

S É N A T

---

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

---

Service des Commissions.

---

BULLETIN DES COMMISSIONS

---

## AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 10 novembre 1976.** — *Présidence de M. Jean de Bagnaux, président.* — La commission a entendu, tout d'abord, le **rapport pour avis** présenté par le docteur Hubert Martin sur le **budget du ministère de la qualité de la vie (Environnement)** pour 1977.

Ayant brièvement présenté les crédits, dont le montant atteindra, en 1977, 220,7 millions de francs, le rapporteur pour avis a souligné que cette somme ne représente que 0,066 p. 100 du budget de l'Etat ; il s'est interrogé sur les pouvoirs d'un ministère dont les dotations sont si faibles, et les responsables trop souvent renouvelés. Les moyens en personnel font cruellement défaut, surtout au niveau local : le rapporteur pour avis a estimé que seul un renforcement des « antennes » régionales du ministère

(inspection des installations classées, délégations régionales à l'environnement, ateliers régionaux des sites et paysages) lui permettrait d'exercer une réelle action.

Le respect de l'environnement doit être enseigné aux enfants, et ceci dès l'école maternelle. Le docteur Martin a proposé que les élus s'initient, eux aussi, à cette question difficile, en suivant, par exemple, des cycles de formation, tels ceux organisés par l'institut européen d'écologie de Metz, que le rapporteur pour avis a tenu à citer en exemple.

L'action entreprise par les agences de bassin démontre amplement qu'il est possible d'obtenir des résultats satisfaisants lorsque existent des moyens adéquats.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé les difficultés que soulève le vaste programme électronucléaire adopté par notre pays.

Un échange de vues s'est instauré entre M. Courrière, qui a souligné les dangers de ce programme pour la population, qui est bien souvent opposée à l'implantation des centrales, et M. Fleury, qui a rappelé l'importance des précautions prises en la matière et la création récente de l'institut de protection et de sûreté nucléaire, dont le but est de les renforcer encore.

Le docteur Hubert Martin a attiré l'attention de la commission sur la nécessité d'une lutte efficace contre toutes les formes de gaspillage et sur les dangers qu'un environnement dégradé présente pour bon nombre de nos concitoyens.

Il a indiqué qu'il réservait les conclusions de son avis jusqu'à l'audition par la commission de M. Ansquer, ministre de la qualité de la vie.

Un débat a ensuite suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

M. Vérillon a insisté sur l'importance de la préservation de l'environnement autour des lacs et plans d'eau et sur les intérêts multiples préservés par les dix-sept parcs naturels régionaux.

M. Minot a souhaité que le rapporteur pour avis fasse ressortir quelles actions immédiates il importait de recommander au ministère de la qualité de la vie.

Le président a indiqué que, pour lui, les priorités portaient sur l'assainissement de l'eau et de l'air, la préservation des sites et la lutte contre le bruit.

Mme Lagatu a déploré le retard avec lequel paraissent les textes d'application des lois votées par le Parlement. Elle a, en outre, souhaité une action énergique pour la « reconquête » des mers et des rivières.

Mme Edeline a déploré la faiblesse budgétaire du ministère de la qualité de la vie, qui, cependant, ne parvient pas à utiliser tous ses crédits. Elle s'est étonnée de la délivrance de certains permis de construire dans des zones excessivement bruyantes.

M. Fleury a fait observer que la possibilité matérielle de réduire les nuisances industrielles existait, mais que les actions requises étaient longues et coûteuses. Les améliorations ne peuvent donc être que progressives. Il s'est associé à Mme Lagatu pour demander que la commission veille à une parution rapide des décrets d'application.

La commission a alors abordé le **rapport pour avis de M. Ruet sur le budget de la jeunesse et des sports.**

Les crédits de paiement s'élèvent à 2 368 millions contre 2 145 millions en 1976, soit une progression de 10,4 p. 100 contre 19 p. 100 en 1976. Ce budget représente 0,71 p. 100 du budget de l'Etat, pourcentage s'élevant à 1,3 p. 100 si l'on tient compte de la participation d'autres ministères (4 milliards environ).

Les dépenses d'investissement diminuent de 13,3 p. 100 par rapport à 1976. Mais aux crédits d'équipement doit s'ajouter une somme de 48 millions de francs environ provenant, d'une part, d'un prélèvement effectué sur les sommes engagées au pari mutuel, 40 millions environ, et, d'autre part, d'une taxe sur les manifestations sportives évaluée à 8 millions.

Pour les dépenses de fonctionnement, un effort représentant 14,65 p. 100 d'augmentation par rapport à 1976 a été consenti.

652 emplois d'enseignant seront créés, presque exclusivement réservés aux collèges, mais nettement insuffisants pour réaliser les prévisions du VII<sup>e</sup> Plan qui propose de recruter 5 000 enseignants environ de 1976 à 1980.

20 créations de poste de conseiller pédagogique sont prévues, rythme beaucoup trop lent pour atteindre l'objectif d'un conseiller pour 100 instituteurs.

Le rapporteur pour avis s'est inquiété, d'une part, de l'avenir des centres d'animation sportive (500 actuellement) fréquentés par 600 000 élèves, d'autre part, des sections sports-études dont l'expérience louable doit être poursuivie et même développée à condition toutefois que les contrôles médicaux soient renforcés.

L'action socio-éducative ne représente que 9 p. 100 du budget, l'ensemble des crédits ne progressant que de 7,3 p. 100 par rapport à 1976. Le rapporteur pour avis a déploré la stagnation des crédits, particulièrement regrettable pour les associations.

