre l'arrêt, elle doit simplement décider s'il y a lieu de considérer et d'examiner le pourvoi. Dans ce sens, la commission des lois a recherché un « cadrage » pour éviter les excès.

A mon avis, l'amendement de la commission des lois renforce le premier texte dans un certain sens, puisqu'il est de toute évidence que l'adjectif « sérieux » a un sens trop large, l'idée qu'il exprime est trop floue. Je ne pense pas qu'en cette matière, ce soit l'adjectif qui convienne. C'est la raison pour laquelle on y a ajouté le mot « précis ». Pour que le motif soit sérieux, il faut qu'on ait dit exactement de quoi il s'agissait. En outre, comme l'a excellemment dit M. le rapporteur, il faut qu'il y ait une violation des règles de droit ou tout au moins que la chose puisse être présentée comme étant une violation des règles de droit. Cette rédaction permettra, me semble-t-il, à cette formation non pas de rendre l'arrêt, puisque ce n'est pas son rôle, mais de savoir s'il y a lieu de considérer la requête. Tous les cas me paraissent couverts par cette formulation.

La formulation de l'amendement du Gouvernement est tout à fait différente. Dès lors que le motif de cassation est légalement admissible, dire qu'il peut ne reposer sur aucun moyen sérieux me paraît tout à fait impossible. Ou bien le moyen de cassation est légalement admissible, conforme à la loi et, dans ce cas, automatiquement, le moyen est sérieux ; ou bien la loi ne nous a pas donné des moyens sérieux et il faut la réformer.

Le texte du Gouvernement, tel qu'il nous est présenté, ne peut pas, selon nous, être admis. Naturellement, la formation rejette les pourvois irrecevables. Le mot nous semble recouvrir un très large éventail et nous acceptons ce début du texte de l'amendement. Mais la phrase se poursuit ainsi : « ou qui, même invoquant un cas de cassation légalement admissible » — c'est-à-dire le cas prévu par la loi — « ne repose sur aucun moyen sérieux ». Avec cet adjectif « sérieux » qui permet tout, vous allez remettre en cause ce que la loi a dit être admissible. Cela, monsieur le ministre, nous ne pouvons l'admettre.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. En écoutant tout ce qui vient d'être dit, je relisais le texte tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale et il m'est apparu après les explications données par MM. Marcihacy, Petit et Pillet, qu'en fin de compte ce texte était peut-être le meilleur. Dès lors, si le Sénat pouvait revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale, le Gouvernement serait prêt à abandonner son amendement n° 4.

C'est donc une proposition que je me permets de faire au rapporteur de la commission des lois.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, votre amendement est-il retiré ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je préfère entendre d'abord M. le rapporteur.

M. Georges Lombard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lombard.

M. Georges Lombard. Je voudrais poser une question au Gouvernement, car je comprends vraiment mal ce qui peut le gêner dans l'amendement qui est présenté par la commission des lois. Ce débat commence à m'angoisser terriblement. Le spectacle que l'on donne à propos de cette formation restreinte est, en effet, particulièrement inquiétant pour la justice. Désormais, on en arrive au niveau de la Cour de cassation, comme on l'a fait au niveau des juridictions inférieures, à chercher des palliatifs à l'engorgement des rôles, etc.

Je voudrais rappeler, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous sommes un certain nombre, ici, à penser que les principes qui sont à la base du droit français, et en particulier de notre organisation judiciaire, sont trop importants pour que l'on accepte facilement, sans prendre un maximum de précautions, de mettre en place des palliatifs dont on veut faire désormais des règles générales.

Le principe devant les juridictions inférieures par rapport à la Cour de cassation, c'est la collégialité. Comme les affaires sont nombreuses, on décide qu'il y aura des audiences avec des juges uniques. Désormais, c'est la même situation pour la Cour de cassation, alors on décide que les chambres seront démunies des pouvoirs qu'elles détiennent au profit de formations restreintes composées de trois magistrats qui auront à apprécier la recevabilité des pourvois qui sont introduits devant la Cour de cassation.

Cela s'appelle rendre un arrêt, qu'on le veuille ou non et cela prive les justiciables qui vont devant la Cour de cassation de la sécurité à laquelle ils ont droit. La sécurité pour un justiciable, c'est l'arrêt rendu par une chambre. A partir du moment

où cet arrêt n'est plus rendu par une chambre, je ne dis pas que sa sécurité a disparu totalement, mais elle n'a plus la même importance et elle ne se présente pas dans les mêmes conditions que dans le système que nous connaissons actuellement. J'espère que le rapporteur de la commission des lois ne m'en voudra pas d'employer cette formule.

Je considère que la proposition de la commission des lois est un pis-aller, alors n'allons pas au-delà, mes chers collègues, je vous en prie. Il faut soutenir la position qui nous est présentée par M. Marcihacy car, en définitive, il y va de la justice, et dans notre pays c'est une institution importante.

M. Pierre Marcihacy, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Marcihacy, rapporteur. Je voudrais remercier M. Lombard des propos qu'il vient de tenir et de la manière dont il l'a fait. Je voudrais faire remarquer que cette juridiction restreinte va juger sur le seul pourvoi du demandeur, sans que l'éventuel défendeur ait pu produire des observations. Cela ne me choque pas au niveau des principes puisque, devant la cour de cassation intervient le procès de l'acte et non pas un débat contradictoire. Mais, enfin, le fait existe.

Je partage tout à fait votre avis, mon cher collègue, c'est tout ou rien. C'est l'amendement de la commission ou la disparition totale de l'article 2 bis introduit par l'Assemblée nationale. Comme, pour de tristes raisons d'opportunité, j'estime qu'il est tout de même nécessaire de mettre en place ce mécanisme, je demande au Sénat de suivre sa commission des lois sur l'adjonction qu'elle a apportée à cet article 2 bis.

M. le président. Le Gouvernement maintient-il sa position sur l'amendement n° 3 ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, le Gouvernement, par mon intermédiaire, s'était permis de formuler une proposition à laquelle M. le rapporteur n'a pas répondu. Le Gouvernement ne peut donc pas accepter cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 4 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 bis, ainsi modifié.

(L'article 2 bis est adopté.)

Articles 3 à 7.

M. le président. « Art. 3. — Il est ajouté à l'article 11-1 de la loi n° 72-626 du 5 juillet 1972 instituant un juge de l'exécution et relative à la réforme de la procédure civile, modifiée par la loi n° 75-596 du 9 juillet 1975, un quatrième alinéa ainsi rédigé :
« Devant la Cour de cassation, les dispositions des alinéas 1 et 3 du présent article sont applicables. » — (Adopté.)

« Art. 4. — Il est ajouté à l'article 11-2 de la loi susmentionnée du 5 juillet 1972, modifiée par la loi du 9 juillet 1975, un second alinéa ainsi rédigé :

« Les arrêts de la Cour de cassation sont prononcés publiquement. » — (Adopté.)

« Art. 5. — Dans l'article 619 du code de procédure pénale, les mots « il est procédé selon les formes prescrites par les articles 15 et 16 de la loi n° 67-523 du 3 juillet 1967 relative à la Cour de cassation » sont remplacés par les mots « l'affaire est portée devant l'assemblée plénière dans les formes prévues par les articles L. 131-2 et L. 131-3 du code de l'organisation judiciaire. » — (Adopté.)

« Art. 6. — Sont abrogés :

« — la seconde phrase de l'alinéa 3 de l'article 3 et l'article 11 de la loi des 27 novembre-1^{er} décembre 1790 portant institution d'un tribunal de cassation et réglant sa composition, son organisation et ses attributions ;

« — l'article 25 de l'ordonnance du 15 janvier 1826 portant règlement pour le service de la Cour de cassation ;

« — le premier alinéa de l'article 6 et les articles 14 à 16 de la loi n° 67-523 du 3 juillet 1967 relative à la Cour de cassation. » — (Adopté.)

« Art. 7. — La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1979. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 7 —

DROITS GREVANT LES LOTS D'UN IMMEUBLE SOUVIS AU STATUT DE LA COPROPRIETE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits grevant les lots d'un immeuble soumis au statut de la copropriété. [N^{os} 90 et 118 (1978-1979).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Paul Pillet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le texte que nous allons maintenant aborder ne relève pas, je crois, de ce désir excessif de légiférer qui prend parfois le Parlement ou même le Gouvernement et que notre collègue M. Marcihacy a rappelé tout à l'heure.

Il s'agit, en effet, d'un texte dont l'utilité va vous apparaître très vite simplement dans la définition de son objectif. Il vise à simplifier des formalités qui sont imposées, à l'heure actuelle, par le statut de la copropriété. Chaque propriété immobilière, vous le savez, fait l'objet d'une inscription et d'une description au fichier immobilier et, chaque fois que cette propriété est grevée de droits, chaque fois qu'elle peut être amoindrie ou modifiée par une décision quelconque, cela doit apparaître au fichier immobilier. Ces formalités, peut-être lourdes, que je souhaiterais, pour ma part, voir parfois modifiées; fonctionnent, depuis longtemps, dans des conditions normales et ne soulèvent aucun problème véritable lorsqu'il s'agit d'une simple propriété immobilière.

Il en est autrement avec ce système moderne, peut-être, mais maintenant extrêmement courant, né du statut de la copropriété et qui concerne un marché immobilier extrêmement vaste. Beaucoup d'immeubles sont vendus, en effet, en copropriété et c'est de là qu'est né le problème. Quel est-il ?

Le statut de la copropriété définit le lot copropriété de la manière suivante : il existe une partie privative, qui est la propriété exclusive du copropriétaire, et des parties communes, qui appartiennent à chaque copropriétaire de l'ensemble de la copropriété.

Lorsqu'on voulait modifier ces parties communes, c'est-à-dire cette propriété commune à tous les copropriétaires, il est apparu que, si l'on en modifiait dans un sens ou dans l'autre l'importance, c'est-à-dire si on l'augmentait ou si on la réduisait, cette modification avait une incidence sur l'ensemble des lots de la copropriété et que, par conséquent, chacune de ces modifications nécessitait une publicité foncière. Aucun problème ne se pose en ce qui concerne la partie privative — il s'agit d'une seule modification — mais il s'en pose un lorsqu'on touche les parties communes.

Par exemple, si une partie commune, qui pourrait être une loge de concierge, était sortie des parties communes pour entrer dans le lot d'une propriété privative — l'observation serait également vraie si l'opération était faite en sens inverse — cette opération nécessiterait un ensemble de formalités d'une importance dont je vais essayer de vous donner une idée.

L'exemple que j'ai choisi dans mon rapport écrit porte sur une copropriété d'une importance moyenne, c'est-à-dire de cent logements. L'opération que j'évoquais tout à l'heure entraînerait l'obligation de faire une publication foncière pour tous les lots qui seraient modifiés, soit plus de deux cents actes et deux cents modifications au fichier immobilier.

M. Charretier, le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, est allé plus loin que moi. Il a évoqué un cas qui est tout de même courant et souvent en dessous de ce qu'on peut trouver dans la réalité. Il a cité le cas d'un groupe d'immeubles qui comprendrait deux bâtiments de cent logements. Modifier l'ensemble des parties communes nécessiterait plus de 20 000 actes modificatifs et plus de 20 000 modifications au fichier immobilier.

Mes chers collègues, dans cette hypothèse, on se met à toucher à l'absurde. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a jugé nécessaire de faire cesser cette absurdité; c'est la raison d'être du texte qui vous est présenté et que nous allons examiner tout à l'heure.

Le principe même du texte consiste à dire que les transferts de copropriété touchent, pour la publicité foncière, la propriété individuelle, c'est-à-dire la partie privative et non la partie commune.

Je sais qu'à première vue ce principe peut soulever des problèmes. En effet, on peut dire que le créancier qui a pris une garantie sur un appartement d'une copropriété l'a prise sur

l'ensemble de la copropriété, c'est-à-dire parties privatives et parties communes. Par conséquent, si l'on modifie une partie commune, il est nécessaire que la transcription figure au fichier immobilier pour qu'il puisse juger d'une manière exacte de la consistance de son gage.

Dans la pratique, cependant — il faut bien le reconnaître — lorsqu'on estime un lot de copropriété, sauf cas exceptionnels que j'évoquerai tout à l'heure, seule la partie privative est prise en compte dans l'estimation. Ce n'est donc pas là un argument qui doit nous amener à freiner le désir de simplification manifesté d'abord par le Gouvernement et partagé assez largement par la commission des lois.

Au fond, deux questions peuvent se poser. La première, c'est la modification des garanties qui ont pu être données à des créanciers inscrits, c'est-à-dire la possibilité qu'ils pouvaient avoir de bénéficier de la valeur de parties communes qui peuvent être parfois assez importantes. En effet, on peut concevoir une copropriété qui comporterait une surface de terrain assez importante, un parc par exemple, que la copropriété aurait décidé d'aliéner. Dès lors, le créancier, qui avait pu considérer que son gage consistait d'abord et naturellement en la partie privative, mais également en millièmes de cette vaste partie commune que j'évoquais tout à l'heure, pourrait être lésé. C'est pourquoi le texte du Gouvernement prévoit en son article 8 des possibilités de recours et des garanties qui permettraient précisément que ce gage ne lui échappe pas. Nous le verrons tout à l'heure à l'occasion de la discussion des articles.

Telles sont, mes chers collègues, les grandes lignes du projet que nous allons examiner maintenant plus avant. Monsieur le secrétaire d'Etat, la commission des lois va proposer au Sénat de l'adopter dans le texte qui lui a été soumis. C'est un fait qui, je le reconnais, a un caractère assez exceptionnel dans cette commission, à qui l'on reproche assez souvent son rigorisme, parfois même peut-être son perfectionnisme.

Je suis sûr, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous saurez l'apprécier. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis, en dépit d'une apparente complexité due à la nature même de la matière traitée, celle de la publicité foncière en matière de copropriété, ne vise, en définitive qu'à instituer des mesures de simplification administrative.

Le Gouvernement est heureux de constater que la commission des lois du Sénat a donné un avis favorable à l'adoption du texte tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale, comme le soulignait à l'instant votre rapporteur.

Au reste je me dois — c'est bien normal — de rendre un hommage particulier à M. Pillet, qui, dans un rapport excellent, a su mettre en relief tous les inconvénients de la situation actuelle et décrire parfaitement les mécanismes juridiques par lesquels ce projet entend y remédier. L'analyse que votre rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, vient de donner du texte est à la fois très claire et très complète et je n'ai, pour ma part, rien à y ajouter.

Je me bornerai à souligner que le projet qui vous est présenté, bien que limité dans son objet, est d'une importance plus grande qu'il n'y paraît à première vue. Les mesures de simplification qu'il comporte facilitent désormais d'innombrables opérations immobilières que l'application des règles classiques de la publicité foncière rendait pratiquement irréalisables dans les immeubles en copropriété dépassant certaines dimensions. Elles constituent le meilleur moyen de faciliter la division des copropriétés trop vastes ou, au contraire, la fusion de syndicats composés de copropriétaires ayant des intérêts communs.

Ce texte constitue véritablement le premier volet d'une réforme législative de plus grande ampleur et qui tend à améliorer le fonctionnement du statut de la copropriété lui-même.

Je saisis cette occasion — je m'en réjouis — pour indiquer au Sénat que la Chancellerie achève actuellement l'élaboration du projet de loi qui modifiera ou complètera la loi du 10 juillet 1965 dont certaines dispositions se révèlent aujourd'hui insuffisantes ou inadaptées. Ce nouveau projet sera incessamment communiqué aux organisations de copropriétaires et de gestionnaires. Dès qu'elle aura recueilli les observations des parties intéressées, la Chancellerie établira un texte définitif qui pourra être utilement discuté par le Parlement dans le courant de l'année 1979. Sans attendre l'aboutissement de cette réforme, il a paru souhaitable de résoudre dès maintenant les problèmes posés par la publicité foncière au moyen de dispositions distinctes et qui se suffisent à elles-mêmes.

J'insiste sur le fait, mesdames, messieurs les sénateurs, que le texte qui vous est présenté aujourd'hui a été élaboré en collaboration étroite avec les professions concernées. Toutes les précau-

tions ont été prises pour qu'il ne comporte aucun risque appréciable pour les créanciers. Les organismes de crédit s'y sont d'ailleurs montrés très favorables en raison des effets bénéfiques qu'il devrait avoir sur les transactions et le marché immobilier. L'objet du projet de loi s'inscrit parfaitement dans la politique de simplification administrative poursuivie par le Gouvernement pour répondre au vœu exprimé par le Parlement.

Dans cette perspective, il prend la suite de la loi du 17 juillet 1978 destinée à améliorer les relations entre l'administration et le public. Les dispositions qui vous sont soumises, mesdames, messieurs les sénateurs, sont donc aussi bien souhaitées par l'ensemble des professionnels que par les services publics, qui, à divers titres, apportent leur concours à l'administration des immeubles en copropriété ainsi qu'aux opérations portant sur ces immeubles.

Pour terminer, je me réjouis de voir que le rigorisme dont faisait état tout à l'heure votre rapporteur va vous permettre d'adopter — j'en suis persuadé — un texte conforme, qui aura donc, dès son approbation par votre Haute Assemblée, force de loi. (M. de Bourgoing applaudit.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Il est ajouté à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de copropriété des immeubles bâtis un article 6-1 ainsi rédigé :

« Art. 6-1. — En cas de modification dans les quotes-parts des parties communes afférentes aux lots, quelle qu'en soit la cause, les droits soumis ou admis à publicité dont les lots sont l'objet s'éteignent sur les quotes-parts qui en sont détachées et s'étendent à celles qui y sont rattachées.

« En cas de changement de l'emprise d'une copropriété résultant de l'aliénation volontaire ou forcée ou de l'acquisition de parties communes, les droits soumis ou admis à publicité, autres que les servitudes, dont les lots sont l'objet, s'éteignent sur le bien cédé et s'étendent au bien acquis.

« Toutefois, l'extension prévue à l'alinéa précédent, qui s'opère avec le rang attaché à la publicité primitive, n'a lieu que par la publication au fichier immobilier de la déclaration faite par le syndic ou un créancier que le bien acquis est libre de tout droit de même nature au jour de la mutation ou qu'il est devenu libre de ces mêmes droits. L'inexactitude de cette déclaration entraîne le rejet de la formalité de publicité. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles 2 à 9.

M. le président. « Art. 2. — Il est ajouté à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis un article 16-1 ainsi rédigé :

« Art. 16-1. — Les sommes représentant le prix des parties communes cédées se divisent de plein droit entre les copropriétaires dans les lots desquels figuraient ces parties communes et proportionnellement à la quotité de ces parties afférentes à chaque lot.

« La part du prix revenant à chaque copropriétaire lui est remise directement par le syndic, et ce nonobstant l'existence de toute sûreté grevant son lot.

« Les présentes dispositions ne dérogent pas à celles de l'article L. 12-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. » — (Adopté.)

« Art. 3. — Il est ajouté au code civil un article 2148-1 ainsi rédigé :

« Art. 2148-1. — Pour les besoins de leur inscription, les privilèges et hypothèques portant sur des lots dépendant d'un immeuble soumis au statut de la copropriété sont réputés ne pas grever la quote-part de parties communes comprise dans ces lots.

« Néanmoins, les créanciers inscrits exercent leurs droits sur ladite quote-part prise dans sa consistance au moment de la mutation dont le prix forme l'objet de la distribution ; cette quote-part est tenue pour grevée des mêmes sûretés que les parties privatives et de ces seules sûretés. » — (Adopté.)

