
S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

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

Mardi 5 mai 1970. — *Présidence de M. Alex Roubert, président.* — La commission a procédé à l'examen des conditions dans lesquelles elle présenterait son avis sur le projet de loi portant approbation du rapport sur les principales options qui commandent la préparation du VI^e Plan.

Elle a ensuite désigné :

M. Marcel Pellenc, rapporteur général, comme rapporteur du projet de loi (A. N., n° 986) portant règlement définitif du budget de 1968 ;

M. Portmann comme rapporteur du projet de loi (A. N., n° 1030) autorisant l'approbation de l'accord conclu par échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe unie destiné à éviter la double imposition des revenus provenant de la navigation aérienne, signé au Caire le 5 septembre 1968, et du projet de loi (A. N., n° 1031) autorisant l'approbation de l'accord conclu entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Commonwealth d'Australie en vue d'éviter la double imposition des revenus tirés du transport aérien international, signé à Canberra le 27 mars 1969 ;

M. Armengaud comme rapporteur pour avis du projet de loi portant approbation du rapport sur les principales options qui commandent la préparation du VI^e Plan.

Mercredi 6 mai 1970. — *Présidence de M. Alex Roubert, président.* — Dans le cadre des études financières concernant les options du VI^e Plan qu'elle a entreprises, la commission a procédé à l'audition de M. Delouvrier, Président d'Electricité de France, et de M. Boiteux, Directeur général.

Dans une allocution introductive, M. Delouvrier a d'abord souligné l'importance des problèmes qui se posent à E. D. F. du fait de ses effectifs, de l'ampleur de ses investissements, des choix effectués en 1970 dans le domaine nucléaire au moment où E. D. F. va faire l'objet d'une mutation qui doit tenir compte notamment de la compétitivité qu'impose l'ouverture des frontières.

M. Boiteux a ensuite caractérisé la place tenue par E. D. F. dans l'économie nationale (13,5 milliards de chiffre d'affaires, 95.000 agents, investissements de 5 à 5,5 milliards, actif net de 55 milliards, 70 millions de factures annuelles, 900.000 km de lignes, soit trois fois la distance de la Terre à la Lune). La valeur ajoutée pour E. D. F. représente 1,6 p. 100 de l'activité nationale ; 0,5 p. 100 de la population active travaille à E. D. F. ; les investissements représentent 3 p. 100 de la formation brute de capital fixe. Cette énorme entreprise utilise trois fois moins de personnel mais deux fois plus d'investissements que la moyenne nationale.

M. Delouvrier a précisé incidemment que si on incluait E. D. F. dans les principales entreprises de la liste établie par la revue *Fortune*, elle occuperait approximativement le quarantième rang, soit l'un des tout premiers rangs pour la France.

M. Boiteux a donné ensuite certaines indications concernant la situation financière d'E. D. F. et les problèmes qui lui sont posés par le financement de ses investissements.

Les charges de rémunération de capital représentent 36 p. 100 et les impôts 22 p. 100 du chiffre d'affaires d'E. D. F.

Il résulte de l'importance des immobilisations des problèmes de financement extrêmement difficiles. E. D. F. gère d'énormes capitaux, a une activité en forte croissance (la production doublant en dix ans — ce qui implique dans le même temps le doublement de la puissance actuelle de production).

La durée de construction des centrales est de quatre ou cinq ans ; le stockage étant impossible, il faut une prévision qui tienne compte des aléas de la consommation et de l'évolution des techniques. Les programmes doivent être fixés à l'avance, E.D.F. a déjà, de ce fait, largement exploré la décennie 1980-1990.

Les investissements représentent la moitié du chiffre d'affaires. Un allègement des investissements se produit cependant du fait, notamment, de la décroissance de l'hydraulique. Le prélèvement sur l'investissement national est de 5,9 p. 100 en 1959, de 3,7 p. 100 en 1964, 2,9 p. 100 en 1969. Par comparaison à la situation à l'étranger, ces pourcentages apparaissent modestes : seule l'Allemagne fédérale a moins investi (2,8 p. 100, contre 3,6 p. 100 en 1966), Italie (3,7 p. 100), Suisse (7 p. 100), Grande-Bretagne (11 p. 100). Nos investissements sont moins pesants qu'ailleurs, parce que nous bénéficions actuellement d'un léger surinvestissement.