M. Ruet a ensuite fait ressortir les éléments positifs de ce budget :

- les subventions accordées aux communes pour l'aménagement de petites installations sportives ;
- les subventions consenties aux salles polyvalentes adaptées aux besoins des communes rurales ;
- l'octroi d'heures supplémentaires aux enseignants d'éducation physique et sportive ;
- l'amélioration des rapports avec les fédérations sportives ;
- les subventions accordées aux piscines, couvertes ou non, laissant aux conseils municipaux la responsabilité du choix ;
- l'action engagée pour organiser les loisirs des enfants et des adolescents.

Le rapporteur pour avis a proposé de donner, malgré l'insuffisance des dotations, un avis favorable à l'adoption de ce budget.

Un débat s'est alors engagé.

M. Courrière a dénoncé le nombre insuffisant de professeurs d'éducation physique et proposé d'augmenter celui des conseillers pédagogiques. Il a mis l'accent sur l'importance des piscines et terrains de sport et sur la place que devrait tenir la politique des loisirs et de la jeunesse dans les missions du secrétariat d'Etat.

Mme Lagatu a regretté que le nombre de postes d'enseignants ne soit pas conforme aux objectifs du Plan et que les remplacements des professeurs ne soient pas assurés dans l'enseignement secondaire.

M. Jacques Habert s'est interrogé sur l'utilisation des crédits affectés à l'office franco-allemand de la jeunesse.

En conclusion, la commission a adopté le rapport pour avis de M. Ruet et a, en conséquence, donné un avis favorable au budget de la jeunesse et des sports.

La commission a entendu, enfin, le **rapport pour avis** présenté par **M. Maurice Vérillon** sur le **budget du ministère de la coopération** pour 1977.

Le rapporteur pour avis a souligné la nécessité d'une adaptation permanente de notre coopération et s'est félicité de la volonté affirmée par M. Galley d'engager l'action en ce sens.

En outre, il s'est déclaré confiant quant à la place accordée à la langue française par les pays africains.

M. Vérillon a estimé que ces deux facteurs encourageants compensaient quelque peu la faiblesse inquiétante du budget.

La dotation ne progresse en effet que de 5,36 p. 100 seulement par rapport à 1976, ce qui, compte tenu de l'érosion monétaire, aboutit, en fait, à une diminution.

Le rapporteur pour avis a ensuite examiné les moyens en personnel du ministère, pour constater que le nombre des coopérants augmentait de 114 agents : l'accroissement porte sur les enseignants plus que sur les personnels d'assistance technique.

Les divers moyens de diffusion culturelle (informations et programmes radiodiffusés et télévisés) constituent une part appréciable de notre effort de coopération, puisque, par exemple, le volume des émissions télédiffusées sur les antennes africaines représente en année pleine 4 750 heures, soit environ le volume des programmes diffusés par T. F. 1.

Enfin, les aides à la formation (bourses et stages) se maintiennent à un niveau satisfaisant.

Le rapporteur pour avis a indiqué, pour conclure, quelles étaient, selon lui, les orientations prioritaires de notre effort de coopération :

- a) Maintien de liens étroits avec les pays d'Afrique pour préserver la place qu'y occupe la culture française ;
- b) Développement des expériences pilotes plus adaptées à nos moyens que des actions de grande envergure financière ;
- c) Passage rapide d'une coopération de substitution à une coopération de formation, en mettant l'accent sur la formation technique, la formation des formateurs et l'aide à l'enseignement supérieur.

Sous réserve de ces observations, M. Vérillon a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la coopération.

M. Fleury est alors intervenu pour se féliciter du meilleur niveau de formation de l'ensemble des coopérants.

La commission a adopté à l'unanimité les conclusions de M. Vérillon et a donné, en conséquence, un avis favorable au budget du ministère de la coopération.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 9 novembre 1976.** — Présidence de M. Jean Bertaud, président, puis de M. Michel Chauty, vice-président. — La commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 37 (1976-1977) portant réforme de l'aide au logement.

M. Parenty, rapporteur, a tout d'abord rappelé l'objet général du texte qui poursuit un triple objectif : ouvrir l'accès des

logements sociaux à ceux qui en ont le plus besoin, favoriser l'accession à la propriété et contribuer à la rénovation de l'habitat ancien.

M. Laucournet n'a pas contesté la philosophie du projet mais il a souligné la difficulté d'amender des intentions, sans que soient connues les dispositions réglementaires qui, seules, permettront de juger l'ensemble. Comme viennent de le faire les organismes H. L. M., il a déploré l'absence d'engagements financiers du Gouvernement et, plus particulièrement, le refus de toute formule d'indexation à laquelle il est proposé de substituer une révision annuelle.

Il a estimé que ce problème était crucial pour la trésorerie des offices qui ne pouvaient rester dans l'incertitude concernant leurs ressources.

M. Létoquart a, pour sa part, contesté la portée sociale du texte et estimé que l'aide personnalisée ne devrait pas servir à relancer ou améliorer la construction. Il a jugé, enfin, que cette aide ne devrait pas être versée aux organismes H. L. M. mais directement aux intéressés.

M. Chatelain a estimé que la réduction de l'aide à la pierre entraînera une diminution de l'aide aux logements sociaux et M. Javelly a souhaité qu'on se préoccupe davantage des logements ruraux.

Avant de proposer de passer à la discussion des articles, le rapporteur a indiqué qu'il avait pris longuement contact avec les organismes H. L. M. et accepté la plus grande partie de leurs suggestions. Il a reconnu toutefois que, pour l'accession à la propriété, le niveau de l'apport personnel posait un problème mais que la solution à rechercher était du domaine réglementaire.

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

*Article premier* : à propos de cet article instituant l'aide personnalisée au logement, le rapporteur a estimé nécessaire de souligner la nécessité d'une action continue en la matière et proposé, en conséquence, d'ajouter, après les mots : « objet d'assurer », les mots : « en permanence ».