« Art. 4. — Il est ajouté à l'article 2217 du code civil, entre les deux alinéas actuels, deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour les besoins de leur publication, les commandements portant sur des lots dépendant d'un immeuble soumis au statut de la copropriété sont réputés ne pas porter sur la quote-part de parties communes comprise dans ces lots.

« Néanmoins, les créanciers saisissants exercent leur droit sur ladite quote-part, prise dans sa consistance au moment de la mutation dont le prix forme l'objet de la distribution. » — (Adopté.)

« Art. 5. — Il est ajouté à la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle un article 47-1 ainsi rédigé :

« Art. 47-1. — Pour les besoins de leur inscription, les privilèges et hypothèques portant sur des lots dépendant d'un immeuble soumis au statut de la copropriété sont réputés ne pas grever la quote-part de parties communes comprise dans ces lots.

« Néanmoins, les créanciers inscrits exercent leurs droits sur ladite quote-part prise dans sa consistance au moment de la mutation dont le prix forme l'objet de la distribution ; cette quote-part est tenue pour grevée des mêmes sûretés que les parties privatives et de ces seules sûretés. » — (Adopté.)

« Art. 6. — Il est ajouté à l'article 45 de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour les besoins de leur publication, les ordonnances d'exécution forcée portant sur des lots dépendant d'un immeuble soumis au statut de la copropriété sont réputés ne pas porter sur la quote-part de parties communes comprise dans ces lots.

« Néanmoins, les créanciers saisissants exercent leur droit sur ladite quote-part, prise dans sa consistance au moment de la mutation dont le prix forme l'objet de la distribution. » — (Adopté.)

« Art. 7. — Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux inscriptions de privilèges ou d'hypothèques et aux saisies non encore périmées ou radiées à la date de son entrée en vigueur, ainsi qu'à tous les droits visés à l'article 6-1 de la loi du 10 juillet 1965 non encore éteints à la même date. » — (Adopté.)

« Art. 8. — Tout créancier inscrit antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi peut s'opposer à la remise prévue à l'article 16-1, alinéa 2, de la loi du 10 juillet 1965. Cette opposition est notifiée au notaire détenteur de la minute du règlement initial de copropriété antérieurement à la constatation de la cession en la forme authentique. Dans ce cas, la part du copropriétaire intéressé doit être consignée au profit du ou des créanciers opposants pour leur être distribuée, compte tenu du rang de préférence des inscriptions portant sur les parties privatives comprises dans les lots concernés par ces oppositions. » — (Adopté.)

« Art. 9. — Les conditions et modalités d'application de la présente loi, et notamment les cas de refus du dépôt ou de rejet de la formalité, seront fixés par décret. » — (Adopté.)

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 1, M. Palmero propose, après l'article 9, un article additionnel ainsi rédigé :

« A l'article 42 de la loi n° 65-557 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, il est ajouté un quatrième alinéa ainsi conçu :

« Tout copropriétaire conserve le droit de se prévaloir, à tout moment et sans délai, de la nullité des clauses du règlement de copropriété contraires aux dispositions d'ordre public de la présente loi. »

L'amendement est-il soutenu?...

L'amendement n'étant pas soutenu, je n'ai pas à le mettre aux voix.

Par amendement n° 2 rectifié, M. Caillavet propose, après l'article 9, un article additionnel ainsi rédigé :

« A l'article 17 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, il est ajouté un cinquième alinéa ainsi conçu :

« Dans le cas de copropriété de plus de dix appartements ce syndic ne peut être qu'un administrateur de biens inscrit au registre du commerce. »

La parole est à M. Billiemaz.

M. Auguste Billiemaz. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cet amendement a surtout pour objet de garantir un peu les propriétaires contre les syndics qui pourraient ne pas avoir suffisamment d'expérience pour les défendre.

C'est pourquoi je demande au Sénat de l'adopter.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Paul Pillet, rapporteur. L'amendement présenté par M. Caillavet n'a pas fait l'objet d'un examen devant la commission, mais il appelle un certain nombre d'observations.

D'abord, il se situe tellement en dehors du texte dont nous sommes en train de discuter qu'il me semble très difficile de l'y incorporer.

En effet, dans son intitulé comme dans son contenu, le projet dont nous discutons aujourd'hui a pour but uniquement de modifier un point précis relatif aux règles de publicité foncière applicables aux lots de copropriété.

Si, un jour, comme je le pense, le Gouvernement se rend compte qu'un certain nombre de mesures doivent être prises pour modifier la loi de 1965 et les règles de la copropriété, il est probable que l'amendement de M. Caillavet y trouvera sa juste place. Mais, pour le moment, je ne vois pas comment on peut l'intégrer dans ce texte. En tout état de cause, il est impossible de le placer après les articles que nous venons de voter.

Quelle est l'idée de M. Caillavet ? Il voudrait éviter que des personnes n'ayant pas une connaissance suffisante des règles de gestion des immeubles puissent être chargés, par des copropriétaires, d'administrer une copropriété.

Je sais bien que M. Caillavet limite son propos aux copropriétés de plus de dix logements, mais, même dans ce cas, il existe parfois des syndicats bénévoles qui sont choisis parmi les copropriétaires et qui remplissent, à mon avis, assez bien leur rôle. Des architectes assument également parfois ces fonctions, avec bonheur, il faut le reconnaître, ne serait-ce que par la formation qu'ils ont reçue.

Par ailleurs, il n'est jamais bon de créer un véritable monopole dans des fonctions comme celles-ci.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission des lois aurait certainement été très réticente, même sur le fond. Mais je crois que le principal argument, c'est que, véritablement, ce texte ne peut pas s'insérer dans la loi dont nous venons de discuter. C'est pourquoi je souhaiterais que le Gouvernement en demandât le retrait.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, le Gouvernement reconnaît la pertinence des arguments qui ont été développés par M. le rapporteur.

Il est évident que cet amendement nous éloigne du projet que nous examinons ce soir.

De plus, comme je l'ai indiqué à cette tribune, nous préparons à l'heure actuelle un texte qui modifiera la loi du 10 juillet 1965. C'est dans ce cadre que ces dispositions devront être éventuellement reprises.

Compte tenu de ces observations, je souhaiterais que cet amendement fût retiré.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Auguste Billiémoz. Compte tenu des précisions qui ont été apportées, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié est retiré.

Articles 10 et 11.

M. le président. « Art. 10. — La présente loi entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la publication du décret prise pour son application, et au plus tard le premier jour du septième mois suivant sa propre publication. » — (Adopté.)

« Art. 11. — La présente loi, à l'exception de ses articles 5 et 6, est applicable dans les territoires d'outre-mer et la collectivité territoriale de Mayotte. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 8 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Marcel Rosette, Serge Boucheny, Jean Garcia, Mme Danielle Bidard, MM. Fernand Chate-lain, Raymond Dumont, Jacques Eberhard, Gérard Ehlers, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Bernard Hugo, Paul Jargot, Charles Lederman, Fernand Lefort, Anicet Le Pors, Mme Hélène Luc, MM. James Marson, Louis Minetti, Jean Ooghe, Mme Rolande Perlican, MM. Guy Schmaus, Camille Vallin, Hector Viron, une proposition de loi tendant à interdire l'ingérence d'une institution étrangère dans l'élection des représentants français à l'assemblée des Communautés européennes.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 169, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

— 9 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de MM. Jean-Pierre Fourcade et Joseph Raybaud un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sur le projet de loi modifié par l'Assemblée nationale instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts directs locaux pour 1979. [N°s 32, 51, 59, 108 et 165 (1977-1978).]

Le rapport sera imprimé sous le numéro 168 et distribué.

— 10 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 19 décembre 1978, à dix heures, quinze heures et le soir :

1° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe syrienne sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signée à Damas le 28 novembre 1977. [N°s 463 (1977-1978) et 123 (1978-1979). — M. Serge Boucheny, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

2° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre la République française et la République fédérale d'Allemagne relatif à la construction d'un pont autoroutier sur le Rhin entre Ottmarsheim et Steinstadt, signé à Paris le 17 novembre 1977. [N°s 80 et 160 (1978-1979). — M. Louis Jung, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

3° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre la République française et la République fédérale d'Allemagne relatif à la construction d'un pont routier sur le Rhin entre Huningue et Weilam Rhein, signé à Paris le 17 novembre 1977. [N°s 81 et 161 (1978-1979). — M. Louis Jung, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

4° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant à favoriser la mobilité des salariés à l'étranger. [N°s 113 et 150 (1978-1979). — M. Robert Schwint, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

5° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux entreprises de travail temporaire. [N°s 115 et 141 (1978-1979). — M. Jean Béranger, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

6° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise. [N°s 116 et 152 (1978-1979). — M. André Rabineau, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

(En tout état de cause, ce projet de loi sera appelé à quinze heures.)

7° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence relatif à l'apprentissage. [N°s 135 et 154 (1978-1979). — M. Pierre Sallenave, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

8° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la durée maximale hebdomadaire du travail. [N°s 129 et 153 (1978-1979). — M. Robert Schwint, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

9° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au contrat de travail à durée déterminée. [N°s 114 et 151 (1978-1979). — M. Jean Béranger, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

10° Discussion en deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale sur les archives. [N°s 69, 356 (1977-1978), 112 et 146 (1978-1979). — M. Michel Miroudot, rapporteur de la commission des affaires culturelles.]

11° Discussion en deuxième lecture du projet de loi, adopté par le Sénat et rejeté par l'Assemblée nationale, reportant la date de consultation obligatoire des conseils d'architecture,

d'urbanisme et de l'environnement. [N^{os} 2, 63, 127 et 147 (1978-1979). — M. Michel Miroudot, rapporteur de la commission des affaires culturelles.]

12° Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant validation des résultats du concours d'entrée aux écoles nationales vétérinaires (session 1975). — [N^{os} 137 et 148 (1978-1979). — M. René Tinant, rapporteur de la commission des affaires culturelles.]

13° Discussion en deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modification par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'exécution des prophylaxies collectives des maladies des animaux. [N^{os} 362, 403 (1977-1978), 93 et 142 (1978-1979). — M. Louis Orvoën, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan.]

14° Discussion en deuxième lecture du projet de loi organique modifié par l'Assemblée nationale, modifiant l'ordonnance n^o 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature. [N^{os} 41, 67, 136 et 157 (1978-1979). — M. Jacques Thyraud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

(En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de ce projet de loi.)

15° Discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant réforme de la loi n^o 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur et relative aux études en pharmacie et au statut des personnels enseignants des unités d'enseignement et de recherche pharmaceutiques. [N^o 159 (1978-1979). — M. Léon Eeckhoutte, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.]

Délai limite pour le dépôt d'amendements.

Conformément à la décision prise le mardi 5 décembre 1978 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à chacun des projets de loi figurant à l'ordre du jour, à la seule exception des textes de commissions mixtes paritaires, à partir du mercredi 13 décembre 1978 jusqu'à la fin de la session, est fixé la veille du jour où commence la discussion du texte, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures quarante minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

Erratum

au compte rendu intégral de la séance du 13 décembre 1978.

APPROBATION D'UN RAPPORT SUR L'ADAPTATION DU VII^e PLAN

Page 4722, 1^{re} colonne, article unique, 2^e et 3^e ligne :

Au lieu de : « ... sous réserve qu'à la page 17 *in fine* de l'annexe »,

Lire : « ... sous réserve qu'au chapitre I^{er}, II, B *in fine*, de l'annexe... ».

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 18 DECEMBRE 1978

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors session au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

Taxe d'entraide : régularisation de cotisations.

28510. — 18 décembre 1978. — M. Jacques Braconnier demande à M. le ministre de la justice si le commissaire aux comptes d'une société (SA ou SARL) qui constate que celle-ci n'a pas acquitté la taxe d'entraide, et ce, depuis plusieurs exercices, est tenu d'inviter le conseil d'administration à régulariser cette omission, à défaut d'exiger à la clôture de chaque exercice qu'une provision pour impôt soit constituée d'un montant correspondant à la taxe qui aurait dû être acquittée au cours dudit exercice et d'en aviser dans son rapport l'assemblée des actionnaires.

Taxe d'entraide : déclaration fiscale.

28511. — 18 décembre 1978. — M. Jacques Braconnier expose à M. le ministre du budget le cas d'une société de capitaux clôturant ses exercices en cours d'année, réalisant un chiffre d'affaires annuel moyen hors taxes largement supérieur à 500 000 francs et qui, depuis plusieurs années, n'ayant pas reçu les imprimés nécessaires de la part de l'ORGANIC, n'a pas acquitté chaque année la taxe d'entraide. Il lui demande si dans ce cas la société est en droit de maintenir à la clôture de chaque exercice, en franchise d'impôt, sous la rubrique « frais à payer » le montant de cette taxe calculée en fonction du chiffre d'affaires hors TVA de l'année précédente.

ORGANIC : conditions de cotisation.

28512. — 18 décembre 1978. — M. Jacques Braconnier expose à Mme le ministre de la santé et de la famille le cas d'une société de capitaux clôturant ses exercices comptables en cours d'année, réalisant un chiffre annuel moyen hors taxes très largement supérieur à 500 000 francs et qui, depuis plusieurs années, n'a pas acquitté la contribution sociale et la taxe d'entraide auprès de l'ORGANIC, n'ayant d'ailleurs pas reçu les imprimés utiles. Il lui demande de lui préciser : 1^o concrètement, les obligations pratiques vis-à-vis de cet organisme des sociétés ou commerçants individuels

qui débutent une activité commerciale ; 2^o dans le cas particulier visé par la question, les sanctions auxquelles s'expose la société intéressée et, le cas échéant, les moyens dont elle dispose pour en atténuer la rigueur ; 3^o la durée de la prescription applicable et le nombre d'années susceptibles d'être visées en 1979 en cas de découverte de cette infraction, remarque étant faite que la date de clôture de chaque exercice est fixée au 30 septembre de chaque année ; 4^o les moyens d'investigation dont dispose cet organisme pour déceler les entreprises défaillantes.

Allocation compensatrice : textes d'application.

28513. — 18 décembre 1978. — M. Marcel Souquet expose à Mme le ministre de la santé et de la famille que les dispositions concernant l'arrêté ministériel prévu à l'article 12 du décret n^o 77-1549 du 31 décembre 1977, ainsi que la circulaire d'application intéressant l'examen des dossiers d'allocation compensatrice (majoration pour tierce personne) par la commission technique d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP) ne sont à ce jour toujours pas parus. Il lui demande quelles mesures elle entend prendre pour que soient pratiquement appliquées les décisions de cet arrêté ministériel.

Emissions polonaises du samedi.

28514. — 18 décembre 1978. — M. Jacques Carat signale à M. le ministre de la culture et de la communication que, depuis 1947, les émissions en langue polonaise sur ondes moyennes sont diffusées depuis Paris par l'émetteur de Lille, à destination des Français d'origine polonaise dans le Nord, l'Est et le centre de la France, et des auditeurs polonais en Belgique, en Angleterre, en Hollande, en République fédérale d'Allemagne et même en Pologne. Quotidiennement, dans les seuls départements du Nord, l'émission est écoutée par environ 40 000 personnes. Pendant une certaine période, les émissions étaient diffusées sept fois par semaine, puis elles furent ramenées à six fois par semaine, c'est-à-dire du lundi au samedi inclus. Depuis le 22 septembre 1973, les émissions de Lille ne sont plus diffusées que cinq fois par semaine (du lundi au vendredi inclus). Cette décision est préjudiciable tout particulièrement aux travailleurs en activité, car le samedi est le seul jour où ils peuvent écouter cette émission. De nombreuses lettres d'auditeurs réclament le rétablissement de l'émission le samedi. Il demande ce qu'il est possible de faire en ce sens.

Retransmission de la messe de l'église polonaise à Paris.

28515. — 18 décembre 1978. — M. Jacques Carat signale à M. le ministre de la culture et de la communication que la retransmission des messes de l'église polonaise à Paris a commencé à la fin du mois d'avril 1950, quelques jours à peine après la décision des autorités polonaises à Varsovie de cesser les retransmissions radiophoniques des messes en Pologne. Les messes de l'Eglise polonaise à Paris étaient retransmises sur ondes courtes par les soins de la RTF puis de l'ORTF, sans interruption jusqu'au début du mois de janvier 1975. La retransmission des messes était destinée à des centaines de milliers de personnes âgées et de malades se trouvant dans l'impossibilité d'assister à des cérémonies religieuses. La messe était écoutée non seulement en Pologne mais également dans d'autres pays de l'Europe centrale et de l'Est où les catholiques constituent une partie importante de la population. Il est à noter qu'après la suppression de la retransmission de la messe, l'ambassade de France à Varsovie a reçu de nombreuses protestations. Il demande donc quelles mesures peuvent être prises pour rétablir cette émission.

Etablissement du second degré : enseignement de la langue tahitienne.

28516. — 18 décembre 1978. — M. Daniel Millaud demande à M. le ministre de l'éducation de bien vouloir lui préciser s'il peut être envisagé, dans un proche avenir, que l'enseignement de la langue tahitienne dans les établissements du second degré soit reconnu au même titre que celui des langues et dialectes locaux (art. 2 à 9 inclus de la loi du 11 janvier 1951 et décret du 10 juillet 1970). Il lui rappelle que cet enseignement est actuellement dispensé dans les classes d'enseignement primaire CM 2. Il lui rappelle, d'autre part, que les établissements secondaires privés ont retenu dans leur programme cet enseignement. Dans l'affirmative, il souligne que le décret d'extension à la Polynésie française des textes précités devrait tenir compte du paragraphe U de l'article 21 de la loi n^o 77-772 relative à l'organisation de la Polynésie française.

Distribution télégraphique : nouvelle organisation en Seine-Maritime.

28517. — 18 décembre 1978. — **M. Tony Larue** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** sur la nouvelle organisation de la distribution télégraphique mise en place dans le département de la Seine-Maritime depuis le 1^{er} novembre 1978. Invoquant une insuffisance de crédits, la direction départementale a diminué le temps de travail des porteurs de télégrammes. De ce fait un certain nombre de lettres et de colis exprès, d'avis d'appel et de télégrammes sont distribués, non plus par porteur spécial, mais par les préposés, et par conséquent avec retard. Les usagers continuent pourtant à acquitter une taxe importante et surchargée pour un service très réduit. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour mettre fin d'urgence à une situation qui porte atteinte aux intérêts du personnel et à la qualité du service télégraphique dans le département.

Location-attribution : formalités requises pour un transfert de propriété.

28518. — 18 décembre 1978. — **M. François Dubanchet** expose à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** que le transfert au locataire de la propriété du logement construit sous le régime de location-attribution par une société coopérative de construction ne peut s'opérer que par acte notarié. Il lui demande si, dans le cadre de la politique engagée par le Gouvernement pour simplifier les formalités administratives, il n'est pas envisagé de modifier cette procédure afin de limiter les charges financières incombant aux locataires-attributaires.

Auto-écoles : situation.

28519. — 18 décembre 1978. — **M. Francis Palmero** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie** sur la crise qui frappe les auto-écoles et lui demande ce qu'il envisage pour leur venir en aide et notamment les protéger du travail « au noir » et envisager de déduire les frais engagés pour obtenir un permis de conduire, des revenus imposables.