En ce qui concerne la situation financière, les comptes d'E. D. F. sont équilibrés sur une longue période, à plus ou moins 1 p. 100 selon les années. En 1969, le bénéfice sera de 6 millions. Cet équilibre se produit malgré une baisse notable des prix en francs constants. Les comptes de l'année 1969, si les prix pratiqués en 1965 avaient suivi l'indice général des prix auraient dégagé un bénéfice de 1.350 millions.

M. Boiteux a indiqué que les règles d'amortissement ont été alourdies en 1969 par rapport à 1965 d'une surcharge de 160 millions, provoquée par le dégagement des ressources propres en vue de l'investissement. Ces ressources représentent 13 p. 100 de l'investissement en 1960, 25 p. 100 en 1965 et 46 p. 100 en 1969.

On pourrait penser qu'un autofinancement situé entre 33 à 45 p. 100 des investissements représente peu de chose ; mais le V^e Plan avait fixé aux entreprises un autofinancement de 70 p. 100, soit 5 p. 100 de leur chiffre d'affaires ; or, E. D. F. a tiré de ses propres ressources presque 20 p. 100 de son chiffre d'affaires.

La répartition du financement des investissements était en 1965 :

25 p. 100 sur ressources propres ;

25 p. 100 de dotations en capital (augmentations de capital) ;

50 p. 100 d'emprunt,

ces pourcentages étant en 1969 respectivement de 47 p. 100, 11 p. 100 et 42 p. 100.

Si l'on considère les flux monétaires, on note que pour 1968 les investissements, de 5 milliards, se répartissent comme suit :

- 2 milliards ressources propres ;
- 1 milliard marché public ;
- 2 milliards Etat.

La même année, E. D. F. a rendu 1 milliard au marché public en remboursement d'emprunt et intérêts versés. L'incidence d'E. D. F. sur le marché financier était donc nulle ; E. D. F. avait rendu également 1 milliard à l'Etat. Donc, 1 milliard seulement avait été affecté à E. D. F.

Quant aux perspectives d'avenir, en posant l'hypothèse d'une baisse de 1,5 p. 100 du prix du courant sur 1970-1975 (en francs constants), d'un apport de 1.600 millions provenant de l'Etat en 1975, les emprunts seraient de 2 milliards en 1970 et en 1975.

Dans cette hypothèse, les échanges avec la puissance publique seraient nuls, E. D. F. allégerait la charge du marché public auquel il ne serait demandé que 100 millions. Les comptes seraient ainsi équilibrés.

M. Pellenc, rapporteur général, a fait observer à ce sujet que ces indications sont exactes dans la mesure où le budget de l'Etat est en équilibre.

M. Boiteux a ensuite précisé que les effectifs tendent à se réduire, étant souligné que le nombre d'agents par kilomètre de ligne est inférieur à celui que l'on observe dans les entreprises d'électricité.

Quant à la gestion, E. D. F. s'est maintenue sous forme d'un ensemble d'unités à compte autonome, ce qui permet une comparaison économique des progrès des différents centres.

M. Boiteux a ensuite rappelé le mécanisme de la convention salariale récemment conclue avec le personnel (sauf les représentants de la C. G. T.).

Pour les prix basse tension hors taxe, les prix français sont parmi les moins élevés, mais toutes taxes incluses, les prix français sont supérieurs à ceux qui sont pratiqués dans les pays européens, sauf la Belgique. L'incidence des taxes est de 23 p. 100 en France, 11 p. 100 en Allemagne fédérale et nulle en Grande-Bretagne.

La consommation domestique par foyer est la plus faible d'Europe.