MM. Chatelain et Debesson se déclarant hostiles, le premier aux conventions passées entre l'Etat et les propriétaires et le second au principe même de l'aide à l'accession à la propriété, nuisible à la mobilité nécessaire de la main-d'œuvre, ont présenté un amendement visant à supprimer la référence à l'article 2 de la présente loi.

Cet amendement, mis aux voix, a été repoussé par sept voix contre quatorze et une abstention.

*Article 2* : à la deuxième ligne des deuxième et quatrième alinéas de cet article, le rapporteur a fait adopter par la commission un amendement tendant à substituer les mots « après l'entrée en vigueur » par les mots « après la publication », jugés plus précis.

De plus, la commission a jugé utile de compléter la liste des logements concernés par le projet en ajoutant un alinéa 4 ainsi conçu :

« Les logements-foyers, dans les conditions qui sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Après quelques observations, présentées notamment par MM. Laucournet, Chatelain et Chauty, l'article ainsi amendé a été adopté.

*Article 3* : le rapporteur a souligné l'aspect crucial de cet article qui détermine le barème de l'aide personnalisée au logement (A. P. L.).

Après interventions de M. Bajoux, Mme Brigitte Gros et de M. Létoquart, la commission a décidé de supprimer, au paragraphe 3, après les mots : « dépenses accessoires », les mots : « au loyer ».

De plus, pour tenir compte de la modification apportée à l'article 2, il a été décidé de compléter le même paragraphe par un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas des logements-foyers visés au paragraphe 4 de l'article 2 de la présente loi, le barème prend en considération le montant de l'indemnité d'occupation ou de la redevance payée par les occupants ou les résidents de ces établissements, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Le dernier alinéa de cet article a été réservé jusqu'à l'examen de l'article 6.

*Articles 4 et 5* : les articles 4 et 5 n'ont donné lieu à aucune observation et ont été adoptés conformes.

*Article additionnel avant l'article 6* : pour répondre au souci d'associer les usagers aux problèmes généraux posés par le projet — et plus particulièrement aux critères de calcul de l'A. P. L. — la commission, après avoir entendu sur ce point son rapporteur et M. Laucournet, a décidé d'insérer, avant l'article 6, un article additionnel 5 bis (nouveau) ainsi rédigé :

« Il est institué un conseil de l'aide personnalisée au logement auprès du ministre responsable du logement.

« Le conseil de l'aide personnalisée au logement donne un avis sur les questions d'ordre général concernant le logement ; les modes et les critères de calcul du montant de l'aide personnalisée au logement et la révision annuelle du barème de cette aide, dans les conditions prévues à l'article 3 de la présente loi ; les modifications des régimes d'aides directes ou indirectes de l'Etat au logement.

« Le conseil de l'aide personnalisée au logement est composé, à parts égales, de représentants du Parlement, de l'administration, des constructeurs et gestionnaires de logements, des usagers. Le mode de désignation des membres et les modalités de fonctionnement du conseil de l'aide personnalisée au logement sont fixés par décret en Conseil d'Etat.

« Le conseil de l'aide personnalisée au logement dépose un rapport sur le bureau des Assemblées parlementaires avant le 1<sup>er</sup> octobre de chaque année. »

*Article 6* : la commission a supprimé, au second alinéa de cet article, la référence au comité d'orientation.

Un sous-amendement, présenté par MM. Quilliot et Laucournet, demandant qu'il soit précisé que l'avis du conseil devra être conforme, a été repoussé par six voix contre huit et deux abstentions.

*Article 3* (dernier alinéa réservé) : revenant, comme prévu, sur l'article 3, la commission a adopté, pour le dernier alinéa, après les observations de MM. Bouloux, Kieffer, Laucournet et Quilliot, la nouvelle rédaction suivante :

« Les différents éléments du barème sont révisés chaque année, après avis du conseil de l'aide personnalisée au logement institué par l'article 5 bis de la présente loi, en fonction de l'indice du coût de la construction et de l'indice général des prix à la consommation, établis par l'I. N. S. E. E. »

*Article 7* : le rapporteur a signalé que la rédaction proposée présentait l'inconvénient d'exclure certains bailleurs visés en fait par le projet. Il a, en conséquence, fait adopter, pour la fin du deuxième alinéa, la nouvelle rédaction suivante :

« — des bailleurs de logements, qui ont passé une convention dans les conditions définies à l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la présente loi. »

De plus, afin d'éviter une ponction trop forte au détriment des prestations familiales, la commission a décidé d'ajouter, au

troisième alinéa, après les mots : « primes de déménagement », les dispositions suivantes :

« Elle ne pourra pas dépasser la part de recettes exprimée en valeur absolue que chacun des régimes de prestations familiales affectera lors de la publication de la présente loi à la couverture des dépenses de l'allocation logement à caractère familial. »

A la demande de M. Laucournet souhaitant voir garantir, en tout état de cause, le maintien de l'aide publique à la pierre, la commission a décidé d'insérer, après l'article 7, *un article additionnel 7 bis (nouveau)* ainsi rédigé :

« Parallèlement à l'aide personnalisée au logement instituée par la présente loi, une aide publique à l'investissement est maintenue pour la construction des logements à vocation sociale. »

*Article 8* : cet article a été adopté sans modification.

*Article 9* : en liaison avec les dispositions précédemment introduites concernant les logements-foyers, la commission a complété cet article par l'alinéa suivant :

« Les conditions d'application au cas des logements-foyers des dispositions du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

*Article 10* : cet article a été adopté conforme.

*Article 11* : la commission a estimé souhaitable de porter d'un à deux ans la durée de la prescription pour le paiement de l'A. P. L. ou de la prime de déménagement.