Adoption de personnes malgaches : acquisition de la nationalité française.

28520. — 18 décembre 1978. — **M. Charles de Cuttoli** attire l'attention de **M. le ministre de la justice** sur le cas des personnes de nationalité malgache adoptées à Madagascar par un ou deux Français, conformément aux dispositions des articles 51 et suivants de la loi malgache n° 63-022 du 20 novembre 1963. Il lui demande si cette adoption peut être considérée comme une adoption plénière conférant à l'adopté la nationalité française (art. 25 du code de la nationalité française) et ce spécialement dans les cas où les jugements malgaches d'adoption ont reçu l'exequatur en France conformément à l'accord de coopération en matière de justice conclu avec l'Etat malgache. Dans la négative, il lui demande de lui faire connaître dans quelles conditions les adoptés majeurs peuvent acquérir la nationalité française ou être réintégrés dans cette nationalité et, plus spécialement, s'ils peuvent être dispensés des conditions de stage ou de résidence éventuellement exigées par la loi.

Anciens agents de la Chambre des intérêts miniers en Tunisie : droit à la retraite complémentaire.

28521. — 18 décembre 1978. — **M. Charles de Cuttoli** attire l'attention, au regard de leurs droits à la retraite complémentaire, des anciens agents de la Chambre des intérêts miniers en Tunisie. Il lui expose que cette chambre avait adhéré à l'Association nord-africaine de prévoyance (ANAPT). Cette chambre des intérêts miniers a été dissoute en 1957 par le gouvernement tunisien. Pour que les droits à retraite de son personnel fussent maintenus, il eût fallu qu'une indemnité de départ représentant cinq années de cotisations fût versée à l'ANAPT, ce qui n'a pas été fait. C'est la raison pour laquelle l'Association générale de retraite par répartition (AGRR) qui a, par la suite, absorbé l'ANAPT, s'estime déliée de toute obligation à l'égard des anciens agents de la chambre des intérêts miniers. Une telle situation, même si elle peut être considérée comme juridiquement fondée, n'en est pas moins profondément injuste. Elle est, de surcroît, discriminatoire puisque le gouvernement français fait prendre en charge par la SNCF, la RATP, EDF et GDF les droits à retraite complémentaire des personnels des réseaux ferroviaires, des transports urbains, de l'électricité, gaz et eaux,

entreprises qui relevaient du secteur privé après que le gouvernement tunisien ait refusé de payer leurs pensions. En conséquence, il lui demande quelles mesures entend prendre le Gouvernement pour remédier à cette situation injuste et discriminatoire

Liquidation d'une société : intervention de l'Etat.

28522. — 18 décembre 1978. — **M. Paul Jargot** appelle l'attention de **M. le ministre de l'industrie** sur les conséquences du dépôt de bilan suivi de liquidation de la société Blanchoud, située à Fitialieu (Isère). Il lui demande d'intervenir pour aboutir au redémarrage, sur des bases solides, de l'entreprise et sauvegarder les 113 emplois menacés dont la suppression mettrait en péril grave la vie de la commune de Fitialieu, mais également de toutes les communes de la région, déjà fortement touchées par les fermetures successives de nombreuses entreprises.

Licenciements dans une entreprise.

28523. — 18 novembre 1978. — **M. Paul Jargot** appelle l'attention de **M. le ministre du travail et de la participation** sur la vive inquiétude suscitée par l'intention de la direction de l'Unité hermétique, entreprise située à la Verpillière (Isère), de procéder à un licenciement collectif. Considérant que cette entreprise, appartenant au groupe Thomson-Brandt, a bénéficié d'une importante aide de l'Etat pour une nouvelle implantation dans le département de l'Isère et que si les licenciements étaient acceptés la situation sociale de cette région, déjà très touchée, serait encore aggravée, il lui demande de s'opposer aux licenciements prévus.

Agriculture de montagne : difficultés.

28524. — 18 décembre 1978. — **M. Paul Jargot** fait part à **M. le ministre de l'agriculture** du profond mécontentement des agriculteurs des régions de montagne des Alpes-du-Nord (Drôme, Isère, Savoie, Haute-Savoie) réunis à Grenoble le 7 décembre. Il lui rappelle qu'ils avaient déjà dû manifester à Moutiers le 4 janvier 1978 pour attirer l'attention du Gouvernement sur leurs problèmes. Depuis cette date, malgré les promesses réitérées, aucune décision concrète n'est intervenue alors que le soutien indispensable à l'agriculture de montagne ne cesse de se dégrader. C'est ainsi que : l'indemnité spéciale de montagne n'a pas été revalorisée depuis 1973 ; aucune délimitation de la zone haute montagne, ni de la zone du piémont n'a été promulguée, et aucune compensation financière n'a été accordée pour tenir compte des handicaps particuliers dont souffrent ces zones ; la liste du matériel spécifique de montagne n'est toujours ni complétée, ni actualisée dans des proportions convenables ; les subventions aux bâtiments d'élevage ont été notablement diminuées ; le développement des exploitations agricoles de montagne se heurte toujours à de nombreux problèmes non résolus, tels que : zonage agriculture-forêt, place de l'agriculture dans les plans d'occupation des sols, non-application des textes sur les terres incultes, anarchie dans les ventes d'herbe ; le schéma de massif des Alpes du Nord ne s'est traduit par aucune mesure concrète ; les crédits de rénovation rurale sont en diminution relative et de moins en moins affectés à l'équipement de l'agriculture ; la loi d'orientation agricole ne prévoit aucune disposition en faveur des zones défavorisées. Il lui demande quelles mesures il entend prendre pour répondre à la vive inquiétude des agriculteurs des régions de montagne.

Handicapés : textes d'application de la loi.

28525. — 18 décembre 1978. — **M. Serge Mathieu** expose à **Mme le ministre de la santé et de la famille** que, aux termes mêmes de son article 62, il est précisé que les dispositions de la loi d'orientation du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées seront mises en œuvre avant le 31 décembre 1977. Cependant, près d'un an après cette date, un certain nombre de décrets d'application, concernant des points importants, n'ont pas encore été publiés, tels ceux attendus en ce qui concerne les articles 32, 46, 47, 49, 53, 54 et 59. Il lui demande s'il est permis d'espérer une prochaine régularisation de la situation à cet égard.

Versement de la taxe d'apprentissage : dates.

28526. — 18 décembre 1978. — **M. Jacques Chaumont** appelle l'attention de **M. le ministre du budget** sur le fait que la taxe d'apprentissage correspond à la « participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles » (loi n° 71-578 du 16 juillet 1971). Elle est normalement versée au Trésor public le 4 avril de chaque année (art. 4 de la loi n° 71-578) et assise sur la masse salariale de l'année précé-

dente, dont elle représente 0,5 p. 100. Toutefois, les subventions directes des entreprises, à des établissements de première formation, viennent en exonération du montant versé au Trésor public, à condition de parvenir à ces établissements le 28 février (art. 4 du décret n° 72-283 modifié du 12 avril 1972). Compte tenu de la situation économique qui prévaut en France depuis quelques années, de très nombreuses entreprises, soucieuses de présenter leur trésorerie, ont tendance à verser la taxe d'apprentissage au Trésor public, au lieu d'adresser leurs subventions aux établissements d'enseignement habilités à la percevoir. La différence entre les dates de versement représente, en effet, un délai de six semaines, ce qui est loin d'être négligeable. Cependant, l'objet même de la taxe d'apprentissage est ainsi détourné, puisque lorsque son montant en est remis au Trésor public, il entre « ipso facto » dans les recettes du budget général de l'Etat. Il est donc indispensable, dans le respect de l'esprit de la loi, de mettre un terme au désavantage subi par les établissements d'enseignement. Il lui demande donc que les dates de versement de la taxe d'apprentissage au Trésor public et aux établissements d'enseignement ne soient plus séparées par un relativement long délai, mais aient lieu le même jour.

*Loi sur les marchés de l'Etat :
extension aux collectivités locales.*

28257. — 18 décembre 1978. — **M. Jacques Coudert** rappelle à **M. le ministre de l'économie** que la loi n° 78-13 du 4 janvier 1978 visait à améliorer les conditions de règlement de marchés conclus avec l'Etat : de fait, les délais de paiement sont réduits, les intérêts moratoires sont calculés automatiquement, les formalités sont simplifiées, de nouvelles possibilités d'avances sont créées et la caisse nationale des marchés de l'Etat effectue le règlement des mémoires si celui-ci n'est pas intervenu dans le délai de quarante-cinq jours. Etant donné que l'application de cette loi semble donner satisfaction à ceux qui en bénéficient, il lui demande s'il n'a pas l'intention d'entamer, à la prochaine session parlementaire, la procédure qui permettrait d'étendre le bénéfice de cette loi aux marchés des collectivités locales.

REPONSES DES MINISTRES AUX QUESTIONS ECRITES

PREMIER MINISTRE

Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre.

*Commission d'accès aux documents administratifs :
composition et fonctionnement.*

28266. — 29 novembre 1978. — **M. Henri Fréville** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre** de bien vouloir lui préciser les perspectives et échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 5 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, lequel doit définir la composition et le fonctionnement de la commission, dite « commission d'accès aux documents administratifs », chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs dans les conditions prévues par cette loi, en émettant notamment des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés pour obtenir la communication d'un document administratif, en conseillant les autorités compétentes sur toute question relative à l'application de cette loi, et en proposant toutes modifications utiles des textes législatifs ou réglementaires relatifs à la communication de documents administratifs.

Réponse. — Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 5 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et relatif à la commission d'accès aux documents administratifs a paru au *Journal officiel* du 7 décembre 1978. Il est procédé actuellement à la nomination de ses membres. La première réunion de la commission pourrait intervenir au début de l'année prochaine.

AGRICULTURE

Enseignement technique agricole : formation économique.

27497. — 23 septembre 1978. — **M. René Ballayer** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur le fait que les agriculteurs deviennent au fil des années de plus en plus de véritables chefs

d'entreprises. Aussi lui demande-t-il s'il ne conviendrait pas d'insister davantage dans l'enseignement technique agricole sur la formation économique et de revoir dans cette optique les contenus et les méthodes pédagogiques.

Réponse. — La nécessité de donner aux futurs agriculteurs une formation de chefs d'entreprise n'a pas échappé à mon département. A la suite d'études effectuées depuis quelques années par les organismes de recherche, notamment l'Institut national de recherche agronomique, sur la qualification professionnelle des agriculteurs, une expérimentation sur la rénovation du processus de formation a été mise en place à la rentrée scolaire 1977 dans six établissements d'enseignement technique agricole publics, ce nombre étant porté à dix à la rentrée scolaire 1978. Au plan réglementaire, un arrêté en date du 19 août 1977 définit le cadre de cette expérimentation et notamment un mode de contrôle des connaissances, adapté aux objectifs recherchés. Au plan de la formation initiale des chefs d'entreprise agricole, hommes et femmes, en plus des connaissances techniques et économiques, du savoir-faire et des facultés d'observation, certaines capacités doivent être sensiblement plus développées, notamment : la capacité à se situer dans l'environnement naturel, socio-économique et culturel de l'exploitation agricole ; la capacité à raisonner les divers types de décision auxquels se trouve confronté l'agriculteur tant sur l'exploitation qu'à l'extérieur de celle-ci ; la capacité à mettre en œuvre les décisions par la maîtrise des principaux processus techniques, pratiques et économiques ; la capacité à participer à la vie de la profession. Une pédagogie nouvelle, « par objectif » répondant aux préoccupations ci-dessus définies est en cours d'expérimentation et se traduit notamment par : la préoccupation constante de mettre l'élève en situation concrète, un allègement des horaires d'enseignement de manière à accorder aux élèves des possibilités de réflexion personnelle plus large, un mode de sanction de la formation visant à contrôler à la fois les connaissances et les aptitudes acquises. Les professionnels et les parents d'élèves ont été informés et invités à suivre les modalités d'application de cette expérience à laquelle j'attache la plus haute importance. Les examens sanctionnant cette formation se dérouleront en juin 1979 et il sera alors possible, à l'occasion des épreuves de synthèse, de vérifier si les objectifs recherchés ont été atteints.

Avantages aux agriculteurs : extension aux DOM.

27594. — 10 octobre 1978. — **M. Louis Virapoullé** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances d'extension de l'application, dans les départements d'outre-mer, d'un certain nombre de dispositions applicables en métropole en ce qui concerne notamment l'indemnité viagère de départ, la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs, les groupements fonciers agricoles, les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF), les textes relatifs à la modernisation de l'agriculture, ainsi que la législation sur les prêts fonciers.

Réponse. — La question posée touchant les perspectives et les échéances d'extension de l'application, dans les départements d'outre-mer, d'un certain nombre de dispositions applicables en métropole appelle les précisions suivantes : les chefs d'exploitation âgés cessant leur activité dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion peuvent bénéficier d'une indemnité viagère de départ prévue par le décret n° 78-1062 du 2 novembre 1978 publié au *Journal officiel* du 9 novembre 1978. Un texte relatif à l'extension aux départements d'outre-mer de l'aide consentie en métropole au titre de la dotation d'installation de jeunes agriculteurs et comportant des adaptations du décret n° 76-129 du 6 février 1976 modifié par le décret n° 78-125 du 2 février 1978 dues aux nécessités locales est en cours de préparation. S'agissant des groupements fonciers agricoles, un décret est actuellement en cours d'examen devant le Conseil d'Etat. En ce qui concerne les GAEC, le décret n° 78-619 du 30 mai 1978 relatif aux groupements agricoles d'exploitation en commun est paru au *Journal officiel* du 6 juin 1978. Pour les opérations groupées d'aménagement foncier (OGAF), le décret n° 70-488 du 8 juin 1970 fixant les conditions d'attribution d'avantages en vue de favoriser la réalisation d'OGAF ne comporte aucune disposition restrictive visant la mise en œuvre de telles opérations dans les DOM. De même, les textes relatifs à la modernisation des exploitations agricoles peuvent s'appliquer, de droit, aux départements d'outre-mer. Cependant, de fait, cette application reste limitée de par la situation particulière de ces départements. En effet, l'élaboration de plans de développement nécessite l'intervention d'organismes techniques et de gestion dont la mise en place ne peut être réalisée que progressivement. Toutefois, les agriculteurs des départements d'outre-mer peuvent bénéficier d'aides aux investissements individuels notamment sous forme de prêts bonifiés et surbonifiés, tels que les prêts à moyen terme ordinaires et les prêts spéciaux d'élevage, tout comme les agriculteurs métropolitains. En ce qui concerne le régime des prêts fonciers, les modalités d'attribution

dans les départements d'outre-mer résultent actuellement des dispositions des décrets n° 65-577 du 15 juillet 1965, n° 67-661 du 4 août 1967 et n° 67-662 du 4 août 1967. Des études sont en cours pour déterminer les conditions d'adaptation aux DOM du décret n° 78-123 du 2 février 1978 relatif aux prêts à long terme bonifiés consentis par les caisses de crédit agricole mutuel pour permettre la réalisation de certaines opérations foncières.

Importations : préférence communautaire.

27606. — 10 octobre 1978. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à une mise en œuvre plus efficace du principe de la préférence communautaire tant en ce qui concerne les importations de produits de substitution qu'en ce qui concerne les importations de fruits et légumes frais et transformés de certains produits animaux et laitiers.

Réponse. — Le Gouvernement français est particulièrement attentif au respect des principes sur lesquels repose la politique agricole commune, parmi lesquels figure la préférence communautaire. Pour assurer cette préférence, c'est-à-dire pour que les produits d'origine communautaire puissent être achetés de préférence aux produits importés, il convient de veiller à ce que ces derniers ne puissent pénétrer dans la Communauté qu'à des prix compatibles avec le bon fonctionnement du marché communautaire, et que les produits communautaires soient en état de supporter la concurrence de ces apports extérieurs. Dans ces conditions, le ministre de l'agriculture veille à ce que les organisations de marché communautaire comprennent des dispositions permettant d'assurer le respect effectif de la préférence communautaire, et à ce que de telles dispositions soient introduites dans les secteurs où l'expérience laisse apparaître des lacunes dans la protection du marché. Cette ligne de conduite peut être illustrée par les exemples suivants, qui touchent aux secteurs cités par l'honorable parlementaire. Pour les produits de substitution aux céréales, l'attention des instances communautaires a été appelée à plusieurs reprises sur les dangers que des importations de produits non soumis à prélèvements faisaient courir à l'équilibre du marché communautaire. La commission s'est engagée devant le conseil, au mois de mai 1978, à accélérer ses études concernant ces produits, notamment le manioc, en vue de permettre l'adoption rapide d'une décision sur toutes les mesures qui pourraient se révéler nécessaires. Dans le secteur des fruits et légumes, une substantielle amélioration des mécanismes de protection du marché a été obtenue en 1978, sur demande française. En effet, le mode de calcul des prix de référence à respecter à l'importation tiendra compte désormais des coûts de production communautaires au lieu de se fonder uniquement sur les prix relevés les années antérieures. Par ailleurs, des mesures spéciales de contingentement ont été prises vis-à-vis des pays tiers en temps utile pour protéger l'écoulement de certaines productions sensibles. Pour les fruits et légumes transformés, des mesures de sauvegarde ont pu être appliquées en tant que de besoin pour protéger certains marchés notamment celui des conserves de champignons. En ce qui concerne les produits animaux, il faut rappeler que 1977 a vu une refonte du dispositif de protection du marché de la viande bovine avec la possibilité de moduler le prélèvement en fonction de l'état du marché intérieur, les majorations ainsi apportées pouvant atteindre 14 p. 100. Pour les produits laitiers, la France s'attache à ce que les importations qui résultent d'engagements extérieurs contractés par la CEE, notamment pour le beurre, s'effectuent à des niveaux de prix permettant un bon écoulement du beurre communautaire. Enfin, il convient de rappeler que la préférence communautaire et les mécanismes sur lesquels elle s'appuie, notamment les prélèvements, ont fait l'objet de vives attaques lors des négociations qui se déroulent au sein du GATT. A l'initiative du Gouvernement français, la Communauté a réaffirmé que les principes et les mécanismes fondamentaux de la politique agricole commune n'étaient pas négociables et les pays tiers ont dû accepter cette position.

Formation des agriculteurs.

27736. — 17 octobre 1978. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre ou proposer, après consultation des organisations agricoles les plus représentatives, tendant à augmenter d'une manière sensible les actions de formation destinées à l'actualisation des « connaissances » des agriculteurs menées avec le concours financier du fonds d'assurance de formation des exploitants agricoles et des membres associés des exploitations agricoles.

Réponse. — Les ressources du Fonds d'assurance formation des exploitants agricoles et des membres associés des exploitations agricoles (FAFEA) proviennent exclusivement du Fonds national

de développement agricole (FNDA). Le plan de redressement financier de l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA), organisme gestionnaire du FNDA, arrêté par le Premier ministre au début de l'année 1977, comporte des mesures visant à modérer les dépenses dans le cadre d'une augmentation globale du budget au rythme annuel de 8 p. 100 pendant cinq ans. Il en résulte que le FAFEA ne peut escompter une augmentation importante de ses ressources. Cependant, en considération de l'intérêt des actions d'entretien et de perfectionnement des connaissances menées pour les agriculteurs, des directives ont été données afin que, parmi les diverses actions inscrites au budget de l'ANDA, celles concernant la formation bénéficient d'une progression maximum des ressources.

Forêt landaise : projet de création d'un comité interprofessionnel du bois.