En haute tension, les prix français sont les plus bas, alors qu'en très haute tension les prix français sont sans doute plus élevés, mais les chiffres étrangers ne sont pas publiés.

Sur l'électrification rurale (dans les communes de moins de 2.000 habitants), E. D. F. fait un effort total de l'ordre de 300 millions de francs ; la part des communes qui ont la maîtrise de l'œuvre est de 15 p. 100 mais l'Etat décide des programmes. Ce système justifié autrefois pour l'installation paraît suranné pour des renforcements de réseau quoiqu'il permette des prix moins élevés. Les besoins sont incontestables : 25 p. 100 des abonnés ruraux sont insuffisamment alimentés. Il faudrait 1.100 millions de francs pour rattraper le retard et 1.500 millions pour faire face à une mise à niveau.

En conclusion, M. Delouvrier a souligné qu'E. D. F. abordait un tournant de son existence qui allait exiger d'elle certaines mutations, notamment pour concurrencer les produits pétroliers et le gaz. Ces mutations nécessiteront un esprit commercial déjà explicité dans le contrat de progrès qui doit tendre à un accroissement des ventes, notamment aux foyers domestiques.

Des questions ont alors été posées par M. Alex Roubert, président, sur les indications données par le rapport sur les options du VI^e Plan concernant la maîtrise de la gestion et la responsabilité des décisions que le Gouvernement envisage de confier aux entreprises nationales, de M. Coudé du Foresto sur l'électrification rurale, les tarifs, le renouvellement des cahiers des charges des communes et les avances sur consommation, de M. Portmann sur les centrales nucléaires et les rapports E. D. F.-S. N. C. F., de M. Armengaud sur l'application de la loi du 2 août 1949, de M. de Montalembert sur certaines difficultés pratiques rencontrées par les usagers, de M. Dulin sur l'insuffisance des travaux d'électrification rurale en 1969 au moment où les besoins s'accroissent de façon très sensible, de M. Raybaud sur le financement des travaux d'électrification rurale et sur l'utilisation par E. D. F. des récupérations de T. V. A., de M. Pellenc, rapporteur général, sur la concurrence électricité-gaz, de M. Monichon sur l'incidence des taxes locales sur la consommation et sur les problèmes liés à la T. V. A.

En réponse à ces questions, M. Delouvrier a notamment fourni les indications suivantes :

— E. D. F. se doit de faire un effort pour assurer le développement de l'énergie électrique d'origine nucléaire, les réalisations françaises nous ayant assuré le bénéfice de la création d'une industrie nucléaire ;

— E. D. F. souhaite qu'il y ait une concurrence entre les industriels qui sont les fournisseurs de centrales, le problème de la restructuration industrielle et de la concurrence devant être envisagé, dans l'avenir, dans le cadre européen ;

— le rapport sur les options ne tend pas à préconiser une dénationalisation d'E. D. F. ;

— E. D. F. pourrait se voir accorder la liberté des tarifs dans le cadre d'un accord avec l'Etat ;

— E. D. F. désirerait être maître du choix de ses investissements dans la limite d'une enveloppe donnée et s'estime capable de rentabiliser des emprunts aux taux du marché.

M. Boiteux a ensuite donné de nombreuses précisions en réponse aux questions particulières qui avaient été posées.

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

Mercredi 6 mai 1970. — *Présidence de M. Raymond Bonnefous, président.* — La commission a tout d'abord confirmé M. Jacques Piot dans ses fonctions de rapporteur du projet de loi (n° 196, session 1969-1970), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, tendant à réprimer certaines formes nouvelles de délinquance, pour lequel il avait déjà été précédemment nommé rapporteur officieux.

Puis, sur le rapport de M. Garet, elle a décidé de classer purement et simplement la pétition n° 39.

Elle a ensuite entendu le rapport de M. Mignot sur le projet de loi (n° 194, session 1969-1970), adopté par l'Assemblée Nationale, instituant un taux légal d'alcoolémie et généralisant le dépistage par l'air expiré.