*Articles 12 et 13* : ces articles à caractère fiscal ont été adoptés sans modification.

*Article 14* : sur la proposition de son rapporteur, la commission a préféré voir présider la commission départementale visée à cet article par le préfet ou son représentant.

*Article 15* : cet article a été adopté sans modification.

*Article 16* : sur observation de M. Laucournet, la commission a jugé utile de préciser que l'aide personnalisée au logement est celle visée à l'article 3.

*Article 17* : à la quatrième ligne du deuxième alinéa, le rapporteur a fait adopter la suppression de l'adjectif « essentiel » qu'il jugeait éventuellement restrictif.

Différentes modifications et précisions ont été par ailleurs apportées à cet article concernant, en particulier, les modalités de révision et de résiliation des loyers et des conventions.

*Article 18* : cet article a été adopté sans modification.

*Article 19* : la commission a rectifié une erreur manifeste du rédacteur du texte en remplaçant, au second alinéa, les mots : « de ses enfants » par les mots : « de son conjoint ».

*Articles 20, 21, 22 et 23* : ces articles ont été adoptés conformes.

*Article additionnel 23 bis (nouveau)* : afin d'éviter que l'opposition d'un seul locataire puisse rendre impossible le déclenchement d'une opération de rénovation, la commission a proposé d'insérer, après l'article 23, un article 23 bis ainsi rédigé :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 23 précédent, le régime de la convention défini par la présente loi s'applique de plein droit si les travaux d'amélioration incombant au bailleur, conformément aux dispositions de l'article 17 ci-dessus, sont justifiés par des considérations sérieuses de salubrité, de sécurité, de mise aux normes minimales d'habitabilité ou d'amélioration de l'isolation thermique ou phonique.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et les modalités d'application du présent article. »

*Article 24* : à propos de cet article qui règle la situation du locataire ou occupant de bonne foi à l'expiration du bail lié à la convention, le rapporteur a proposé une rédaction sensiblement différente de celle du projet et répondant à trois objectifs : référence à l'expiration de la convention et non du bail, règlement de la situation des personnes devenant bénéficiaires de l'A. P. L. à l'intérieur du délai de trois ans prévu en raison de la réduction définitive de leurs ressources et référence à l'indice du coût de la construction établi par l'I. N. S. E. E.

L'article 24 ainsi amendé a été adopté.

*Article 25* : le rapporteur a observé qu'il était superflu de parler de mauvaise foi dès lors qu'il s'agissait de « dissimulations et autre moyen frauduleux ».

*Articles 26 et 27* : ces articles ont été adoptés conformes.

*Article additionnel 27 bis (nouveau)* : pour tenir compte des adjonctions précédentes, la commission a adopté l'article suivant à insérer après l'article 27 :

« Les conditions d'application au cas des logements-foyers des dispositions du présent titre III sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

*Article additionnel 27 ter (nouveau)* : pour répondre au souhait des organismes H. L. M., la commission a décidé d'insérer, après l'article 27 bis, un article additionnel 27 ter ayant pour objet de

régler le problème des contrats de prêts conclus à compter de la publication de la présente loi, et des modifications qui pourront leur être apportées pour permettre :

— soit l'éligibilité des logements à l'aide personnalisée au logement ;

— soit l'introduction d'un régime de financement à annuités progressives au cas où l'application de l'A. P. L. ne pourrait être obtenue.

*Article 28* : cet article n'a fait l'objet d'aucune observation.

*Article 29* : pour des raisons de forme, le deuxième alinéa de cet article a été modifié comme suit :

« Des décrets préciseront les mesures d'adaptation nécessitées par la situation particulière de ce département et des autres départements d'outre-mer. »

L'ensemble du projet de loi ainsi amendé a été adopté.

**Mercredi 10 novembre 1976.** — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* — La commission a, d'abord, entendu **M. Laucournet** lui présenter son **rapport pour avis sur le budget du logement** pour l'année 1977.

Celui-ci a, en premier lieu, fait valoir qu'il s'agissait d'un « budget d'attente », étant donné les réformes en cours d'application pour la politique foncière ou en cours de discussion pour l'urbanisme ou l'aide au logement.

Il a cependant mis l'accent sur certains problèmes : lenteur d'établissement du P. O. S., difficultés des organismes H. L. M. devant la hausse des taux d'intérêt. Il s'est ensuite interrogé sur l'avenir de ces organismes, ainsi que sur celui du bâtiment dans un cadre institutionnel aussi mouvant. Plus généralement, il a déclaré que la question fondamentale était, selon lui : comment et pour qui doit-on construire en France ?

Il a fait également part de ses inquiétudes sur les conditions d'application des programmes d'action prioritaire (P. A. P.) intéressant le logement et l'urbanisme : P. A. P. n° 2 « Promouvoir de nouvelles techniques pour une construction de qualité », P. A. P. n° 23 « Valoriser les zones rurales » et P. A. P. n° 24 « Défendre le patrimoine naturel ».

Après avoir évoqué certaines conclusions des rapporteurs compétents de l'Assemblée Nationale, M. Robert Laucournet a abordé les problèmes d'aménagement de l'espace et du cadre de vie en faisant notamment état de certaines expériences utiles : création de services d'études, mise en place d'architectes-conseils,

campagnes d'information du public ; il a également souhaité que des crédits plus importants soient accordés aux agences d'urbanisme.

En ce qui concerne *l'action foncière*, le rapporteur pour avis a examiné les crédits qui lui sont consacrés en signalant les efforts faits en ce domaine par les collectivités locales.