27766. — 20 octobre 1978. — **M. Jean-François Pintat** demande à **M. le ministre de l'agriculture** s'il compte donner suite dans un proche avenir au projet de création d'un comité interprofessionnel du bois de la forêt landaise, dont le fonctionnement pourrait être de nature à faciliter la solution des difficultés rencontrées dans ce secteur de l'économie locale.

Réponse. — La création d'un comité interprofessionnel du bois de la forêt landaise, objet des préoccupations de l'honorable parlementaire, ne peut résulter que de la volonté des professionnels intéressés. Il est bien évident, qu'en raison de l'intérêt d'une telle création, de nature à favoriser la prise de conscience de la solidarité des partenaires de la filière bois et, par conséquent, à faciliter la solution des problèmes de l'économie du bois dans le massif landais, le ministre de l'agriculture ne pourra que chercher à susciter, puis à encourager, toute initiative dans ce sens. Au niveau national le ministre de l'agriculture et le ministre de l'industrie ont ainsi créé un groupe permanent de concertation sur les problèmes des bois de trituration aux travaux duquel ont activement et utilement participé des représentants professionnels du massif landais. Les travaux de ce groupe ont permis un rapprochement des familles professionnelles intéressées. Des initiatives de même nature, mais dont le champ s'étendrait à l'ensemble de l'économie du bois, apparaissent actuellement en Aquitaine. Le ministre de l'agriculture ne manquera pas de les encourager, notamment en participant au financement d'études entreprises sous l'égide d'un comité interprofessionnel pour la recherche de débouchés nouveaux et d'une meilleure valorisation du pin maritime.

Ecole forestière de Meymac (Corrèze) : suppression de l'enseignement de l'anglais.

28129. — 15 novembre 1978. — **Mme Hélène Luc** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur la situation de l'école forestière de Meymac en Corrèze. L'administration a décidé, en juin dernier, la suppression du poste d'anglais, qui était jusqu'alors en « surnombre autorisé ». Or la suppression de cet enseignement est gravement préjudiciable à l'éducation des élèves et à leur avenir professionnel, dans un métier offrant de nombreux débouchés à l'étranger. Elle lui demande donc s'il envisage le rétablissement de cette discipline dans cet établissement.

Réponse. — La mise en surnombre autorisé d'un poste de professeur d'anglais à l'école forestière de Meymac est liée à l'évaluation des besoins recensés au titre des classes autorisées pour cet établissement à la rentrée scolaire de 1978-1979. La résorption du surnombre constaté n'entraîne pas la suppression de cet enseignement qui peut continuer d'être dispensé, à raison de sept à neuf heures hebdomadaires par un professeur vacataire.

COMMERCE ET ARTISANAT

Protection des marchés d'intérêt national : situation des groupements de producteurs.

27708. — 13 octobre 1978. — **M. Francis Palmero** expose à **M. le ministre de l'économie** que, d'après l'alinéa 3 de l'article 6 de l'ordonnance n° 67-808 du 22 septembre 1967 concernant les marchés d'intérêt national, l'interdiction promulguée pour leur protection ne s'applique pas aux producteurs et groupements de producteurs pour les produits qui proviennent d'exploitations sises à l'intérieur de la ou des zones d'interdiction, et lui demande de vouloir bien préciser si les groupements de producteurs doivent être effectivement reconnus pour bénéficier de cette dérogation. (Question transmise à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat**.)

Réponse. — Les administrations chargées par l'ordonnance du 22 septembre 1967 et par le décret n° 66-585 du 27 juillet 1966 modifié par le décret n° 76-355 du 13 avril 1976, d'exercer la tutelle

des marchés d'intérêt national précèdent actuellement à l'étude de la situation des groupements de producteurs au regard de la protection prévue par l'ordonnance susvisée, compte tenu des dispositions de l'article 14 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole.

ENVIRONNEMENT ET CADRE DE VIE

HLM : composition des conseils d'administration.

26747. — 16 juin 1978. — **M. Francis Palmero** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** s'il entend modifier le décret du 16 février 1978 pour assurer au sein des conseils d'administration des offices d'HLM la parité entre les élus et les personnalités désignées.

Réponse. — Le décret du 16 février 1978 a modifié la composition des conseils d'administration des offices publics d'HLM. Ce texte a fait passer de quatre à six le nombre des représentants des collectivités locales, introduit deux représentants des locataires, dont les élections se déroulent actuellement dans toute la France, ainsi que deux représentants des caisses d'épargne et des caisses d'allocations familiales, soit dix personnes en tout. Ce décret a donc institué la parité entre les membres élus et les administrateurs désignés par le préfet. Il est appliqué dans tous les offices dans lesquels interviennent plusieurs communes. En ce qui concerne les offices municipaux d'HLM, le ministre de l'environnement et du cadre de vie, à la suite du congrès de Strasbourg, a pris la décision de demander aux préfets de ne désigner que six des dix représentants dont la nomination leur incombe, ce qui a été fait. La parité est donc établie, non pas entre les élus et l'administration, mais entre les représentants des collectivités locales et l'administration. Des mesures définitives seront adoptées lorsqu'aura été menée à bien la réflexion d'ensemble sur les rapports des pouvoirs publics et des collectivités locales. Par ailleurs, il est procédé à la mise en place d'une « commission tripartite de réflexion sur l'avenir des HLM » qui réunira en son sein, des représentants des organismes d'HLM, des représentants des élus locaux et de l'administration. Elle aura pour tâche de faire des propositions relatives à la mission des organismes HLM en fonction de la réforme de l'aide au logement. Ainsi qu'il l'a déclaré à plusieurs reprises, le ministre de l'environnement et du cadre de vie souhaite accroître dans bien des domaines les responsabilités des élus locaux qui, notamment en matière de logement, connaissent le mieux les besoins de leur collectivité, qu'il s'agisse du logement neuf ou de la réhabilitation, du locatif ou de l'accession à la propriété.

Région Rhône-Alpes : situation de l'industrie du bâtiment.

27101. — 24 juillet 1978. — **M. Camille Vallin** appelle l'attention de **M. le ministre de l'industrie** sur la situation préoccupante du secteur du bâtiment et des travaux publics dans la région Rhône-Alpes. Il ressort d'une étude réalisée par la fédération régionale des travaux publics que, dans l'hypothèse où l'activité de ces entreprises ne bénéficierait pas rapidement d'une relance, 170 d'entre elles seraient amenées à supprimer 2 730 emplois d'ici au 30 septembre prochain. Il lui fait observer l'intérêt économique que présente pour la France le développement de ce secteur dont l'effet d'entraînement général de l'économie est notoire. Il lui rappelle au surplus que les besoins en logements et en équipements collectifs sont loin d'être satisfaits et qu'une politique de la construction neuve et de la réhabilitation s'impose pour de nombreuses années. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui faire connaître les moyens qu'il entend mettre en œuvre pour relancer l'activité de ce secteur dont la crise est grave de conséquence au niveau de l'emploi et de l'économie nationale. (*Question transmise à M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie.*)

Réponse. — Devant la situation actuelle de l'industrie du bâtiment et des travaux publics, le Gouvernement a pris, sur proposition du ministre de l'environnement et du cadre de vie, des dispositions en vue, dans l'immédiat, de soutenir l'activité des entreprises et, dans une perspective à plus long terme, de favoriser leur adaptation aux données nouvelles de la demande qui s'exprimera sur le plan national et international. A court terme, en ce qui concerne plus particulièrement le secteur des travaux publics, on notera que la croissance de l'investissement des entreprises nationales atteindra 21 p. 100 en volume en deux ans ; le programme supplémentaire exceptionnel en faveur de l'amélioration du parc HLM a été étendu ; des crédits non utilisés les années précédentes, correspondant à plusieurs milliards de francs de travaux, ont été affectés au secteur de l'accession à la propriété ; les crédits destinés au logement prévus pour 1979 font l'objet d'une programmation anticipée de manière à pouvoir être mis à la disposition des maîtres d'ouvrage dès le début de l'année. Des dispositions ont été prises pour favoriser le renforcement de l'assise financière des entreprises petites et

moyennes et un plan de développement à l'exportation sera élaboré avec les professions et les administrations intéressées. On notera enfin qu'un certain nombre d'opérations importantes actuellement en cours d'étude ou de réalisation contribuent et contribueront à soutenir l'activité du bâtiment et des travaux publics dans la région Rhône-Alpes. Il s'agit essentiellement des travaux suivants : opération d'amélioration de l'habitat et de réhabilitation à Martinière-Tolosan, Saint-Fons et Ainay, à Lyon ; construction du rectorat de Lyon, d'hôpitaux à Villefranche, Beaujeu, Condrieu, L'Arbresle, Saint-Genis-Laval ; EDF : chantiers de Cruas, de Creys-Malville et du Tricastin ; étude de l'aménagement de la gare de la Part-Dieu, à Lyon, pour l'arrivée du TGV ; travaux routiers et autoroutiers : élargissement de l'autoroute A7 au nord de Vienne, renforcements coordonnés sur la RN7, suppression du passage à niveau de Saint-Priest ; travaux préliminaires à la construction de la ligne B du métro de Lyon.

Naufrage de l'Amoco Cadiz : crédits pour la reconstitution de la faune et de la flore.

27276. — 25 août 1978. — **M. Georges Lombard** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** s'il n'envisage pas, dans le cadre du projet de loi de finances pour 1979, de prévoir une « ligne budgétaire » dotée des moyens financiers suffisants afin de permettre la reconstitution de la faune et de la flore dans les secteurs côtiers de Bretagne touchés par la pollution pétrolière à la suite du naufrage de l'Amoco Cadiz.

Réponse. — A la demande du ministère de l'environnement et du cadre de vie, le centre national pour l'exploitation des océans a élaboré un programme général d'études de l'impact écologique de la pollution provoquée par l'Amoco Cadiz. La « gestion » de la restauration des écosystèmes constitue l'un des objectifs de ce programme. Toutefois, sans attendre les résultats de ces études, le comité interministériel d'aménagement du territoire a déjà pris un ensemble de décisions très importantes concernant la remise en état et l'aménagement des activités du littoral breton touché par la pollution. En particulier, un programme pluriannuel de repeuplement et d'accroissement des stocks d'espèces animales commercialisables a été approuvé et engagé. Il doit porter sur une période de cinq ans environ ; la première tranche qui s'étend sur les deux premières années représente un montant global de 8 450 000 francs, dont le financement est assuré par l'Etat, à raison de 5 505 millions de francs (dont 2 440 millions de francs du FIAT) et pour le reste par les organismes professionnels, les départements concernés et l'établissement public régional.

Agents d'entretien des autoroutes : prime de risque.

27375. — 9 septembre 1978. — **M. Louis Ferrein** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur la situation des agents d'entretien des autoroutes, notamment ceux de la subdivision d'entretien des autoroutes de la direction départementale du Val-d'Oise. Ces agents qui travaillent en permanence sur les axes autoroutiers et routiers les plus fréquentés sont exposés aux risques qui peuvent résulter d'une circulation automobile souvent intense. Afin de compenser ce danger les personnels concernés souhaiteraient pouvoir bénéficier d'une prime de risque. Il lui demande s'il ne conviendrait pas d'instituer une prime de cette nature, considérant que ces personnels sont amenés à effectuer un travail beaucoup plus dangereux que ceux affectés sur les routes ordinaires et que, d'autre part, de telles primes existent dans d'autres administrations.

Réponse. — Les personnels d'exploitation bénéficient d'une indemnité pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants lorsqu'ils sont appelés à accomplir leurs fonctions dans des conditions difficiles, voire dangereuses. Les modalités d'attribution de cette indemnité, instituée par un décret du 23 juillet 1967, ont été précisées par les arrêtés interministériels des 14 juin 1973 et 27 octobre 1977. Cette réglementation régit actuellement l'indemnisation des personnels travaillant sur routes à grande circulation et autoroutes, au titre des risques ou des inconvénients qui peuvent subsister malgré les précautions prises et les mesures de protection adoptées lors des travaux. Le ministère de l'environnement et du cadre de vie étudie les améliorations qui pourraient être apportées le cas échéant aux modalités d'indemnisation en vigueur.

Réforme de l'aide au logement : durée des conventions signées entre l'Etat et les bailleurs.

27464. — 21 septembre 1978. — **M. Michel Moreigne** expose à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** que la loi n° 77-1 du 3 janvier 1977 portant réforme de l'aide au loge-

ment constitue un changement total de la politique suivie par notre pays depuis plus de vingt-cinq ans en matière de logement social. Une convention cadre définit le conventionnement de l'ensemble du patrimoine des offices. Un protocole de conventionnement peut constituer une étape intermédiaire avant la conclusion de la convention dont la durée minimum est de neuf ans. Le conseil d'administration de l'office départemental d'HLM de la Creuse a procédé, en accord avec les services de la préfecture, à des simulations de charges locatives en vue du conventionnement d'un programme de trente-quatre logements HLM en cours d'achèvement, sous réserve que si, au terme d'une année, les résultats apparaissaient défavorables aux usagers, ladite convention pourrait être résiliée. Les services du ministère ayant confirmé qu'aucune convention ne pouvait être résiliée avant le délai de neuf ans, le projet a été abandonné. Simultanément, le conseil envisageait de lancer l'adjudication d'un programme de quarante-neuf logements financés à l'aide de prêts locatifs aidés et, pour ce faire, s'appropriait à signer une convention avec l'Etat. De l'étude, enfin, les conséquences sur les loyers de cinquante-six logements anciens de l'installation du chauffage central, financée selon la nouvelle réglementation, il ressort que, au regard des règles d'attribution de l'allocation personnalisée de logement, la plupart des locataires verraient croître leurs charges. Aussi, le conseil décida de ne pas donner suite à ce projet de conventionnement. Devant la gravité de cette situation, il lui demande si ces interprétations de la loi du 3 janvier 1977 sont correctes et s'il ne lui paraît pas opportun d'accorder une possibilité de résiliation des conventions dans un délai permettant de mieux en saisir les conséquences.

Réponse. — La loi du 3 janvier 1977 (devenue articles L 301 et suivants du code de la construction et de l'habitation) portant réforme de l'aide au logement marque effectivement un changement dans l'action suivie par l'Etat par une volonté de redéploiement des aides publiques dans le sens d'une plus grande personnalisation de l'aide pour solvabiliser les locataires et leur permettre l'accès à un logement de qualité. Elle institue de nouveaux rapports contractuels entre les bailleurs et l'Etat par la signature, au niveau de chaque programme, de conventions particulières conformes aux conventions types prévues par la loi. Ces conventions ouvrent droit à l'aide personnalisée au logement pour les locataires. Elles ont une durée minimum de neuf ans. En ce qui concerne les logements sociaux, cette durée est égale à la durée du prêt aidé par l'Etat. Elles sont conclues et négociées au niveau local et sont révisables tous les trois ans. Elles ne peuvent être résiliées que par l'Etat. Pour faciliter la décision des bailleurs, l'administration a mis au point deux outils méthodologiques destinés à permettre d'appréhender les conséquences du conventionnement. L'un de ces outils porte sur la solvabilisation des locataires par l'APL; l'autre sur les conséquences à moyen terme du conventionnement sur l'équilibre financier de l'organisme. Il permet donc à celui-ci de se fixer une politique d'activité et de conventionnement qui soit cohérente avec les charges financières à supporter par les locataires. Les règles de fixation des loyers des logements conventionnés visent à permettre aux organismes d'assurer l'équilibre de leur gestion. Pour chaque convention, un loyer maximum est négocié dans la limite d'un minimum fixé au niveau national. Dans cette limite, le bailleur a la responsabilité de sa politique des loyers pratiqués. Dans le cas de logements existants faisant l'objet de travaux d'amélioration, il doit tenir compte de la nécessité d'amortir les charges financières liées à la réalisation de ces travaux. La hausse des loyers, résultant de l'amélioration de la qualité des logements, sera compensée par l'APL qui a pour objectif d'adapter les dépenses de logements à la situation des familles et aux ressources des occupants tout en laissant subsister un effort de leur part. Cet effet solvabilisateur peut ne pas jouer pleinement dans le cas de programmes occupés par des ménages qui ne répondent pas aux caractéristiques d'octroi de l'APL.

Chambonchard : barrage de régularisation du cours de la Loire.

27515. — 29 septembre 1978. — **M. Michel Moreigne** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** si, conformément à la loi, une étude d'impact a été effectuée sur le projet d'implantation, à Chambonchard, d'un barrage de régularisation du cours de la Loire, et si des variantes ont été proposées. Il lui fait part de l'absence totale de concertation sur cette affaire entre l'agence de bassin et les élus locaux. De plus, l'annonce d'un tel projet crée un malaise grave parmi les populations écartées de toute information officielle.

Réponse. — Le projet de barrage de Chambonchard fait partie du programme d'aménagement de la Loire approuvé par le comité de bassin Loire-Bretagne, au sein duquel les élus sont représentés. Il permettrait le soutien des débits d'étiage du Cher et à un moindre degré la lutte contre les crues. Différents sites possibles

font l'objet actuellement d'études préliminaires de faisabilité. Une réunion a déjà été tenue sous la présidence des préfets de la Creuse et de l'Allier avec les élus de ces deux départements à ce sujet. Une autre réunion est prochainement prévue pour examiner les résultats de ces études. Aucune décision définitive n'a été prise quant à la réalisation de cet ouvrage. Il est évident que cette décision serait précédée d'une étude d'impact conformément à la loi sur la protection de la nature.

Logements primés ou aidés : locaux de séchage et de bricolage.

27519. — 30 septembre 1978. — **M. Michel Chauty** expose à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** le fait suivant : de nombreuses familles se plaignent que, dans les appartements et logements primés ou aidés construits ces dernières années (plusieurs millions), il n'existe aucun local spécial pour sécher le linge, d'une part, ni de local à bricolage, d'autre part. Dans le premier cas, les locaux pour sécher le linge qui avaient été réalisés dans de nombreux immeubles étaient peut-être peu esthétiques mais fort utiles. Il s'est révélé que les solutions postérieures, liées aux salles d'eau et autres, se sont révélées impraticables. Il serait donc utile de revoir positivement cette question. Pour le deuxième cas, dans de nombreux ménages, on aimerait avoir un lieu normal, dans l'habitat, pour bricoler et faire des travaux divers. Il n'y a actuellement aucune disposition incitative à cet effet. Ne serait-il pas souhaitable de revoir ces deux questions en incluant dans les financements des logements aidés des dispositions qui permettraient de réaliser ces vœux sans porter atteinte à la surface actuelle de l'habitat.