Le rapporteur a exposé l'économie du texte qui tend à créer deux éléments nouveaux dans la répression du délit de conduite sous l'empire d'un état alcoolique :

— d'une part, la fixation d'un taux légal d'alcoolémie dans le cas d'ivresse non manifeste ;

— d'autre part, la généralisation de l'utilisation des moyens de dépistage et de vérification médicale de l'état d'imprégnation alcoolique.

Le Gouvernement proposait que le délit soit caractérisé par la présence dans le sang d'un taux d'alcool pur égal ou supérieur à 0,80 gramme pour mille.

L'Assemblée Nationale a établi une progressivité dans la gravité de l'infraction en prévoyant une simple contravention entre 0,80 gramme et 1,20 gramme pour mille et un délit au-dessus de ce dernier taux.

Le rapporteur a souligné que, personnellement, il aurait préféré le maintien de la législation actuelle qui, dans l'ensemble, assure une répression suffisamment efficace. Il a cependant reconnu le bien-fondé des deux arguments invoqués par le Gouvernement pour modifier cette situation :

— aligner notre législation sur celle d'un assez grand nombre d'Etats européens qui ont fixé un taux légal d'alcoolémie ;

— faire prendre conscience à l'opinion publique de la nécessité d'enrayer l'inquiétante progression du nombre des accidents de la route, en agissant sur une de ses causes : la conduite sous l'empire d'un état alcoolique.

Il est évident que le taux d'alcoolémie n'est pas un critère absolu des effets engendrés sur un conducteur par l'absorption d'alcool. D'autres éléments interviennent pour lui conférer un caractère relatif, par exemple le poids de l'individu ou le temps écoulé entre l'accident et la prise de sang.

Il serait donc regrettable de fixer un seuil à partir duquel la condamnation interviendrait de manière quasi automatique. Pour éviter cette automaticité, le rapporteur a proposé de laisser au juge un large pouvoir d'appréciation, en indiquant clairement dans le texte que l'infraction devait avoir été commise sciemment. Cette réintroduction de l'élément intentionnel n'étant pas compatible avec le maintien d'une contravention comme premier stade, M. Mignot a suggéré que la conduite sous l'empire alcoolique soit toujours un délit, les peines applicables restant cependant différenciées suivant que le taux d'alcoolémie se situait entre 0,80 g et 1,20 g ou au-dessus de ce dernier taux.

En ce qui concerne la généralisation du dépistage et des vérifications médicales, cliniques et biologiques, le rapporteur a tenu à rappeler que les indications données par l'alcootest ne constituaient jamais une preuve pouvant servir de fondement à des poursuites. Elles permettaient seulement d'éviter la prise de sang aux personnes ne conduisant pas sous l'empire d'un état alcoolique.

M. Marilhac s'est déclaré favorable au projet de loi, l'objectif à atteindre étant la création chez tout automobiliste d'un réflexe l'incitant à ne pas conduire s'il avait bu au-delà d'une limite raisonnable. Il s'est, en revanche, montré réservé quant à l'atténuation de la rigueur de la loi que constituait à ses yeux la présence de l'adverbe « sciemment » dans le texte proposé par le rapporteur.

M. Geoffroy a manifesté son accord avec le rapporteur en ce qui concerne l'introduction de l'élément intentionnel dans la définition de l'infraction.

M. Namy a souligné que la fréquence des accidents dus à l'imprégnation alcoolique appelait une modification de la législation mais il fallait surtout, à son avis, mener une action préventive de façon à dissuader les conducteurs ayant absorbé un peu trop d'alcool de prendre le volant. Il a approuvé la proposition faite par le rapporteur de laisser un large pouvoir d'appréciation au juge mais s'est déclaré hostile à la transformation en délit de la totalité de l'infraction par la suppression de la contravention prévue par le texte de l'Assemblée Nationale.