Pour ce qui est de *l'aménagement du tissu urbain*, il a d'abord traité de la question des villes moyennes ; puis, abordant celle de l'amélioration du cadre de vie urbain, il a présenté les missions et les moyens d'un organisme nouvellement créé : le fonds d'aménagement urbain (F. A. U.). En outre, il s'est inquiété du retard de la France pour la constitution de réserves foncières et pour la réalisation d'espaces verts.

Evoquant le cas des villes nouvelles, il a mis l'accent sur les problèmes d'emploi, de transport et d'animation ; il s'agit maintenant, selon lui, non pas de faire de nouvelles expériences mais de consolider celles qui sont en cours.

Abordant *le budget du logement*, M. Laucournet a d'abord présenté un bilan de l'effort récent de construction et de rénovation, ainsi que les perspectives correspondantes pour l'année 1977. Puis, il a procédé à quelques réflexions sur l'urbanisme, les modalités de l'aide au logement et la politique de réhabilitation de l'habitat ancien.

Traitant de l'application de la loi portant réforme de la politique foncière, dite « loi Galley », il a fait savoir que seules 152 zones d'intervention foncière avaient été créées. Il a souhaité, à ce sujet, que les élus locaux soient mieux informés sur les possibilités de mise en œuvre de cette procédure. En ce qui concerne l'application du plafond légal de densité, il a déclaré que, même si 137 permis avaient seulement donné lieu à versement, il semblait que le mécanisme ait exercé un certain effet dissuasif sur les prix ; il a cependant regretté la complication des procédures, ainsi que le manque d'information des élus locaux.

Ensuite, le rapporteur pour avis a souhaité que soit réalisé un bilan de l'application de l'allocation-logement. Puis, s'interrogeant sur la nécessité de poursuivre l'effort de construction, il s'est déclaré persuadé que des besoins existaient à cet égard, surtout dans le cœur des villes.

Enfin, la commission a approuvé à l'unanimité l'avis présenté par M. Robert Laucournet.

La commission a entendu, ensuite, **M. Christian Bonnet, ministre de l'agriculture**, qu'accompagnait **M. Méhaignerie, secrétaire d'Etat à l'agriculture**.

Dans un exposé liminaire, le ministre a observé que l'ensemble des dotations budgétaires pour 1977 était en augmentation de 18 p. 100 par rapport à 1976, mais que ce pourcentage devait être interprété avec précaution car quatre contraintes pèsent sur le budget de l'agriculture.

La première concerne la contribution de la France au budget des Communautés européennes, qui atteindra 7,5 milliards de francs, soit 33 p. 100 de plus qu'en 1976. Cette augmentation est en partie due à l'accroissement des montants compensatoires monétaires dont la Grande-Bretagne est en grande partie responsable.

La deuxième contrainte pesant sur le budget de l'agriculture touche les dépenses sociales. En effet, le budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.) continuera, avec 19,3 milliards de francs, de représenter environ la moitié du budget du ministère ; la subvention budgétaire et les cotisations des assurés augmenteront de 17,2 p. 100.

Si l'on exclut encore les bonifications d'intérêt des prêts de la caisse nationale de crédit agricole (3 400 millions de francs) et d'autres interventions économiques pour le soutien et l'orientation des marchés, la progression des dépenses ne sera que de 9,5 p. 100 ; c'est dire que les choix prioritaires auxquels le ministère a dû se livrer ont été particulièrement difficiles.

M. Christian Bonnet a rappelé que ces choix avaient été faits en faveur de la promotion et du contrôle de la qualité, de l'enseignement et de la recherche dont les dotations sont maintenues, et du renforcement de l'efficacité de l'ensemble des services.

En revanche, il faut reconnaître que les dépenses d'investissement passent de 2,2 à 2 milliards de francs, étant entendu que 700 millions doivent nécessairement être affectés au programme d'action prioritaire (P. A. P.) prévu dans le VII<sup>e</sup> Plan. Malgré cette réduction, une priorité a été dégagée en faveur de l'hydraulique et des bâtiments d'élevage. Par voie de conséquence, certains secteurs ont été sacrifiés : il s'agit, en particulier, du remembrement et de l'électrification rurale.

M. Christian Bonnet a répondu ensuite aux questions qui lui avaient été préalablement posées par écrit par M. Sordel, rapporteur pour avis.

S'agissant de la compensation des pertes subies par les exploitations agricoles du fait de la sécheresse, il a rappelé la décision du Gouvernement de retenir le chiffre de 6 milliards de francs pour financer les aides directes aux revenus. Cette décision

lui paraît sage dans la mesure où des améliorations sont intervenues, depuis le mois de septembre, dans les conditions climatiques. Les aides directes ont été complétées par l'accroissement de la durée des « prêts-calamités » qui a été portée de 4 à 7 ans, sans augmentation des taux ; cependant, il conviendra de trouver un juste milieu afin d'éviter des abus que l'opinion publique ne serait pas disposée à accepter.

Le ministre s'est ensuite déclaré prêt à étudier une modification de la loi du 10 juillet 1964 sur les calamités agricoles, mais il a mis en doute la capacité d'un système, basé sur l'assurance, à faire face à une calamité d'une ampleur aussi importante que celle de cette année.

Après avoir commenté la diminution des dépenses consacrées au remembrement et s'être déclaré favorable à une augmentation de leur montant, le ministre a estimé que des possibilités existaient en dehors du budget pour contribuer au développement de l'agriculture. Il a ainsi mis son espoir dans le développement de la politique de la C. E. E. en matière de structures, politique qui pourrait à l'avenir recevoir un meilleur accueil de la part de nos partenaires européens.

Après que M. Christian Bonnet eut analysé la composition des programmes d'actions prioritaires auxquels le ministère de l'agriculture participe dans le cadre du VII<sup>e</sup> Plan, il a donné deux précisions à M. Bajeux qui l'interrogeait sur les programmes d'hydraulique financés par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole et sur le niveau des dépenses d'enseignement.