Réponse. — Antérieurement à la publication du décret n° 69-596 du 14 juin 1969 (devenu articles R. 111-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation) fixant les nouvelles règles de construction des bâtiments d'habitation, les logements construits par l'Etat ou bénéficiant de l'aide de l'Etat, devaient obligatoirement prévoir l'aménagement de séchoirs ou locaux de services privatifs incorporés ou non aux logements conformément aux dispositions de la circulaire du 22 juin 1960 valant cahier des prescriptions techniques fonctionnelles minimales unifiées. La parution du décret précité a abrogé toutes les dispositions des textes antérieurs qui ne concernaient ni l'hygiène, ni la sécurité des logements. En ce qui concerne les séchoirs, les règles fixées par l'arrêté du 22 octobre 1969 relatif à l'aération des logements ont rendu inutile le maintien de leur aménagement puisqu'elles prévoient obligatoirement une ventilation générale et permanente des logements permettant d'éviter les condensations sauf de façon passagère. Publiées sensiblement à la même époque que les nouvelles règles de construction, les clauses techniques générales des HLM, bien que ne présentant aucun caractère obligatoire, recommandent aux organismes adhérents à l'union nationale des fédérations d'organismes d'HLM, de prévoir dans leurs contrats de construction des dispositions telles qu'un volume spécial soit réservé pour le séchage du linge. Par ailleurs, l'aménagement d'un espace susceptible d'être utilisé pour le bricolage ou activités diverses ne peut être envisagé à l'intérieur même de chaque logement compte tenu de la diversité des avis exprimés en la matière par les occupants. Par contre, ces volumes doivent trouver tout naturellement leur place dans les locaux collectifs résidentiels dont le rôle et les modalités de réalisation ont été fixés par la circulaire n° 71-139 du 15 décembre 1971. Cette réalisation a été vivement recommandée, puis rendue obligatoire à partir de 1976 (arrêté du 27 octobre 1976) pour les opérations de plus de 200 logements ainsi que pour celles situées dans une zone d'aménagement concerté, quelle que soit leur taille.

Lutte contre la pollution : information des populations.

27532. — 30 septembre 1978. — **M. Philippe Machefer** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui indiquer le montant des sommes investies en France depuis huit années dans la lutte contre la pollution. Il lui signale qu'en Allemagne fédérale, pour sensibiliser l'opinion publique, un car vient d'entreprendre un voyage d'information dans soixante villes ouest-allemandes. Ce car transporte : un appareil destiné à mesurer le degré de pollution de l'air ; un purificateur ; un laboratoire pour la fabrication du papier grâce à la récupération de vieux journaux... Existe-t-il un véhicule semblable en France ? Sinon pourquoi ne pas en commander dans le cadre des relations transfrontalières de défense de l'environnement.

Réponse. — Le montant des dépenses publiques d'équipement réalisées en vue de lutter contre les pollutions pendant les huit dernières années peut être évalué à environ cinquante milliards de francs 1978. Ce chiffre ne comprend pas les investissements réalisés par l'industrie privée dont le coût, conformément aux prévisions du VII^e Plan, doit dépasser notablement un milliard de francs par an. Le

ministère de l'environnement et du cadre de vie gère soit directement, soit par l'intermédiaire d'organismes appropriés des véhicules spécialement équipés pour lutter contre la pollution et les nuisances. La fonction principale de ces véhicules est, en général, d'effectuer la mesure du degré de pollution du milieu naturel, mais ils sont également utilisés pour assurer l'information du public, soit à l'occasion de journées portes ouvertes, soit à l'occasion de manifestations régionales dans le domaine de l'environnement. Par ailleurs, un véhicule spécialement équipé en matériel audio-visuel pour assurer la formation des agents de l'Etat ou des collectivités locales circule dans l'ensemble de la France et contribue largement, en dehors de son rôle pédagogique, à sensibiliser les Français sur les problèmes de bruit.

Administration des grands ensembles : bilan d'étude.

27541. — 3 octobre 1978. — **M. Pierre Vallon** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur la réponse apportée à sa question écrite n° 23690 du 3 juin 1977 concernant les mesures qui pourraient être adoptées pour faciliter l'administration des grands ensembles immobiliers. Il lui avait été répondu que les problèmes rencontrés en ce domaine très vaste sont nombreux et soulèvent des questions complexes et particulièrement délicates et que le rapport du groupe de travail institué par le garde des sceaux, ministre de la justice, en vue d'examiner les problèmes posés par les grands ensembles immobiliers, qui proposait des solutions, notamment en ce qui concerne la gestion et le statut de la copropriété des immeubles bâtis, serait étudié avec la plus grande attention par le Gouvernement. Il lui demande de bien vouloir lui préciser l'état actuel des études engagées par ce groupe de travail et la suite que le Gouvernement envisage de réserver à ses conclusions.

Réponse. — A la suite des travaux du groupe de travail institué par le garde des sceaux, ministre de la justice, en vue d'examiner les problèmes posés par les grands ensembles immobiliers et le statut de la copropriété des immeubles bâtis, le ministère de la justice, en liaison avec le ministère de l'environnement et du cadre de vie, a entrepris l'élaboration d'un projet de loi dont l'objet est d'améliorer la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété. Parmi les principales orientations de la réforme, certaines concernent plus particulièrement les ensembles immobiliers. Elles tendent à : faciliter le remodelage des trop vastes copropriétés, afin de les ramener selon le vœu des usagers, à une dimension plus humaine ; mieux affiner la définition des droits et des obligations des copropriétaires et parfaire l'équilibre qui doit exister entre les divers organes de la copropriété et qui conditionne la vie même du syndicat.

*Manque de planification foncière :
nécessité d'une protection juridique de l'activité agricole.*

27612. — 10 octobre 1978. — **M. André Rabineau** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur le fait qu'à l'heure actuelle une bonne partie du territoire national n'est pas encore couverte par des documents de planification foncière. Cette lacune, très importante, est surtout visible dans le milieu rural et agricole, puisque les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et les plans d'occupation des sols ne sont plus obligatoires dans les communes de moins de dix mille habitants. Il demande, dans ces conditions, de bien vouloir préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à assurer une meilleure protection juridique de l'activité agricole, laquelle est manifestement insuffisante.

Réponse. — Les décrets pris en application de la loi d'orientation foncière de 1967 instituant les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et les plans d'occupation des sols, ont déterminé les catégories de communes pour lesquelles l'établissement de tels documents était obligatoire (art. R. 122-4 et R. 123-1 du code de l'urbanisme). Il s'agit essentiellement des communes comprises dans une agglomération de plus de 10 000 habitants ainsi que, pour les POS, de certaines autres catégories de communes (stations classées, communes ayant subi des destructions importantes, etc.). Ces documents recouvrent donc beaucoup plus que les seules communes de plus de 10 000 habitants. En ce qui concerne les POS, il y a actuellement près de 9 000 POS prescrits, alors qu'il n'y a que 741 communes de plus de 10 000 habitants, et que l'on compte environ 2 500 communes comprises dans une agglomération de plus de 10 000 habitants. C'est donc près des trois quarts des POS qui sont prescrits dans des petites communes. L'activité agricole n'est menacée que pour autant que la pression de l'urbanisation se fait sentir. Ailleurs, la valeur économique des sols comme

l'activité des exploitants est la meilleure garantie du maintien de l'activité agricole. Les SDAU et les POS ne sont pas des instruments destinés à couvrir la totalité du territoire national. D'autres moyens sont plus appropriés au milieu rural lorsque la pression urbaine, tout en n'étant pas très forte, rend néanmoins nécessaire l'élaboration de règles spécifiques afin de sauvegarder les espaces naturels et ruraux et organiser le développement des petites agglomérations. La loi du 31 décembre 1976, portant réforme de l'urbanisme, a institué les « zones d'environnement protégé » pour répondre aux problèmes des communes rurales. Il peut également être élaboré des plans d'aménagement rural prévus par le décret du 8 juin 1970 pour définir et coordonner les actions souhaitables en matière d'aménagement rural. Enfin, dans les communes à vocation rurale affirmée pour lesquelles en raison du très faible nombre d'autorisations d'occuper ou d'utiliser le sol délivrées chaque année, il n'est pas nécessaire d'élaborer un document d'urbanisme, l'application volontaire et déterminée des règles générales de l'urbanisme et notamment de l'article R. 111-14-1 du code de l'urbanisme (introduit par le décret n° 77-755 du 7 juillet 1977) permet de refuser le permis de construire ou l'autorisation de lotir, ou de les assortir de prescriptions spéciales, si les constructions sont de nature, par leur localisation ou leur destination : « b) A remettre en cause l'aménagement des périmètres d'action forestière et des zones dégradées visées aux 2° et 3° de l'article 52-1 du code rural ; c) A compromettre les activités agricoles ou forestières, notamment en raison de la valeur agronomique des sols, des structures agricoles, de l'existence de terrains produisant des denrées de qualité supérieure ou comportant des équipements spéciaux importants ». De nombreuses communes rurales ont d'ailleurs entrepris de définir sur leur territoire une sorte de carte communale précisant les modalités d'application de ces règles générales d'urbanisme. Il existe donc actuellement un ensemble de moyens juridiques suffisant pour apporter une solution à la plupart des problèmes posés. Il faut les employer au mieux et, pour cela, encourager les communes à réfléchir à leur avenir et à définir leur propre doctrine sur la façon dont ces moyens peuvent être employés sur le territoire communal.

Aide à l'emploi en région parisienne : comptabilité entre la prime régionale et le régime de la redevance et de l'agrément.

27701. — 12 octobre 1978. — **Mme Brigitte Gros** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur les faits suivants. Le conseil régional de l'Ile-de-France, sur la base du décret n° 77-850 du 27 juillet 1977, a décidé, par une délibération en date du 8 novembre 1977, d'accorder des primes, à de petites et moyennes entreprises industrielles s'engageant à créer au moins six emplois en trois ans. Or, il semble que cette politique d'incitation en faveur de l'emploi risque de se heurter, et notamment dans le département des Yvelines, aux dispositions des articles L. 520-1 et suivants du code de l'urbanisme instituant dans la région parisienne une redevance perçue à l'occasion de la construction de bureaux et de locaux à usage industriel, ainsi qu'à la procédure de l'agrément prévu aux articles L. 510-1 à L. 510-4 du code de l'urbanisme. Elle demande si des études ont été effectuées afin d'apprécier la comptabilité entre les primes instituées et le régime de l'agrément et de la redevance. Et, dans le cas où cette compatibilité s'avérerait difficile dans la pratique, s'il ne conviendrait pas d'envisager, selon les procédures appropriées, la suppression ou l'aménagement du régime de la redevance et de l'agrément.

Réponse. — La prime instituée par le conseil régional d'Ile-de-France vise essentiellement à favoriser la création de petites et moyennes entreprises dont on peut supposer, à bon droit, que les besoins initiaux en locaux au regard du nombre d'emplois à offrir, six dans un délai de trois ans, sont fort modestes. Dans ces conditions, les entreprises ainsi concernées seront dans la plus grande majorité des cas amenées, non pas à créer de locaux mais à s'installer au contraire, comme le montre d'ailleurs la pratique, dans des locaux déjà existants et elles seront de ce fait dispensées du versement de la redevance qui n'est exigible qu'à l'occasion de la création de locaux. Par ailleurs, ces mêmes entreprises n'auront pas à obtenir l'agrément pour la construction ou l'utilisation de locaux, dès lors que les superficies globales développées de planchers nécessaires à leurs activités resteront — et l'expérience montre que c'est très souvent le cas — inférieures au seuil de 1 500 mètres carrés fixé pour les locaux industriels. Pour ces raisons, la décision prise par le conseil régional d'Ile-de-France d'accorder une prime à la création d'entreprises industrielles ne saurait être estimée incompatible avec le régime actuel de l'agrément et de la redevance instituée par les articles L. 510-1 à L. 510-3 et L. 520-1 à L. 520-13 du code de l'urbanisme, qui reste, avec le système des aides au développement régional, l'instrument essentiel de la décentralisation des activités industrielles et tertiaires menées dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire.

*Permis de construire en milieu rural :
concertation entre l'Etat et les collectivités locales.*

27824. — 24 octobre 1978. — **Mme Brigitte Gros** appelle l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur les dispositions de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme conférant à l'administration, dans les communes non pourvues d'un plan d'occupation des sols ou d'un document en tenant lieu, le pouvoir de décider discrétionnairement qu'une construction est de nature à porter atteinte à un espace rural ou à un paysage naturel et, en conséquence, de refuser le permis de construire, ainsi que sur les termes de la circulaire du 16 mars 1977 invitant les représentants locaux de l'Etat à faire usage quasi systématique de ce pouvoir. De fait, il est de plus en plus fréquemment passé outre aux avis favorables que les maires des communes concernées donnent à certains dossiers de permis de construire. Aussi lui demande-t-elle quelles mesures il compte prendre ou proposer pour remédier à cette situation peu conforme à la politique de concertation entre l'Etat et les collectivités locales qu'entendent mener les pouvoirs publics, et pour qu'enfin soient pris en considération la connaissance et le respect qu'ont les maires, tant de l'espace qu'ils administrent, que des intérêts de la population qu'ils représentent.

Réponse. — La circulaire du 16 mars 1977 relative à la sauvegarde des espaces ruraux et naturels entendait rappeler aux représentants locaux de l'Etat et aux collectivités locales les moyens dont ils disposent pour préserver l'activité agricole et promouvoir un environnement de qualité. Elle soulignait notamment, que, dans les communes non pourvues d'un document d'urbanisme, les projets qui, par leur situation, portent atteinte à l'espace rural ou à un paysage naturel peuvent être, en application de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme, refusés afin d'éviter une urbanisation dispersée incompatible avec le maintien et le développement de l'agriculture et génératrice d'un alourdissement des charges communales en engageant les collectivités locales dans des dépenses d'équipement et de fonctionnement nécessaires pour assurer la vie des nouveaux habitants. Cette circulaire n'est que le prolongement d'une action continue en faveur de la sauvegarde des espaces ruraux et naturels et est conforme à l'esprit des réformes législatives récentes qui doivent donner aux administrations et aux collectivités locales les moyens nécessaires pour promouvoir un environnement de qualité : loi sur l'urbanisme qui renforce la protection de la nature et des milieux bâtis ; loi sur l'architecture qui déclare d'intérêt public la qualité des constructions et leur harmonieuse insertion dans le milieu environnant, loi sur la protection de la nature. Il ne s'agit pas cependant d'interdire toutes possibilités de constructions en milieu rural, ni de ne pas prendre en considération les avis formulés par les maires sur les demandes de permis de construire qu'ils ont à connaître. C'est pourquoi, aujourd'hui, les services départementaux de l'équipement s'efforcent, en concertation étroite avec les élus, de déterminer des orientations simples pour le développement des communes où le nombre de permis de construire ne justifie pas immédiatement l'établissement d'un document d'urbanisme comme un plan d'occupation des sols. C'est ainsi que localement des cartes communales sont établies et discutées avec les élus pour guider plus clairement l'application du règlement national d'urbanisme. Bien qu'elles ne soient pas opposables aux tiers, ces cartes communales permettent de sensibiliser les diverses parties prenantes aux problèmes posés par le « grignotage » des espaces naturels et d'établir en concertation avec les élus sur la base de principes simples les zones où la construction peut être autorisée. Il faut enfin rappeler que, dans l'hypothèse où il y a un désaccord entre les élus locaux et les services départementaux, désaccord qui ne traduit nullement un mépris de la volonté des élus, il appartient au préfet de décider sur la suite à réserver à la demande de permis de construire. On constate cependant aujourd'hui que la légitimité de l'action en faveur de la sauvegarde des espaces naturels, sauf situation tout à fait particulière, est généralement admise. Il ne s'agit pas d'une politique facile et il est bien certain qu'elle trouve sa pleine ampleur lorsque la collectivité locale prend conscience de sa nécessité.

Protection de la nature : décret d'application.

27972. — 7 novembre 1978. — **M. Pierre Vallon** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 7 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature prévoyant le contrôle et l'autorité administrative sur certains établissements.

Réponse. — Le décret n° 77-1297 du 25 novembre 1977, publié au *Journal officiel* du 27 novembre 1978 détermine les modalités d'application de l'article 7 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976

relative à la protection de la nature, comme prescrit au dernier alinéa de cet article. Le titre II de ce décret, articles 18 à 20, fixe en effet, les conditions suivant lesquelles doit s'exercer le contrôle de l'autorité administrative des établissements énumérés à l'article 7 de la loi, et le titre III, articles 21 et 22, porte sur les sanctions administratives applicables aux infractions indépendamment des poursuites pénales.

Gardes-chasse : situation.

28046. — 9 novembre 1978. — **M. Gilbert Belin** attire l'attention de **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** sur la situation des gardes-chasse. Tous les gardes-chasse sont soumis à un statut national et la majorité d'entre eux sont affectés par l'office national de la chasse, organisme public dans les différentes fédérations départementales, organismes privés. Il en résulte que, pour une grande partie d'entre eux, les gardes nationaux sont employés à des fonctions d'intérêt privé. Enfin et surtout, certains présidents de fédérations font obstacle à l'actualisation de la garderie par des mutations arbitraires, la non-observation des circulaires de l'office national de la chasse, le non-paiement des frais de déplacement, etc. C'est pourquoi les gardes-chasse sollicitent la modification de l'article 384 de code rural de façon à ce qu'ils soient tous placés sous l'autorité du directeur de l'office national de la chasse, quelles que soient leurs affectations. Aussi, il lui demande s'il compte prendre les mesures nécessaires à la modification de cet article.

Réponse. — L'article 10 de la loi n° 75-347 du 14 mai 1975 a modifié l'article 384 du code rural en précisant que tous les gardes-chasse dépendant de l'office national de la chasse ou des fédérations départementales des chasseurs sont soumis à un statut national. La décret n° 77-898 du 2 août 1977 et son arrêté d'application du 7 octobre, de la même année, pris en application de la loi précitée, ont pour but d'harmoniser les conditions de rémunération et de déroulement de carrière des gardes qui pouvaient varier d'un département à l'autre, ainsi que de garantir la sécurité de l'emploi. Ces textes précisent également les missions des gardes et les directives qui leur sont données par leurs supérieurs hiérarchiques. Par contre, il n'est nullement question de modifier l'organisation des fédérations qui ont dans leurs attributions la répression du braconnage et, en conséquence, de leur retirer la direction de la garderie départementale, comme en témoigne la rédaction de la loi qui mentionne bien les gardes dépendant des fédérations. Le désir des gardes d'être placés sous la seule autorité de l'office national de la chasse se heurte à des difficultés pratiques, cet établissement n'étant pas doté de moyens suffisants pour assurer l'encadrement de plus de mille cinq cents agents sur le terrain, comme à des questions de principe et d'opportunité puisque les missions et l'existence même des fédérations seraient remises en cause. Pour ces raisons, il n'est pas envisagé de modifier l'article 384 du code rural.

INTERIEUR

*Citoyens français des départements d'outre-mer :
exigence du passeport.*

27518. — 30 septembre 1978. — **M. Francis Palmero** demande à **M. le ministre de l'intérieur** pour quelles raisons le passeport et la fiche de police sont exigés des citoyens français arrivant ou partant des départements d'outre-mer, et notamment de la Réunion.

Réponse. — L'obligation de présenter un passeport ou une carte d'identité résulte indirectement pour les Français arrivant ou partant des départements d'outre-mer du fait que ceux-ci effectuent ces déplacements mêlés aux étrangers. Or, l'admission de ces derniers dans les départements d'outre-mer ou en métropole étant subordonnée à la présentation d'un passeport ou d'un document en tenant lieu, et même pour certaines nationalités d'un visa, un contrôle de circulation transfrontière doit être exercé à leur égard. L'ensemble des passagers des avions et des navires assurant ces liaisons est donc dirigé sur les postes de contrôle du secteur international des aéroports et ports maritimes et les voyageurs français se trouvent amenés, pour bénéficier de leur droit à la libre circulation, à justifier de leur nationalité par la présentation d'une carte d'identité ou d'un passeport. Quant à la formalité de la fiche de police, celle-ci a été entièrement supprimée pour les Français par une décision du ministre de l'intérieur de 1964. Le préfet de la Réunion vient de rappeler cette décision à ses services afin qu'ils s'y conforment strictement.