M. Dailly a déclaré être lui aussi partisan du vote du projet de loi dont il fallait, a-t-il souligné, avoir le courage de ne pas atténuer la rigueur, la peur de la sanction ayant un effet certain de dissuasion. Il ne s'est pas montré favorable à l'introduction de l'élément intentionnel, le juge ayant déjà un large pouvoir d'appréciation entre le maximum et le minimum des peines prévues, sans parler des circonstances atténuantes.

M. Bruyneel a également apporté son approbation au vote d'un texte réprimant sévèrement la conduite sous l'empire d'un état alcoolique, la recherche de l'élément intentionnel ne devant pas, à son avis, intervenir sous peine de faire perdre à la loi une grande partie de son efficacité. Il ne faut pas se le cacher, a-t-il ajouté, il y a des assassins en puissance sur les routes et la peur du gendarme doit avoir un effet salutaire.

Pour M. Schiélé, ce texte est une nécessité, à défaut d'une suffisante sagesse individuelle des conducteurs, mais d'autres éléments que l'absorption d'alcool interviennent dans la perturbation des réflexes d'un conducteur.

A l'issue de la discussion générale, les propositions du rapporteur ont été adoptées, par 11 voix contre 4 en ce qui concerne la correctionnalisation de l'infraction et par 10 voix contre 5 pour ce qui est de l'introduction de l'élément intentionnel.

Les autres modifications suivantes ont été apportées au texte voté par l'Assemblée Nationale :

— suppression du quatrième alinéa de l'article premier, de la deuxième phrase du III du même article, et des articles 3 *ter*, 3 *quater* et 3 *quinquies* ;

— retour au texte du Gouvernement pour le deuxième alinéa du III de l'article premier.

Le vote sur l'ensemble du projet de loi a été acquis par 6 voix contre 5 et 4 abstentions.

La commission a décidé de renvoyer à une séance ultérieure l'examen du rapport sur le projet de loi (n° 195, session 1969-1970), adopté par l'Assemblée Nationale, concernant la centralisation de la documentation relative à la circulation routière.

Elle a, ensuite, entendu le rapport de M. Guillard sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à certains personnels du service de déminage du Ministère de l'Intérieur.

Le rapporteur a notamment montré qu'il était souhaitable que ces personnels, actuellement temporaires ou contractuels, fassent l'objet d'intégration dans des corps existants de la fonction publique et qu'à cet effet une loi était nécessaire, s'agissant d'agents susceptibles d'être rangés en catégories A et B. Il a souligné tout l'intérêt de ces mesures mais il a néanmoins prévu de demander au Gouvernement des précisions quant aux conséquences que ces dispositions pourraient avoir sur la rémunération future des intéressés. Sur la proposition de son rapporteur, la commission a conclu à l'adoption sans modification du texte voté par l'Assemblée Nationale.

Enfin, M. Geoffroy a exposé à la commission son rapport sur le projet de loi (n° 187, session 1969-1970) modifiant l'article 357-2 du Code pénal. L'objet du projet est d'étendre la sanction pénale prévue pour l'abandon de famille à ceux qui ont été condamnés — en vertu de l'article 342 du Code civil — à verser une pension alimentaire à des enfants dont le lien de filiation officiel n'est pas établi, qu'il s'agisse d'une filiation incestueuse, adultérine ou naturelle simple.

L'article 357-2 du Code pénal qui prévoit cette sanction a en effet reçu une interprétation restrictive de la part de la Cour de cassation ; se fondant sur l'absence de lien officiel de filiation, la haute juridiction considère que les enfants qui n'ont pas la qualité de descendants ne peuvent, de ce fait, bénéficier de la protection des dispositions de l'article 357-2

du Code pénal. La situation qui en résulte est inéquitable, l'obligation civile prévue par l'article 342 du Code civil restant dépourvue de sanctions.

Le projet de loi tend, en conséquence, à préciser, dans la rédaction de l'article 357-2 du Code pénal, que la protection de la loi pénale joue vis-à-vis des descendants dont la filiation, bien qu'admise en fait, n'est pas juridiquement établie.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté à l'unanimité le texte du projet de loi.