**En réponse** à MM. Bouquerel, Hector Dubois, Beaupetit, Guillaumot, Malassagne et Herment, **M. Méhaignerie** a déclaré :

— qu'il était particulièrement hostile à ce que l'enseignement agricole devienne un refuge pour les élèves les plus médiocres et que la politique de l'enseignement agricole conservait, malgré les rigueurs du budget, une priorité dans les préoccupations du Gouvernement ;

— qu'il n'était pas envisagé de faire bénéficier les coopératives agricoles, victimes de la sécheresse, de prêts bonifiés, mais que pour celles se trouvant dans des situations particulièrement critiques des solutions pourraient être étudiées cas par cas ;

— que la taxe d'usage des abattoirs serait effectivement portée de 6 à 9 centimes par kilogramme ;

— que la politique de blocage des prix pouvait entraîner localement des distorsions de concurrence, mais que, dans l'ensemble, elle ne devait pas pénaliser les coopératives laitières ;

— qu'il ne saurait être question, pour le Gouvernement français, d'accepter l'institution d'une taxe de coresponsabilité sur les produits laitiers sans que, parallèlement, soit créée une taxe sur les matières grasses végétales ;

— que, dans le collectif budgétaire de fin d'année, des crédits figureraient pour financer l'identification pérenne des bovins.

Enfin, en guise de *conclusion*, M. Méhaignerie a tiré trois enseignements d'ordre général :

— il a estimé que le soutien des marchés et la sécurité des approvisionnements de la France passaient par le financement de stocks régulateurs et l'acceptation d'excédents conjoncturels dont il fallait obligatoirement supporter le poids ;

— il a considéré que le budget annexe des prestations sociales agricoles permettait, grâce aux transferts qu'il organisait au profit des agriculteurs les plus démunis, de lutter contre des inégalités flagrantes ;

— il a estimé qu'en définitive une seule zone d'ombre réellement préoccupante existait dans les dépenses d'équipement : le remembrement ; à cet égard, il s'est déclaré prêt à examiner favorablement toutes les suggestions que le Sénat pourrait formuler pour remédier à cette situation.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 9 novembre 1976.** — *Présidence de M. Marcel Souquet, président.* — A l'issue d'un échange de vues auquel ont pris part, outre le président Souquet, MM. Moreigne, Mézard, Boyer, Schwint, la commission a décidé de demander à être **saisie pour avis** de la proposition de loi n° 436 (1975-1976) de **M. Henri Caillavet**, tendant à permettre les **prélèvements d'organes** dès la constatation du décès. **M. Mézard** a d'ores et déjà été désigné comme **rapporteur pour avis**.

Elle a ensuite **examiné pour avis**, sur le **rapport de M. Boyer**, le projet de loi n° 37 (1976-1977) portant réforme de l'**aide au logement**.

Après avoir déploré la précipitation dans laquelle ce texte était examiné par le Sénat, le rapporteur pour avis a rappelé les principes de base de la réforme en cause qui a pour objet de dégager une partie des sommes consacrées aux aides à la pierre au profit d'un renforcement des aides à la personne, concentrées sur les ménages de revenus modestes. La clef de voûte est la

création d'une aide personnalisée au logement, attribuée aux ménages locataires ou propriétaires de certaines catégories de logement, et modulée selon les ressources et la composition de la famille.

Le rapporteur pour avis a souligné l'aspect social de la réforme qui apparaît tout d'abord dans les objectifs recherchés :

- concentrer les aides au logement sur les familles les moins favorisées ;
- faciliter l'accession à la propriété ;
- améliorer la qualité des logements neufs et anciens ;
- éviter la ségrégation de la population par catégories de logements.

L'aide personnalisée au logement, moyen choisi pour atteindre ces buts, apparaît ambiguë par sa nature, à mi-chemin entre la prestation sociale et l'aide économique. De conception très voisine des allocations de logement existantes, elle en diffère sur un point essentiel : le fait que son attribution soit réservée aux personnes habitant certaines catégories d'immeubles, ceux qui entrent dans le champ d'application des aides à la pierre anciennes ou futures — et, pour le secteur locatif, dans le champ du conventionnement nouvellement institué.

M. Boyer a relevé les aspects positifs de la réforme mais exprimé quelques inquiétudes sur la portée réelle du projet de loi : champ d'application flou, compte tenu notamment des aléas du conventionnement et des limites financières dans lesquelles seront contenues les opérations de rénovation du parc ancien, problème de l'apport personnel en cas d'accession à la propriété non résolu, incertitudes pesant sur l'évolution du barème de calcul de l'allocation de logement.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Viron s'est inquiété de certaines réactions défavorables à la réforme de divers promoteurs ou organismes sociaux. Il s'est déclaré opposé à l'intention, exprimée par le Gouvernement, de mettre en œuvre la nouvelle loi progressivement, contraire, à son avis, au principe de l'égalité de tous devant la loi.

M. Schwint a mis en cause les conditions de hâte imposées au Parlement pour examiner le texte.

M. Viron, estimant la commission insuffisamment informée, l'a saisie d'une demande de renvoi de la suite de l'examen du texte à une date ultérieure.

La commission, au terme d'un débat au cours duquel sont intervenus, outre le président Souquet et le rapporteur pour avis, MM. Labèguerie, Talon, Rabineau et Henriet, a décidé de poursuivre ses travaux et est passée à la discussion des articles.