Emplois communaux : limite d'âge.

28228. — 22 novembre 1978. — **M. Christian Poncelet** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur le fait que le décret du 12 mai 1978 a élevé la limite d'âge d'accès aux emplois communaux,

dans les communes de plus de 2 500 habitants de trente à quarante ans. Il lui demande s'il n'a pas l'intention d'étendre cette mesure aux communes de moins de 2 500 habitants.

Réponse. — Il n'existe aucune limite d'âge pour la nomination des agents dans les communes de moins de 2 500 habitants. Par conséquent l'extension du décret du 12 mai 1978 aux communes de moins de 2 500 habitants ne serait pas fondée.

JUSTICE

Notaires et conseils juridiques : accès à la profession d'avocat.

27782. — 24 octobre 1978. — **M. Henri Caillaud** rappelle à **M. le ministre de la justice** que la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques aménage l'accès de la nouvelle profession d'avocat pour certaines catégories de personnes, et prévoit, dans son article 50-III, que « les notaires et les conseils juridiques titulaires de la licence ou du doctorat en droit, et justifiant de cinq années de pratique professionnelle sont, par dérogation aux articles 11-3° et 12, dispensés du certificat d'aptitude à la nouvelle profession d'avocat et du stage ». Cette même dispense est prévue, par la même loi, pour d'autres catégories de personnes ayant eu une activité de caractère juridique, mais prévoit, pour ces autres catégories, que la durée de pratique professionnelle doit être antérieure à l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, ou à une date fixée dans la plupart des cas au 31 décembre 1972. Or, à s'en tenir à la lettre du texte, cette exigence tenant à une date de référence pour l'application de la durée de pratique professionnelle n'est pas prévue par l'article 50-III de la loi pour les notaires et les conseils juridiques. Plus précisément, un conseil juridique inscrit, titulaire de la licence ou du doctorat en droit, ayant débuté son activité professionnelle en 1973, celle-ci n'ayant pas été interrompue depuis, peut-il valablement en 1978, ayant accompli les cinq années requises par la loi, se prévaloir des dispositions de l'article 50-III et demander son inscription au barreau en étant dispensé du stage, et du certificat d'aptitude à la profession d'avocat ? Ou peut-il se voir légitimement opposer le fait que, n'ayant pas encore débuté son activité professionnelle de conseil juridique au 31 décembre 1972, il ne saurait bénéficier des dispenses et dérogations prévues à l'article 50-III de la loi ? Dans cette hypothèse, il lui demande s'il n'a pas le sentiment que l'inéquité consacrerait une situation de fait que n'a pas imaginé le législateur, en sorte qu'une interprétation libérale devrait pouvoir être retenue.

Réponse. — Les dispositions de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 (art. 50, § III, alinéa 2) permettant sous certaines conditions aux notaires et aux conseils juridiques d'accéder à la profession d'avocat sans être titulaires du certificat d'aptitude à la profession d'avocat et avec dispense du stage, sont, sous réserve de l'interprétation des juridictions, d'application permanente. Aussi bien, le décret n° 78-1081 du 13 novembre 1978 modifiant le décret n° 72-468 du 9 juin 1972 organisant la profession d'avocat a-t-il introduit dans ce texte un nouvel article 44-1 qui, sans limitation dans le temps, prévoit les conditions d'accès de ces professionnels à la profession d'avocat. Ainsi, il apparaît qu'un ancien conseil juridique, ayant été inscrit pendant cinq ans sur la liste tenue par le procureur de la République, peut, s'il remplit les conditions de diplôme universitaire exigées des futurs avocats, par l'article 11 (2°) de la loi précitée du 31 décembre 1971, être inscrit au tableau d'un barreau.

*Dépistage de l'état alcoolique au volant :
textes d'application de la loi.*

28204. — 22 novembre 1978. — **M. Louis Virapoulé** demande à **M. le ministre de la justice** de bien vouloir lui préciser les perspectives et échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 1^{er}, paragraphe III, de la loi n° 78-732 du 12 juillet 1978 tendant à prévenir la conduite d'un véhicule sous l'empire d'un état alcoolique et devant déterminer les conditions dans lesquelles seront effectuées les opérations de dépistage et les vérifications prévues à l'article 1^{er} de cette loi.

Réponse. — Le décret en Conseil d'Etat prévu par le paragraphe IV de l'article L. 1^{er} du code de la route, tel qu'il résulte de la loi n° 78-732 du 12 juillet 1978, a pour objet de déterminer les modalités d'utilisation des nouveaux appareils permettant de déterminer le taux d'alcool par l'analyse de l'air expiré. Ces appareils devant être conformes à un type homologué, il n'est évidemment pas possible de préparer et de publier le décret avant que ne soient définies les conditions et les modalités de l'homologation. Une commission technique, composée de professeurs de médecine, de scientifiques, de fonctionnaires et de magistrats prépare actuel-

lement le cahier des charges relatif à l'homologation des appareils analyseurs d'haleine. Ce cahier des charges sera publié en annexe de l'arrêté définissant les conditions et modalités de l'homologation. Le décret d'application de l'article L. 1, paragraphe IV du code de la route, interviendra donc après cet arrêté. Pour l'instant, il serait prématuré de prévoir la date précise de cette publication.

POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

Renseignements téléphoniques : gratuité pour les aveugles.

28156. — 17 novembre 1978. — **M. Philippe Machefer** demande à **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** s'il n'estime pas juste que la gratuité des demandes téléphoniques de renseignements soit accordée aux aveugles abonnés au téléphone.

Réponse. — Les problèmes spécifiques qui se posent aux personnes atteintes de cécité font l'objet de la part de mon administration d'une attention toute particulière, qui se manifeste en premier lieu par l'attribution à leurs demandes de raccordement d'une priorité de haut niveau. Une autre manifestation de cette sollicitude, qui facilite à ces personnes l'accès à un emploi, est la gratuité des communications à destination des services de renseignements lorsque la demande en est faite par l'entreprise qui emploie des standardistes aveugles. Il s'agit là d'une mesure incitative au recrutement de non-voyants, qui entraîne évidemment une complication des modes opératoires dans mes services puisqu'elle suppose une procédure spéciale : numéro de code particulier à chaque entreprise et fichier spécial au centre de renseignements. Il n'est malheureusement pas possible actuellement d'envisager une extension de cette mesure, dont le bénéfice ne saurait manquer d'être revendiqué par d'autres victimes de handicaps graves, sans alourdir exagérément le fonctionnement du service des renseignements.

Fonctionnaires des PTT : choix du lieu de leur nomination.

28209. — 22 novembre 1978. — **M. Victor Robini** demande à **M. le Premier ministre** pourquoi les fonctionnaires de toutes catégories doivent être sans cesse éloignés de leur domicile au moment de leur nomination. Il constate notamment que dans l'administration des PTT les agents recrutés par concours, originaires de son département, sont presque toujours obligés d'occuper des postes dans la région parisienne pendant des périodes allant de trois mois à trois ans. Il en résulte souvent une rupture de la vie familiale due à la longue séparation ainsi créée, en particulier lorsque le conjoint est lui-même fonctionnaire et que l'on refuse de jumeler sa mutation avec celle de son mari ou de son épouse. N'est-il pas paradoxal de constater ce détachement des fonctionnaires dont on comprend mal la raison, que l'on se place sur un plan familial ou territorial, alors que la politique de la famille apparaît comme une préoccupation constante du Gouvernement. Par ailleurs, les agents mutés souhaitent légitimement le plus souvent rester dans leur région d'origine. Il lui demande si une nouvelle politique en faveur des agents recrutés ne pourrait être mise en place afin d'éviter ces inconvénients. (*Question transmise à M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications.*)

Réponse. — Les candidats reçus aux concours donnant accès aux emplois de l'administration des postes et télécommunications sont nommés dans les emplois vacants non recherchés à la mutation par le personnel déjà en fonctions. En règle générale, la majorité des lauréats sont originaires des départements du Sud, du Sud-Ouest, du Centre et de l'Ouest, alors que les emplois vacants sont, le plus souvent, situés dans la région parisienne où le recrutement est déficitaire. Ceci explique que de nombreux candidats originaires des départements où le recrutement est excédentaire sont affectés en premier lieu dans la région parisienne. Cependant, pour atténuer les inconvénients de cette situation de fait, l'administration des PTT a mis en place diverses mesures. Au cours de l'année de leur nomination, les agents peuvent demander leur inscription au tableau des vœux de mutation, en vue de prendre rang, pour être affectés dans une résidence de leur choix. Ceux qui se trouvent séparés de leur conjoint peuvent, s'ils remplissent les conditions exigées, demander à bénéficier des dispositions de la loi Roustan, qui permet de réserver à cette catégorie d'agents le quart des emplois devenant vacants dans chaque département. De plus, pour tenir compte des situations familiales, les lauréats de certains concours qui remplissent des conditions particulières, notamment ceux dont le conjoint est fonctionnaire, ont la faculté d'attendre leur nomination sur place pendant un délai de quatre ans. Les fonctionnaires qui ont déjà été mutés dans leur région d'origine et qui font l'objet d'une promotion peuvent, en général, bénéficier de cette mesure. Enfin, l'administration des postes et télécommunications développe, pour certains grades, le recrutement par concours

locaux, ce qui permet aux lauréats d'être nommés dans la région pour laquelle ils ont fait acte de candidature. Ces différentes dispositions qui répondent à des préoccupations de caractère familial, permettent dans la mesure où l'intérêt du service en offre la possibilité, de corriger en partie les inconvénients résultant du déséquilibre géographique constaté au plan du recrutement.

SANTE ET FAMILLE

Répartition des responsabilités financières des organismes agissant en faveur de la famille et de l'enfance.

24810. — 26 novembre 1977. — **M. Jean Cluzel** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** de bien vouloir préciser la suite qu'elle envisage de réserver à une suggestion formulée dans le rapport annuel pour 1976 de l'inspection générale des affaires sociales dans laquelle il est demandé que soient mieux réparties les responsabilités financières entre l'Etat et les organismes de sécurité sociale et les institutions privées gérant divers services en faveur de la famille et de l'enfance.

Réponse. — Dans son rapport annuel pour 1976, l'inspection générale des affaires sociales a estimé que « les gestionnaires de l'action sociale, qu'ils soient publics ou privés, devraient coordonner leurs efforts en vue d'une action sociale et préventive, ce qui implique également une répartition claire des responsabilités financières et une relative stabilité des financements ». L'action sociale ainsi évoquée regroupe toutes les formes d'aide autres que les prestations légales, en particulier la mise à la disposition des familles d'équipements et de services sociaux accessibles à tous. La suggestion de l'inspection générale, tout à fait pertinente, n'a pas échappé au Gouvernement qui a pris d'ores et déjà des mesures suivant cette orientation dans le secteur des travailleuses familiales, et entrepris des études visant à harmoniser les interventions des organismes de sécurité sociale et de l'Etat dans le financement des investissements des établissements sanitaires et sociaux. Jusqu'à la parution de la loi du 27 décembre 1975, les interventions de travailleuses familiales restaient, faute de financement, insuffisantes, de nombreuses familles modestes ne pouvant bénéficier d'une aide. L'activité des travailleuses familiales était essentiellement financée par les organismes d'allocations familiales et de sécurité sociale et les différents régimes spéciaux. L'intervention de la loi du 27 décembre 1975 a permis d'accorder le concours des crédits de l'aide sociale à l'enfance lorsque les interventions des travailleuses familiales permettent d'éviter le placement d'un enfant. Le financement au titre de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection maternelle et infantile devrait ainsi passer de 32 millions en 1976 à 76 millions en 1978 (chiffre prévisionnel). En outre, le décret d'application du 10 juin 1977 a posé le principe de concertation et de coordination entre les organismes financeurs et les organismes employeurs par l'établissement de conventions multipartites. En 1978, l'application de ces textes est entrée dans une phase active : dans quelques départements ont été signées des conventions multipartites et dans un grand nombre d'autres la concertation s'est établie entre les différents partenaires financiers et organismes employeurs. L'ensemble de ces mesures a permis une augmentation du nombre des travailleuses familiales, cet accroissement étant dû à une meilleure sécurité de l'emploi, consécutive à un financement désormais mieux équilibré et par conséquent plus assuré. Les résultats enregistrés dans ce secteur sont la conséquence d'une meilleure répartition des responsabilités entre les différents organismes financeurs. Dans le domaine du financement de la création d'établissements sociaux, une meilleure coordination des interventions de l'Etat et des organismes de sécurité sociale est activement recherchée en liaison avec les trois caisses nationales. Pour raccourcir les délais de décision, il est envisagé de mettre en service des dossiers communs à l'Etat et aux organismes de sécurité sociale, de rationaliser l'instruction technique des projets, les demandes d'aide présentées étant instruites simultanément par les différents financeurs et non plus successivement. Des procédures de concertation et d'échanges d'information entre les services extérieurs de l'Etat et les organismes locaux de sécurité sociale seraient également instaurées notamment lors de la préparation des budgets d'investissements. Les réformes préconisées vont être expérimentées dans quelques départements et devraient pouvoir être généralisées assez rapidement avec les modifications que suggérerait, le cas échéant, l'expérience en cours.

Prime de mobilité : conditions d'octroi pour certains organismes.

24943. — 10 décembre 1977. — **M. René Tinant** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la famille** sur le cas d'une personne ayant terminé ses études d'auxiliaire puéricultrice

et, à la suite de celles-ci, trouvé du travail dans un autre département, dans un foyer de l'enfance. Ayant sollicité la prime de mobilité offerte aux jeunes trouvant un premier emploi, il lui a été répondu que ce foyer de l'enfance n'entraîne pas dans le champ d'application des dispositions de la loi prévoyant l'octroi de ce genre de prime. Il lui demande dans ces conditions de bien vouloir préciser pour quelles raisons les organismes dépendant des directions départementales d'action sanitaire et sociale ne peuvent faire bénéficier leurs ressortissants des primes de mobilité.

Réponse. — Les dispositions relatives à la prime de mobilité des jeunes prévue par les articles L. 322-7 à L. 322-10 du code du travail ne s'appliquent qu'aux travailleurs salariés de l'industrie et du commerce. Les travailleurs du secteur public relèvent d'une réglementation spécifique en la matière. Un arrêté du 16 juin 1969 modifié en dernier lieu par un arrêté du 18 janvier 1977 permet en effet aux personnes qui occupent un premier emploi dans un des établissements visés à l'article L. 792 du code de la santé publique (foyer de l'enfance notamment), de bénéficier d'une prime spéciale d'installation. L'établissement doit toutefois être situé soit dans les départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, soit dans de nombreuses communes des départements de l'Essonne, du Val-d'Oise, des Yvelines et de Seine-et-Marne, soit enfin dans les communes de la communauté urbaine de Lille. Le montant de cette prime spéciale d'installation est égal à la somme du traitement brut mensuel et de l'indemnité de résidence afférents à l'indice brut 319 (environ 3 458 francs au 1^{er} octobre 1978 dans la région parisienne).

Etablissements médico-éducatifs : équipements.

25035. — 16 décembre 1977. — **M. Georges Treille** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 4 de la loi n° 75-535 du 3 juin 1975, relative aux institutions sociales et médico-sociales et fixant les normes minimales quantitatives et qualitatives d'équipement et de fonctionnement des établissements médico-éducatifs qui reçoivent en internat, en externat ou en cure ambulatoire des jeunes handicapés ou inadaptés.

Réponse. — Lors de la discussion de l'article 4 de la loi n° 75-735 du 30 juin 1975, le Parlement a souligné la nécessité de ne pas enfermer dans une réglementation contraignante les établissements sociaux qui doivent pouvoir s'adapter rapidement à des besoins et à des techniques nouvelles ; c'est dans cette optique qu'il a été décidé que, seules seraient fixées par décret pour ces établissements, des normes « minimales » quantitatives et qualitatives d'équipement et de fonctionnement. Plus récemment, le rapport de la commission de développement des responsabilités locales a mis très nettement en cause le principe même de la normalisation. Un travail d'analyse a donc été entrepris qui tend à l'allègement et à l'harmonisation des normes existantes grâce à une large concertation. Le groupe interministériel « Habitat et vie sociale » qui a été chargé par le Premier ministre d'une mission de réflexion, actuellement en cours, sur l'utilisation des services collectifs, est appelé notamment à étudier ces problèmes. C'est à la lumière des résultats de ces études que pourront être préparés les décrets prévus à l'article 4 de la loi susvisée, lesquels ne sont pas indispensables à l'application des nouvelles mesures de coordination instituées. En effet, l'article 36 du décret n° 76-838 du 25 août 1976 dispose que « en attendant la publication du décret prévu à l'article 4 de la loi du 30 juin 1975, il sera fait application des mesures applicables à la date du présent décret ». En ce qui concerne les établissements médico-éducatifs qui reçoivent en internat, en externat et en cure ambulatoire des jeunes handicapés ou inadaptés, les mesures actuellement applicables sont notamment les dispositions des annexes XXIV, XXIV bis, XXIV ter et XXIV quater au décret n° 56-284 du 9 mars 1956 modifié, complétant le décret n° 46-1834 du 20 août 1946 modifié fixant les conditions d'autorisation des établissements privés de cure et de prévention pour les soins aux assurés sociaux.

Institutions sociales et médico-sociales : publication des textes d'application de la loi.

25061. — 17 décembre 1977. — **M. Jean Gravier** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 30 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales et fixant ses modalités d'application.

Réponse. — L'article 30 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales stipule « que sauf dispositions contraires, les modalités d'application de la présente loi

sont fixées par décret en Conseil d'Etat ». C'est donc suivant cette procédure qu'ont été préparés et publiés les décrets suivants : le décret n° 76-838 du 25 août 1976 relatif aux commissions nationale et régionales des institutions sociales et médico-sociales et à la procédure d'examen des projets de création et d'extension des établissements énumérés à l'article 3 de la loi du 30 juin 1975 ; le décret n° 77-1113 du 30 septembre 1977 relatif à l'agrément des conventions collectives de travail et des accords de retraite applicable aux salariés des établissements et services à caractère social ou sanitaire à but non lucratif (application de l'article 16 de la loi) ; le décret n° 78-477 du 29 mars 1978 relatif à la prise en charge par les régimes d'assurance maladie des dépenses afférentes aux soins médicaux dispensés dans certains établissements ; le décret n° 78-478 du 29 mars 1978 relatif à la détermination forfaitaire des frais de soins dispensés dans les établissements qui assurent l'hébergement des personnes âgées ; le décret n° 78-612 du 23 mai 1978 relatif aux établissements publics communaux, intercommunaux, départementaux et interdépartementaux énumérés à l'article 19 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales et à la commission consultative prévue à l'article 22 (dernier alinéa) de la même loi. En outre, deux décrets simples ont été pris pour l'application des articles 5 et 17 de la loi : le décret n° 77-1289 du 22 novembre 1977 portant application de l'article 5 de la loi (conditions de création des sections de cure médicale dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées) ; le décret n° 78-377 du 17 mars 1978 portant application de l'article 17 de la loi (modalités de participation des usagers, des familles des mineurs admis et des personnels au fonctionnement des établissements privés bénéficiaires de fonds publics ou parapublics). Enfin, deux nouveaux décrets en Conseil d'Etat devraient pouvoir être publiés au cours de l'année 1979. Le premier, pris pour l'application de l'article 26 1^{er} alinéa de la loi fixera les conditions d'appropriation des projets de travaux effectués dans les établissements visés à l'article 3 de ladite loi et dont le financement est assuré grâce à une participation directe ou indirecte de l'Etat ou d'organismes de sécurité sociale. Le deuxième fixera la composition du comité technique paritaire prévu par l'article 25 de la loi dans les établissements sociaux et médico-sociaux publics. L'ensemble de ces textes doit permettre l'application des dispositions essentielles de la loi.