Elle a adopté, sur proposition de M. Boyer, *les amendements suivants* :

— à l'article 3, un amendement précisant que le barème de l'aide personnalisée au logement serait révisé compte tenu de l'évolution constatée des différents éléments entrant dans son calcul ;

— à l'article 7, un amendement tendant à éviter que le financement de l'aide personnalisée au logement ne grève excessivement le budget des régimes de prestations familiales ;

— à l'article 9, un amendement tendant à faire du versement de l'aide au bénéficiaire la règle, et à laisser au pouvoir réglementaire une marge aussi large que possible pour prévoir des dérogations ;

— à l'article 11, un amendement tendant à porter à deux ans le délai de la prescription pour l'action en paiement de l'aide ;

— à l'article 14, un amendement par lequel elle a donné sa préférence au contentieux général de la sécurité sociale pour le règlement des litiges relatifs aux décisions d'attribution de l'aide personnalisée au logement ;

— à l'article 24, un amendement tendant à atténuer la rigueur des conditions prévues pour continuer à bénéficier de l'aide en cas de résiliation ou à l'expiration de la convention.

La commission a donné un avis favorable au projet de loi ainsi amendé.

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

**Mardi 9 novembre 1976.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de M. Amic, rapporteur, à l'examen du budget des services financiers du ministère de l'économie et des finances.

Présentant le projet de budget pour 1977, M. Amic a développé les observations suivantes :

Les crédits s'élèvent à 10 858,4 millions de francs contre 7 982,7 millions en 1976, soit une augmentation apparente de 36 p. 100. En réalité, si l'on tient compte des transferts réalisés, la progression n'est que de 13,9 p. 100.

Dans ce budget les dépenses ordinaires représentent 98,7 p. 100 de l'ensemble des crédits. Pour 1977, ces dépenses progressent de 2 884 millions, mais seulement de 1 163 millions si l'on exclut les transferts provenant du budget des charges communes.

Indépendamment des mesures liées au relèvement des traitements publics l'augmentation constatée résulte de la création de 5 623 emplois en 1977. En fait sur ce total, 4 232 font l'objet d'une régularisation et d'un transfert du budget des charges communes. L'ensemble des personnels du ministère des finances comprendra 163 101 agents en 1977. Par ailleurs, dans le cadre du plan de résorption de l'auxiliarat, 20 000 contractuels employés par le ministère des finances devraient être progressivement titularisés, en particulier grâce au recrutement interne.

L'action à entreprendre en 1977 dans les principaux services du ministère comportera les caractéristiques suivantes :

Les effectifs des services extérieurs du Trésor vont augmenter de 1 121 emplois, passant de 51 916 à 53 037. Au cours des derniers mois ils ont en effet connu un renforcement notable de leurs activités. Ainsi la réforme de la fiscalité locale a conduit à un éclatement des rôles ; en 1977 l'expérience de paiement mensuel de l'impôt sera développée et portera sur quatre-vingt-douze départements ; on estime qu'il est utilisé par 10,8 p. 100 des contribuables dans les départements concernés.

Au sein de la direction générale des impôts, un problème particulièrement grave se pose au sujet du service du cadastre : ses moyens en personnels sont insuffisants et il y a actuellement 2 à 3 millions de croquis en retard. Un appel au secteur privé va donc s'avérer nécessaire. En 1977 les effectifs de la direction vont atteindre 71 961. Cette augmentation devrait permettre de faire face aux tâches nouvelles considérables liées à l'application des lois récentes (plus-values, prélèvement conjoncturel, fiscalité locale).

Le contrôle fiscal devrait également être accentué. En 1975 il a été procédé à 58 538 vérifications permettant des redressements de 8 milliards de francs et entraînant l'application de 2,1 milliards de pénalités.

Les tâches de la direction de la concurrence et des prix sont également en accroissement en raison de l'application d'un contrôle des prix. Mais la répartition géographique des agents et leurs moyens très réduits rendent ce contrôle aléatoire.

S'agissant de la défense des consommateurs, l'action tant publique que privée, par le biais des associations, n'a montré qu'une très faible efficacité.

Enfin pour 1977, les autorisations de programme s'élèvent à 163,5 millions de francs ; elles sont affectées essentiellement à la construction de locaux.

Après cette présentation des principales actions du ministère, M. Monory, rapporteur général, s'est inquiété du volume réel des encaissements réalisés sur les amendes ou les redressements fiscaux. Par ailleurs, il a estimé que le recours à des gendarmes pour vérifier l'application du blocage des prix de détail n'était pas une bonne formule. Sur les interventions de MM. Descours Desacres, Monory et Amic, les conditions de fonctionnement des services fiscaux au plan local ont ensuite été examinées.

Enfin, en réponse à une question de M. Bonnefous, président, sur les moyens d'application des dispositions relatives au contrôle des entreprises publiques par la Cour des comptes, M. Amic a précisé que si le budget de 1977 prévoyait effectivement des crédits, il ne permettrait leur mise en place qu'en cours d'année.

Sur le rapport de M. Amic, la commission a, ensuite, procédé à l'examen des crédits du ministère du commerce extérieur pour 1977. Ce ministère ne dispose pas de fascicule budgétaire propre et l'essentiel de ces moyens (en personnel et en matériel) figure dans le budget des services financiers.

Avant d'analyser les crédits de ce ministère, M. Amis, rapporteur spécial, a rappelé les principaux résultats de la politique commerciale extérieure de la France en 1975. Cet exercice s'est soldé par un excédent commercial de 6,8 milliards de francs, succédant à un déficit de 17 milliards ; en fait ce bon résultat est principalement dû à la contraction des échanges : la diminution du volume des importations a été particulièrement prononcée.

Par ailleurs, les échanges avec les pays industrialisés ont représenté, en 1975, 70 p. 100 de l'ensemble des ventes et achats. Pour 1976, les perspectives sont assez sombres ; au cours du premier semestre, le déficit commercial s'est élevé à 5,4 milliards de francs (pendant la même période en 1975 on avait enregistré un excédent de 5 milliards).