Assistances maternelles : fiscalité.

25305. — 20 janvier 1978. — **M. Jean Colin** expose à **Mme le ministre de la santé et de la famille** que si la loi n° 77-505 du 17 mai, 1977 prévoyant un statut des assistantes maternelles a amélioré les conditions de rémunération des intéressées précédemment dénommées nourrices et gardiennes, par contre il est à craindre que ce nouveau statut ne conduise à imposer en totalité le salaire de ces assistantes maternelles, alors qu'un régime particulier leur était précédemment consenti. Il en résulterait une désaffection pour cette activité sociale de sorte que, paradoxalement, aucune amélioration réelle ne serait ressentie par les intéressées, tandis que par ailleurs les collectivités qui assurent le fonctionnement des placements familiaux risqueraient de se trouver brutalement privées d'une grande partie de leur personnel. Il lui demande ce qu'elle compte proposer pour éviter cet inconvénient.

Réponse. — Le régime fiscal appliqué aux assistantes maternelles fait actuellement l'objet de négociations entre le ministère de la santé et de la famille et le ministère du budget. Sans méconnaître l'importance de ce problème, il faut rappeler que le nouveau statut des assistantes maternelles apporte des avantages notables par rapport à la situation antérieure. Avec l'amélioration sensible des rémunérations soulignée par l'honorable parlementaire, l'application de divers chapitres du droit du travail (conventions collectives, représentation du personnel, allocations de chômage, congés payés...) et une série de dispositions spécifiques (indemnité d'absence lorsque l'enfant aurait dû normalement être confié, majoration en cas de handicap de l'enfant, indemnité de licenciement...) un ensemble de mesures est mis en place, qui devrait permettre le développement des placements familiaux et des placements de l'aide sociale à l'enfance.

Transport des élèves handicapés vers les établissements spécialisés.

25570. — 17 février 1978. — **M. Rémi Herment** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la famille** sur les dispositions de l'article 8 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées et de ses textes d'application en ce qui concerne la prise en charge des frais de transport de ces enfants. Celles-ci prévoient, en effet, d'une part, que « les frais de transport individuel des élèves et étudiants handicapés vers les établissements scolaires et universitaires, rendus nécessaires du fait de leur handicap, sont supportés par l'Etat »

et, d'autre part, que « les frais de transport collectif des enfants et adolescents handicapés vers les établissements médico-éducatifs fonctionnant en externat et semi-internat seront supportés par les organismes de prise en charge ». Il apparaîtrait donc que certaines situations n'aient pas été envisagées et ne soient pas de ce fait couvertes par les textes. On peut se trouver en présence de deux types de situations. En premier lieu, cas du transport individuel quotidien nécessité par l'état de l'élève, notamment dans l'hypothèse d'absence complète de circuit de transport collectif organisé par l'établissement fréquenté ou lorsque les moyens de transport existent effectivement mais que, du fait de la dispersion des familles, il n'est pas possible d'assurer la desserte de toutes les communes concernées. Second cas, celui des frais de transport des élèves internes qui rentrent dans leur famille chaque week-end. Ces situations lui semblent anormales, voire même illogiques pour le premier cas dans la mesure où le décret n° 69-520 du 31 mai 1969 de M. le ministre de l'éducation nationale relatif au financement du transport des élèves de l'enseignement primaire et des enseignements généraux, agricoles et professionnels prévoit le versement d'une allocation en faveur des familles pour les dépenses engagées chaque jour à titre individuel quand précisément il n'existe pas de service de transport. Il lui demande, en conséquence — par analogie avec ce qui précède pour ce qui concerne le premier aspect du problème — s'il ne conviendrait pas d'envisager toutes modifications utiles à la réglementation actuelle afin de remédier aux anomalies ci-dessus décrites, en prévoyant les dispositions qui permettraient la prise en charge des transports individuels pour les enfants se rendant dans des établissements spécialisés. Il insiste sur le fait que, là encore, et à défaut, les collectivités locales seront sans doute amenées à intervenir, seules ou en complément de l'Etat, pour assurer la prise en charge totale ou partielle du transport des élèves handicapés.

Transport des élèves handicapés vers les établissements spécialisés.

27312. — 29 août 1978. — **M. Rémi Herment**, sénateur de la Meuse, attire à nouveau l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la famille** sur les problèmes relatifs au transport des élèves handicapés vers les établissements spécialisés qu'il lui a soumis dans sa question écrite n° 25570 du 17 février 1978, à laquelle aucune réponse n'a été donnée à ce jour.

Réponse. — Entrent dans le champ d'application de l'article 8 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, d'une part, les déplacements individuels et quotidiens des enfants gravement handicapés, élèves dans les établissements scolaires et universitaires, et, d'autre part, les ramassages collectifs des jeunes, externes ou semi-internes, fréquentant les établissements médico-éducatifs. Sont donc exclus du texte législatif précité, les trajets des jeunes handicapés internes en établissement d'éducation spéciale en fin de semaine ou à l'occasion des congés scolaires. Ces frais peuvent, cependant, comme par le passé, faire l'objet de remboursement par les caisses d'assurance maladie au titre de l'article L. 283 du code de la sécurité sociale ou dans le cadre des prestations extralégales sur les fonds d'action sanitaire et sociale des organismes de sécurité sociale.

Handicapés : généralisation d'accessibilité aux locaux publics.

25799. — 22 mars 1978. — **M. Jacques Mossion** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** de bien vouloir établir un bilan des expériences d'accessibilité généralisées aux personnes handicapées menées dans un certain nombre de villes afin d'en évaluer le coût global et par type d'action, ainsi qu'il l'indiquait dans une réponse à une question écrite n° 21449 du 12 octobre 1976 et lui demande, au vu des résultats de ces expériences, s'il compte les étendre à d'autres localités pour ce qui concerne notamment les installations ouvertes au public, les locaux scolaires, universitaires et de formation.

Réponse. — Un certain nombre de villes françaises ont entrepris des expériences d'accessibilité généralisée aux personnes handicapées. Quelques-unes d'entre elles (notamment Bordeaux, Grenoble, Lorient, Saint-Nazaire, etc.) sont déjà parvenues à des résultats importants qu'un petit groupe de travail, composé de fonctionnaires du ministère de l'environnement et du cadre de vie et du ministère de la santé et de la famille a systématiquement analysés. L'ensemble de leurs observations et les principales informations utiles à connaître (normes techniques, obligations réglementaires, assistance technique et financière, etc.) feront la matière d'un document qui sera, dans le courant de l'année 1979, largement diffusé, notamment dans les municipalités et les milieux professionnels. D'ores et déjà, on peut constater qu'aucune des villes qui avaient entrepris cette politique d'aménagement ne l'a abandonnée par la suite. En effet,

les dispositions prises pour les personnes handicapées (abaissment de bordures de trottoirs, élargissement des passages, installation de plans inclinés, de main courante, etc.) ont été appréciées de l'ensemble de la population et particulièrement des personnes âgées. Toutes ces municipalités réalisent maintenant chaque année une nouvelle tranche de travaux qui devrait permettre d'adapter progressivement l'ensemble de la cité. Le coût des adaptations dans les quartiers existants dépend essentiellement des objectifs qu'on s'assigne : le prix de revient de chaque aménagement est très fortement lié à la conformation des lieux et au niveau de qualité exigé. On a pu ainsi relever des coûts unitaires allant de 400 francs à 1 500 francs pour des abaissments de bordures de trottoirs, de 1 500 francs à 20 000 francs pour des aménagements d'entrée de bâtiments publics, sans qu'il soit possible de donner des chiffres moyens, chaque cas étant cas d'espèce. Le montant annuel des crédits consacrés à cette politique varie également largement d'une ville à l'autre, suivant le rythme choisi pour ces adaptations progressives. Les politiques les plus dynamiques constatées actuellement se traduisent par des dépenses annuelles (rapportées à une population de 100 000 habitants), dont un ordre de grandeur schématique serait : voirie : 200 000 francs/an ; aménagement de bâtiments : 200 000 francs/an. L'Etat peut participer à ces dépenses, notamment par la voie du fonds d'aménagement urbain. Le caractère extrêmement positif de ces expériences a conduit le Gouvernement à fixer, dans un décret en cours de publication, les modalités d'une généralisation de ces mesures à l'ensemble des villes françaises. Ce décret impose aux collectivités et établissements publics de procéder, selon des programmes à moyen et long terme, à une adaptation progressive de leur patrimoine pour rendre accessible aux personnes handicapées le plus grand nombre possible d'installations urbaines. Les transports publics font l'objet dans ce même décret de dispositions analogues.

Coût du rétablissement des subventions de l'Etat aux collectivités locales en matière d'assistance maternelle.

27165. — 29 juillet 1978. — **M. Henri Caillavet** rappelle à **Mme le ministre de la santé et de la famille** qu'avant la loi relative à l'assistance maternelle les communes n'étaient pas aussi largement engagées financièrement puisqu'elles bénéficiaient de subventions d'Etat alors que, par ailleurs, les demandes des familles étaient au demeurant moins nombreuses. Peut-elle lui indiquer le montant du coût en valeur d'approche du rétablissement des subventions et les raisons qu'elle pourra invoquer pour s'opposer à cette mesure.

Réponse. — Les assistantes maternelles employées par les communes exercent habituellement leurs fonctions dans des crèches familiales. Ces établissements bénéficient, pour les familles affiliées au régime général ou minier des allocations familiales, d'une prestation de service de la CNAF dont le montant a été relevé de 20 p. 100 depuis le vote de la loi du 17 mai 1977 et qui peut atteindre 16,30 francs par jour et par enfant depuis le 1^{er} janvier 1978. Cette somme est versée à l'organisme gestionnaire qui, dans les deux tiers des cas, est une commune. Il convient de souligner par ailleurs que la loi du 17 mai 1977 relative aux assistantes maternelles a prévu que les dépenses de formation de toutes les assistantes maternelles, y compris celles relevant de crèches familiales, seront financées par les crédits de protection maternelle et infantile inscrits au budget des départements mais remboursées par l'Etat à ces collectivités dans la proportion de 83 p. 100 en moyenne. Au total, le régime actuel est, pour les communes, au moins aussi favorable que l'ancien.

Titre-vacances.

27466. — 22 septembre 1978. — **M. Roger Poudonson** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** de lui préciser la suite qu'elle envisage de réserver au projet de « titres-vacances » tendant à aider les familles les plus défavorisées à partir en vacances.

Réponse. — La création de « titres-vacances » destinés à faciliter le départ en vacances des personnes les plus défavorisées, en particulier les familles ayant de faibles ressources, a été mise à l'étude en tenant compte de l'ensemble des propositions contenues dans le rapport « Choisir ses loisirs » présenté par M. le docteur Blanc. Conformément aux engagements pris dans le programme de Blois et aux orientations définies par la charte nationale pour la qualité de la vie, le Gouvernement est décidé à élargir l'accès aux vacances et à faire en sorte que tous les enfants et adolescents de France, sans exception, puissent effectivement partir en vacances. C'est dans le cadre de ces objectifs généraux que ce projet de « titres-vacances » continue à faire l'objet d'un examen attentif.

Médecins généralistes : formation et profession.

27604. — 10 octobre 1978. — **M. Louis Le Monfagner** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la famille** sur la réponse apportée à sa question écrite n° 23704 du 3 juin 1977 (*Journal officiel* du 7 septembre 1977, Débats parlementaires, Sénat) concernant les propositions formulées par la commission interministérielle chargée de l'étude des problèmes relatifs à la formation et à la profession des médecins généralistes, tendant à l'organisation générale d'un troisième cycle de formation spécifique du médecin généraliste. Il lui avait été répondu qu'il était difficile de faire connaître la suite que le Gouvernement envisage de réserver à ces travaux, compte tenu de la concertation qu'ils induisent avec les diverses instances intéressées par les répercussions directes ou indirectes d'un tel réaménagement des études médicales. Il lui demande de bien vouloir lui préciser l'état actuel de la concertation engagée avec les milieux professionnels et la suite que le Gouvernement envisage de réserver aux propositions fort judicieuses formulées par cette commission interministérielle.

Réponse. — Il est précisé à l'honorable parlementaire que la commission interministérielle a estimé à juste raison qu'une réforme concernant le médecin généraliste ne peut être étudiée isolément et doit s'harmoniser avec celle des médecins spécialistes dont, par ailleurs, les directives européennes nous obligent à refondre les filières de formation ; en dernière analyse, il s'agit donc de réformer la fin des études médicales dans ses deux aspects (formation du généraliste et formation du spécialiste). L'amélioration de la formation du médecin généraliste dépend directement de la réduction du nombre de médecins en formation. Elle permettra aux futurs généralistes d'accéder à des fonctions qui les prépareront à leur activité future, elle facilitera la réalisation des stages chez des médecins praticiens. Cette réduction du nombre des médecins en formation ne provoquera pas une diminution de ceux qui exercent leur profession mais un ralentissement de leur croissance, l'objectif de six mille médecins formés chaque année dépassant largement le nombre de ceux qui interrompent leur activité. Ces problèmes quantitatifs étaient en voie de résolution, les modifications des conditions de formation des médecins généralistes vont pouvoir être réalisées en tenant le plus grand compte des concertations qui ont été engagées depuis de nombreuses années sur ce sujet, en particulier au sein de la commission à laquelle l'honorable parlementaire fait référence.

Lutte contre le tabac : mesures envisagées

27818. — 24 octobre 1978. — **M. Raymond Bouvier** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la famille** sur les recommandations effectuées par l'Organisation mondiale de la santé concernant la lutte contre le tabac. Il lui demande de bien vouloir lui préciser quelles dispositions elle envisage de prendre tendant à continuer les campagnes d'information sur la nocivité de l'abus du tabac, l'extension des interdictions de fumer dans les lieux publics, et l'obligation de faire figurer sur les articles mis en vente par le SEITA une mise en garde contre l'abus du tabac en apposant également celle-ci aux articles importés.

Réponse. — Le ministre de la santé et de la famille, conformément aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé, a inscrit la lutte contre les excès du tabagisme parmi les thèmes prioritaires des actions d'éducation pour la santé. Depuis 1976, des campagnes en ce sens sont organisées à l'initiative du ministère par le comité français d'éducation pour la santé en liaison avec les autres comités de lutte contre le tabagisme. Ces campagnes qui tendent à informer et à sensibiliser le public sur les dangers de l'abus du tabac seront poursuivies au cours des prochaines années en visant plus particulièrement certaines catégories de personnes particulièrement exposées et notamment les jeunes. Par ailleurs, le décret n° 77-1042 du 12 septembre 1977 a défini de nombreux lieux publics où il est interdit de fumer : moyens collectifs de transports, établissements scolaires, établissements de soins, etc. Enfin, les dispositions de l'article 9 de la loi n° 76-616 du 9 juillet 1976, entrées en vigueur le 10 juillet 1978, imposent l'obligation de faire figurer sur toutes les unités de conditionnement de tabac la mention « abus dangereux ». Le ministère de la santé en liaison avec les autres administrations compétentes s'attache à faire assurer le strict respect de ces dispositions.

Médecine préventive : dépistage chez les non-salariés.

27896. — 31 octobre 1978. — **M. Louis Jung** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** de bien vouloir lui préciser l'état actuel des travaux de la commission interministérielle de prévention et la suite qu'elle envisage d'y réserver, en ce qui

concerne notamment le dépistage précoce de certaines infections en faveur des personnes ne bénéficiant pas de la médecine du travail comme, par exemple, les mères de famille.

Réponse. — La commission interministérielle de coordination des actions médicales et médico-sociales de prévention individuelle créée à l'initiative du ministre de la santé et de la famille par arrêté du 10 novembre 1977 a commencé ses travaux au début de l'année 1978. Outre certaines questions particulières — comme la recherche de mesures de simplification administrative visant à réduire le nombre des certificats médicaux ou à alléger la procédure de délivrance de ces certificats — la commission s'est attachée à l'étude des problèmes que pose la coordination des examens pratiqués dans le cadre des différents systèmes de prévention et à définir des mesures susceptibles de rendre effective une telle coordination. Sur la base des orientations que ces travaux auront permis de dégager, elle doit formuler un certain nombre de propositions. Sans préjuger des conclusions de ces travaux, il est vraisemblable que ces propositions porteront notamment sur l'orientation à donner aux actions de prévention, la nécessité de mettre en place des dispositifs permettant de vérifier le suivi des détectations effectuées, l'utilisation des possibilités offertes par les différents systèmes pour atteindre plus efficacement certains objectifs de santé, la place qui doit être faite à l'éducation pour la santé, le problème des populations ou des groupes situés en dehors du champ d'application des différents systèmes. En ce qui concerne les mères de famille, dont l'honorable parlementaire évoque la situation, le fait qu'elles ne relèvent pas des dispositions du code du travail relatives à la médecine du travail, lorsqu'elles s'occupent exclusivement de leur famille, ne signifie pas pour autant qu'elles soient privées du bénéfice de mesures de prévention individuelle. Sans rappeler les importantes mesures qui ont été prises — et récemment encore renforcées — en vue d'assurer la prévention des risques liés à la grossesse et à la naissance, on peut noter que les mères de famille peuvent avoir accès aux possibilités offertes par l'article 294 du code de la sécurité sociale relatif aux examens de santé. Cependant, l'efficacité de la prévention n'est nullement conditionnée par la multiplication des examens systématiques et bilans de santé. La généralisation de telles investigations — à supposer qu'elles soient réalisables — ne pourrait aboutir qu'à gaspiller des sommes importantes pour de très médiocres résultats. Il convient au contraire, à certains moments qui correspondent à l'existence de risques donnés, et pour des sujets qui ont le plus de chances de courir de tels risques de pratiquer les examens nécessaires. C'est pourquoi le ministère de la santé et de la famille s'attache tout particulièrement à favoriser, en ce qui concerne la population féminine, une surveillance gynécologique régulière et modulée. Une telle action est susceptible de permettre la détection des lésions pré-cancéreuses dont le traitement réalise la prévention de certains cancers, et notamment du col de l'utérus. Associés à des actions d'information et d'éducation, cette politique apparaît actuellement la mieux appropriée pour atteindre les objectifs que l'on peut s'assigner en matière de prévention individuelle.

TRANSPORTS

*Société nationale des chemins de fer français :
réduction des avantages aux centres de vacances.*

27443. — 19 septembre 1978. — **M. Pierre Noël** appelle l'attention de **M. le ministre des transports** sur les projets de la société nationale des chemins de français consentis par ce service public aux centres de vacances et aux classes de nature. Les mesures étudiées porteraient à la fois sur les tarifs bagages qui seraient fortement relevés, et sur les tarifs voyageurs avec la suppression du billet colonie de vacances, qui permet une réduction de 50 p. 100, laissant seulement en application le tarif groupe jusqu'alors accordé aux adultes, dont la réduction est de 20 ou 30 p. 100. De telles mesures, si elles étaient appliquées, remettraient en cause les avantages acquis et conduiraient inévitablement à une régression de la fréquentation du secteur des centres de vacances pour enfants et adolescents, centres dont l'intérêt social est reconnu par tous. Ces mesures entraîneraient une hausse des prix de journée, précisément au moment où l'aide de l'Etat dans ce secteur d'activité s'est progressivement réduite et où l'on enregistre une hausse importante du coût de la vie. Il lui demande si ces projets sont sérieusement envisagés et, dans l'affirmative, quelles mesures il compte prendre pour éviter que ne soient mis en péril les centres de vacances.

*Société nationale des chemins de fer français :
suppression éventuelle du billet colonie de vacances.*

27822. — 24 octobre 1978. — **M. Robert Pontillon** expose à **M. le ministre des transports** qu'à la suite du relèvement des tarifs publics, notamment de la hausse de 15 p. 100 des tarifs de la

société nationale des chemins de fer français, les centres de vacances, dont l'intérêt social est reconnu par tous, vont être dans l'obligation de répercuter cette hausse sur les prix de journée, à un moment où l'aide de l'Etat se réduit progressivement dans ce secteur. La situation serait encore aggravée si le Gouvernement procédait à la suppression du billet colonie de vacances et à son remplacement par un billet de groupe. En conséquence, il lui demande s'il compte maintenir les mesures en vigueur actuellement, en particulier les préférences tarifaires accordées aux centres de vacances et le tarif des bagages qui leur est attaché.

Réponse. — Depuis 1971, la société nationale des chemins de fer français dispose de son autonomie de gestion et elle est seule juge des aménagements à apporter, dans le cadre de sa politique commerciale, aux modalités d'application des tarifs qu'elle a créés. Tel était le cas des billets « colonie de vacances ». En dépit des compléments qui l'accompagnaient, la suppression de ces billets a provoqué l'inquiétude de nombreuses associations de jeunesse. C'est pourquoi la société nationale des chemins de fer français a été invitée, par les ministres des transports et de la jeunesse, des sports et des loisirs, à réexaminer la possibilité de mettre en œuvre des tarifs susceptibles de faciliter le transports des groupes de jeunes se rendant dans des centres de vacances. Répondant à cette demande, la société nationale des chemins de fer français a décidé de rétablir la réduction tarifaire de 50 p. 100 accordée aux organisateurs de centres de vacances. Cette réduction s'appliquera aux voyages des enfants et des jeunes de moins de dix-huit ans fréquentant les centres de vacances. Elle ne sera pas valable certains jours ou certaines fractions de journée ainsi que pour certains trains, conformément aux impératifs de gestion de la société nationale des chemins de fer français et à l'action conduite par le Gouvernement en faveur de l'étalement des départs en vacances. La liste de ces exceptions sera publiée en temps utile chaque année par la société nationale des chemins de fer français, et sera valable pour les douze mois suivants. Au cas où ils voudraient faire voyager leurs adhérents à une date à laquelle ce tarif n'est pas applicable, les organisateurs de centres de vacances pourront bénéficier du tarif s'appliquant aux groupes, soit 30 p. 100 pour les groupes d'au moins vingt-cinq personnes et 20 p. 100 pour ceux de dix à vingt-quatre personnes. Le transports des enfants participant à leurs centres et de leurs accompagnateurs pourra également s'effectuer par affrètements ou par trains spéciaux. Le prix de transport des bagages pourra également être négocié avec la société nationale des chemins de fer français par les organismes intéressés.

*Société nationale des chemins de fer français : décentralisation
de deux de ses services.*

27739. — 17 octobre 1978. — **M. Marcel Debarge** attire l'attention de **M. le ministre des transports** sur les conséquences de la décision prise par la société nationale des chemins de fer français de transférer deux de ses services, le service approvisionnement (800 agents) et le service de la comptabilité et du contrôle des recettes (1 000 agents), le premier étant transféré à Lyon, la ville n'étant pas encore connue pour le second. Devant cet état de fait, il lui demande : 1° quelles sont les limites de l'autonomie de la gestion de l'entreprise nationale quand la société nationale des chemins de fer français se voit imposer des opérations de décentralisation contrairement à une bonne gestion ; 2° pourquoi ces mesures n'ont fait l'objet d'aucune concertation avec le personnel (seule une information a été fournie *a posteriori* au conseil d'administration) ; 3° quels coûts représentent ces opérations et notamment : les frais de transfert du service public lui-même ; les indemnités diverses ; le montant prévisible des allocations versées au personnel partant ; le coût du programme de logement à réaliser pour le personnel ; le coût de reconversion du personnel non partant ; 4° qui supportera la charge des dépenses.

Réponse. — Dans le cadre de la politique générale de décentralisation des établissements publics ou para-publics prévue par le décret du 31 décembre 1958, et des entretiens qu'elle a eus à ce sujet avec le comité de décentralisation concernant la décentralisation en province d'organismes dont la présence à Paris n'est pas indispensable, la société nationale des chemins de fer français a été amenée à envisager le transfert à Lyon du service des approvisionnements, à l'exclusion du magasin général de Noisy, transfert qui pourrait intervenir après l'achèvement de la nouvelle ligne Paris-Lyon. Un autre service, celui de la comptabilité et du contrôle des recettes, serait susceptible de faire ultérieurement l'objet d'un transfert partiel en province par étapes successives s'échelonnant de 1982 à 1988. Pour la désignation de ces services, la société nationale des chemins de fer français s'est attachée à choisir des unités du secteur tertiaire qui peuvent travailler sans liaisons fréquentes avec les organismes centraux et donc faire l'objet d'une décentralisation, sans inconvénient majeur pour leurs activités. L'état des projets à l'étude ne permet pas actuellement

de déterminer les différentes implications qu'ils comportent, notamment sur le plan financier et en matière de personnel. Quoi qu'il en soit, toutes précautions seront prises pour que ces mesures n'entraînent pas, pour la société, de surcharge sensible. La société nationale des chemins de fer français veillera également, comme elle l'a toujours fait et en particulier lors d'opérations antérieures de réorganisation de ses services, à préserver les intérêts essentiels de ses agents. Elle s'attachera à procéder, dans toute la mesure du possible, aux mouvements de personnel en tenant compte des desiderata exprimés et des départs volontaires, nombreux de Paris vers la province, afin d'éviter les mutations d'office. Conformément aux règles suivies en la matière, ces projets ont été portés à la connaissance des différentes instances concernées où siègent des représentants du personnel, instances devant lesquelles seront évoquées en temps voulu les modalités d'exécution de ces opérations.

UNIVERSITES

Centre national de la recherche scientifique (chercheurs : nouveau statut).

23699. — 3 juin 1978. — **M. Louis Jung** demande à **Mme le ministre des universités** de bien vouloir lui faire connaître les résultats de la suite qu'elle entend envisager aux conclusions du groupe de travail réunissant des représentants de l'administration du centre national de la recherche scientifique et des organisations syndicales intéressées constitué à l'effet d'étudier les éléments d'un nouveau statut permettant un déroulement plus satisfaisant de la carrière des chercheurs, l'amélioration du régime des congés de maladie, l'aménagement de passerelles facilitant l'organisation d'échanges entre chercheurs, ingénieurs de recherches et enseignants.

Réponse. — En novembre 1975 le Gouvernement a confirmé un certain nombre de principes directeurs relatifs à la réforme du statut des chercheurs : statut d'agents contractuels de droit public pour les chercheurs du CNRS ; fixation à quatre ans de la période probatoire à l'entrée dans la carrière ; mise au point de dispositions permettant aux jeunes chercheurs confirmés de connaître leurs perspectives ultérieures de promotion ; principe d'une obligation de mobilité comme condition préalable à la nomination au grade de maître de recherche. Ces principes définissent le cadre dans lequel des études ont été entreprises au CNRS. La création récente des allocations de recherche de la DGRST introduit, en début de carrières, une période probatoire au cours de laquelle les étudiants qui ont fait preuve des qualités nécessaires peuvent se former à la recherche par la préparation d'une thèse de troisième cycle. L'aménagement de passerelles destinées à faciliter les échanges est en cours d'étude.

Retournée universitaire : inscriptions dans les IUT.

27703. — 13 octobre 1978. — **M. Adrien Gouteyron** expose à **Mme le ministre des universités** qu'il a constaté, dans le département de la Haute-Marne, que des jeunes gens, nouveaux bacheliers, postulant une entrée dans un département d'institut universitaire de technologie (IUT) avaient vu, après plusieurs semaines d'attente et d'incertitude, leur candidature refusée. Il lui demande donc si elle peut faire le point de la rentrée dans les IUT de Clermont, Saint-Etienne, Lyon, Montluçon, en lui indiquant le nombre d'étudiants accueillis et le nombre de candidats refusés. Il lui fait observer qu'il est particulièrement inopportun, au moment où les jeunes ont les plus grandes difficultés pour s'insérer dans la vie professionnelle, de ne pas permettre à ceux qui le désirent et en ont les capacités, d'acquérir une formation technique qui leur rendrait vraisemblablement cette insertion plus aisée. On constate d'ailleurs que certains des candidats refusés en IUT s'inscrivent en université, s'inscrivent dans des filières de formation générale à l'issue desquelles bien souvent ils n'auront comme débouchés, de plus en plus aléatoires, que les concours de la fonction publique. Il lui demande donc si elle n'envisage pas de prendre des mesures pour mettre fin à une telle situation.

Réponse. — A la rentrée 1978, les quatre IUT signalés — Clermont-Ferrand, Lyon, Montluçon, Saint-Etienne — qui comptent 10 départements ont offert 1826 places aux nouveaux étudiants. Les jurys d'admission ont classé les candidats sur une liste principale correspondant aux places offertes et, en vue des désistements, sur une liste supplémentaire. 3 647 candidats ont ainsi été classés. L'échelonnement dans le temps des désistements explique l'attente évoquée par l'honorable parlementaire. Le nombre de candidats refusés ne peut être déterminé, en raison notamment des candidatures multiples soit dans plusieurs IUT comportant le même département, soit dans des départements et des IUT différents. Les formations d'IUT sont créées en fonction des débouchés et de l'environnement socio-économique. Les commissions pédagogiques

nationales compétentes en la matière estiment que leur nombre est globalement satisfaisant. Les objectifs des V^e et VI^e Plans (80 000 étudiants en formation chaque année dans l'enseignement technologique supérieur court IUT et BTS) sont d'ailleurs atteints depuis la rentrée 1976.

Erratum

à la suite du compte rendu intégral des débats de la séance du 8 décembre 1978.

(Journal officiel du 9 décembre 1978, Débats parlementaires, Sénat.)

Page 4433, 2^e colonne, 2^e ligne de la réponse à la question écrite n° 27748 de M. Claude Fuzier à M. le ministre de l'éducation, au lieu de : «...exposant les orientations pour des réunions ultérieures », lire : «...exposant les résultats de ses travaux et proposant des orientations pour des réunions ultérieures ».

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du lundi 18 décembre 1978.

SCRUTIN (N° 63)

Sur le sous-amendement n° 42 de M. Vallin à l'amendement n° 35 de la commission des finances à l'article 1^{er} A du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements et aménageant le régime des impôts directs locaux pour 1979 (deuxième lecture).

Nombre des votants.....	291
Nombre des suffrages exprimés.....	289
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	145
Pour l'adoption.....	101
Contre	188

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM. Henri Agarande. Charles Allès. Antoine Andrieux. André Barroux. Gilbert Belin. Jean Béranger. Noël Berrier. Mme Danièle Bidard. René Billères. Auguste Billiemaz. Serge Boucheny. Marcel Brégégère. Louis Brives. Jacques Carat. Marcel Champeix. Fernand Chatelain. René Chazelle. Bernard Chochoy. Félix Ciccolini. Georges Constant. Raymond Courrière. Georges Dagonia. Michel Darras. Georges Dayan. Marcel Debarge. René Debesson. Emile Didier. Henri Duffaut. Raymond Dumont. Guy Durbec. Emile Durieux. Jacques Eberhard. Léon Eeckhoutte. Gérard Ehlers.	Jean Filippi. Claude Fuzier. Pierre Gamboa. Jean Garcia. Marcel Gargar. Jean Geoffroy. François Giacobbi. Léon-Jean Grégory. Roland Grimaldi. Robert Guillaume. Bernard Hugo. Maurice Janetti. Paul Jargot. Maxime Javelly. André Jouany. Robert Lacoste. Tony Larue. Robert Laucournet. France Lechenault. Charles Lederman. Fernand Lefort. Anicet Le Pors. Louis Longequeue. Mme Hélène Luc. Philippe Machefer. Pierre Marcilhacy. James Marson. Marcel Mathy. Jean Mercier. André Méric. Louis Minetti. Gérard Minvielle. Paul Mistral. Josy Moinet. Michel Moreigne.	Jean Nayrou. Pierre Noé. Jean Ooghe. Bernard Parmantier. Albert Pen. Jean Périquier. Mme Rolande Perlican. Louis Perrein (Val-d'Oise). Hubert Peyou. Maurice Pic. Edgard Pisani. Robert Pontillon. Roger Quilliot. Mlle Irma Rapuzzi. Roger Rinchet. Marcel Rosette. Guy Schmaus. Robert Schwint. Abel Sempé. Franck Sérusclat. Edouard Soldani. Marcel Souquet. Georges Spénaie. Edgar Tailhades. Pierre Tajan. Henri Tournan. Camille Vallin. Jean Varlet. Maurice Verillon. Jacques Verneuil. Hector Viron. Emile Vivier.
--	---	---

Ont voté contre :

MM. Michel d'Aillières. Jean Amelin. Hubert d'Andigné. Jean de Bagneux.	Octave Bajoux. René Ballayer. Armand Bastit. Saint-Martin.	Charles Beaupetit. Jean Bénard. Mousseaux. Georges Berchet.
---	---	--

André Bettencourt.
Jean-Pierre Blanc.
Maurice Blin.
André Bohl.
Roger Boileau.
Edouard Bonnefous.
Eugène Bonnet.
Jacques Bordeneuve.
Roland Boscary-
Monsservin.
Charles Bosson.
Jean-Marie Bouloux.
Pierre Bouneau.
Amédée Bouquerel.
Raymond Bourguine.
Philippe Bourgoing.
Raymond Bouvier.
Louis Boyer.
Jacques Boyer-
Andrivet.
Jacques Braconnier.
Raymond Brun.
Henri Caillavet.
Michel Caidaguès.
Gabriel Calmès.
Jean-Pierre Cantegrit.
Pierre Carous.
Jean Cauchon.
Pierre Ceccaldi-
Pavard.
Jean Chamant.
Jacques Chaumont.
Michel Chauty.
Adolphe Chauvin.
Jean Chérioux.
Lionel Cherrier.
Auguste Chupin.
Jean Cluzel.
Jean Colin.
Francisque Collomb.
Jacques Coudert.
Pierre Croze.
Michel Crucis.
Charles de Cottol.
Jean David.
Jacques Descours
Desacres.
Jean Desmarets.
Gilbert Devèze.
François Dubanchet.
Hector Dubois.
Charles Durand
(Cher).
Yves Durand
(Vendée).
Yves Estève.

Charles Ferrant.
Maurice Fontaine.
Louis de la Forest.
Marcel Fortier.
André Fosset.
Jean-Pierre Fourcade.
Jean Francou.
Henri Fréville.
Lucien Gautier.
Jacques Genton.
Alfred Gérin.
Michel Giraud (Val-
de-Marne).
Jean-Marie Girault
(Calvados).
Paul Girod (Aisne).
Henri Goetschy.
Adrien Gouteyron.
Jean Gravier.
Mme Brigitte Gros.
Paul Guillard.
Paul Guillaumot.
Jacques Habert.
Jean-Paul Hammann.
Baudouin de Haute-
clocque.
Jacques Henriot.
Marcel Henry.
Gustave Héon.
Rémi Herment.
Marc Jacquet.
René Jager.
Pierre Jeambrun.
Pierre Jourdan.
Léon Jozeau-Marigné.
Louis Jung.
Paul Kauss.
Michel Labéguerie.
Pierre Labonde.
Christian de
La Malène.
Jacques Larché.
Jean Lecanuet.
Modeste Legouez.
Bernard Legrand.
Edouard Le Jeune
(Finistère).
Max Lejeune
(Somme).
Marcel Lemaire.
Bernard Lemarié.
Louis Le Montagner.
Charles-Edmond
Lenglet.
Roger Lise.
Georges Lombard.

Pierre Louvot.
Roland du Luart.
Marcel Lucotte.
Paul Malassagne.
Kléber Malécot.
Raymond Marcellin.
Hubert Martin (Meur-
the-et-Moselle).
Louis Martin (Loire).
Pierre Marzin.
Serge Mathieu.
Michel Maurice-Boka-
nowski.
Jacques Ménard.
Jean Mézard.
Daniel Millaud.
Michel Miroudot.
Claude Mont.
Geoffroy de Monta-
lembert.
Henri Moreau (Cha-
rente-Maritime).
Roger Moreau
(Indre-et-Loire).
André Morice.
Jacques Mossion.
Jean Natali.
Henri Olivier.
Paul d'Ornano.
Louis Orvoen.
Dominique Pado.
Francis Palmero.
Sosefo Makape
Papilio.
Guy Pascaud.
Charles Pasqua.
Bernard Pellarin.
Guy Petit.
André Picard.
Paul Pillet.
Jean-François Pintat.
Christian Poncelet.
Roger Poudonson.
Richard Pouille.
Maurice PrévotEAU.
François Prigent.
André Rabineau.
Jean-Marie Rausch.
Joseph Raybaud.
Georges Repiquet.
Paul Ribeyre.
Guy Robert.
Victor Robini.
Eugène Romaine.
Roger Romani.
Jules Roujon.

Marcel Rudloff.
Roland Ruet.
Pierre Sallenave.
Pierre Salvi.
Jean Sauvage.
Pierre Schiélé.
François Schleiter.
Robert Schmitt.
Paul Séramy.
Albert Sirgue.

Michel Sordel.
Pierre-Christian
Taittinger.
Bernard Talon.
Jacques Thyraud.
René Tinant.
Lionel de Tinguy.
René Touzet.
René Travert.
Georges Treille.

Raoul Vadepiéd.
Edmond Valcin.
Pierre Vallon.
Jean-Louis Vigier.
Louis Virapoullé.
Albert Voilquin.
Frédéric Wirth.
Michel Yver.
Joseph Yvon.
Charles Zwickert.

Se sont abstenus :

MM. Etienne Dailly et Gaston Pams.

N'a pas pris part au vote :

M. Hamadou Barkat Gourat.

Absent par congé :

M. Pierre Perrin.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Maurice Schumann, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Henri Agarande à M. Léon Eeckhoutte.
Antoine Andrieux à M. Henri Duffaut.
Fernand Chatelain à M. Guy Schmaus.
René Debesson à M. Marcel Mathy.
Pierre Jourdan à M. Albert Sirgue.
Robert Lacoste à M. Maurice Véricollon.
Marcel Rosette à Mme Hélène Luc.
Jean Sauvage à M. Auguste Chupin.
Emile Vivier à M. Philippe Machefer.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	290
Nombre des suffrages exprimés.....	289
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	145
Pour l'adoption	100
Contre	189

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION

26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone

Renseignements : 579-01-95.

Administration : 578-61-39.

TELEX

201176 F DIRJO-PARIS