En effet les importations ont progressé de 25 p. 100 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1976 ; le problème énergétique est particulièrement grave ; les importations de pétrole se sont élevées à 28 milliards contre 23 milliards pendant les six premiers mois de 1975. Au total pour 1976, compte tenu des effets de la sécheresse sur la balance des produits agro-alimentaires, le déficit commercial devrait s'établir entre 10 et 12 milliards de francs. Il faut recon-

naître en effet que certaines zones géographiques (Moyen-Orient et pays socialistes) ne pourront pas prolonger leurs achats de biens en 1976. Par ailleurs, la balance des biens de consommation est assez fragile dans la mesure où les exportations d'automobiles y entrent pour 40 p. 100 environ.

Dans ces conditions la possibilité de réaliser en 1977 un excédent commercial de 8 milliards de francs paraît assez optimiste.

M. Amic a ensuite analysé les principaux éléments du budget pour 1977. Il comporte les caractéristiques suivantes :

— les effectifs des postes d'expansion à l'étranger sont renforcés par 100 personnes (dont 25 appelés du service national actif) ;

— quant aux dépenses des subventions aux organismes chargés de la promotion des exportations, elles s'accroissent de 10 p. 100. Par ailleurs, le comité français des manifestations économiques à l'étranger recevra une dotation complémentaire de 400 000 F ;

— enfin la coopération technique sera renforcée au bénéfice de l'agence pour la coopération technique industrielle et économique.

Quant aux procédures de financement des exportations, elles comportent des concours privés et des crédits publics accordés aux Etats. Une mention particulière doit enfin être faite pour l'aide aux petites et moyennes entreprises exportatrices.

M. Héon est ensuite intervenu pour noter que la formation actuelle des conseillers commerciaux — issus de l'E. N. A. — ne les préparait pas suffisamment à leurs tâches. Il conviendrait d'encourager les stages de formation auprès des chefs d'entreprises.

M. Bonnefous, président, s'est interrogé sur l'intérêt des concours financiers accordés aux Etats pour acheter des matériels français ; il serait sans doute préférable d'accorder des détaxations aux entreprises exportatrices.

Au sujet de l'endettement des pays de l'Est envers leurs fournisseurs, on peut se poser le problème des conditions de remboursement. Enfin, M. Bonnefous a souhaité que la commission ait connaissance des opérations effectivement réalisées avec les pays pétroliers, après les nombreuses déclarations faisant état de contrats considérables : le cas du Concorde pourrait être cité en exemple.

A l'issue de cette discussion, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de budget des services financiers pour 1977.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Fortier, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1977 de l'aviation civile.

Le montant des crédits de paiement passe de 2,46 milliards de francs en 1976 à 2,66 milliards de francs en 1977, ce qui constitue une progression de 8,3 p. 100 d'un exercice à l'autre. En revanche, les autorisations de programme diminuent de 12,7 p. 100 et représentent 1,53 milliard de francs en 1977.

Le montant des mesures nouvelles inscrit au titre des dépenses de fonctionnement atteint 96,9 millions de francs sous l'influence notamment de l'ajustement des dotations pour tenir compte de la situation réelle des effectifs, de l'augmentation provisionnelle des salaires des ouvriers et de la création nette de 164 emplois ; par application du protocole conclu entre l'Etat et Air Inter, relatif à l'exploitation de dix avions Mercure, une mesure nouvelle est prévue à hauteur de 8,79 millions de francs pour financer les pertes engendrées par les immobilisations des appareils

La navigation aérienne obtient plus du tiers des crédits affectés au financement des dépenses ordinaires ; la part de la météorologie ressort à plus du cinquième de ces dotations.

L'évolution des dépenses en capital est caractérisée par une réduction des autorisations de programme allouées au développement du matériel aéronautique (1,05 milliard de francs en 1977 contre 1,26 milliard de francs en 1976) ; mais les crédits accordés au financement du supersonique Concorde atteignent 540 millions de francs en 1977.

Les autorisations de programme inscrites au titre de l'équipement des aéroports et des routes aériennes en métropole passent de 285,3 millions de francs en 1976 à 267,4 millions de francs en 1977.

Evoquant les principaux aspects de l'évolution récente des activités de l'aviation civile, le rapporteur spécial a notamment fourni les indications suivantes :

— une revision des rapports entre l'Etat et la compagnie Air France pourrait faciliter le rétablissement de l'équilibre financier de l'entreprise nationale ;

— la commercialisation de l'Airbus rencontre des difficultés dues à l'évolution de la conjoncture économique ;

— les possibilités de vente du supersonique Concorde demeurent subordonnées à l'octroi d'une autorisation d'accès de l'appareil à New York ;

— le projet de construction du Mercure 200 peut conduire l'Etat à assumer une part importante du risque du programme ;

— la situation financière de l'Aéroport de Paris demeure notamment obérée par la progression des charges de personnel ;

— l'insuffisance des crédits d'entretien alloués aux bases aériennes est susceptible de provoquer une sensible dégradation des équipements.

Plusieurs questions ont alors été évoquées :

— M. Legrand, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a rappelé la nature des difficultés rencontrées par la compagnie Air France pour remplacer ses Caravelle ;

— M. Edouard Bonnefous, président, a constaté l'utilisation, par la compagnie Air France, d'appareils commercialement peu rentables ; il a notamment regretté que le développement des ventes du supersonique Concorde demeure subordonné à l'octroi, par les autorités de l'aéroport de New York, d'une autorisation d'accès ; il a également souligné l'importance du coût financier de la conception et de la réalisation du Concorde ;

— M. Amic a évoqué les conditions de financement de l'aéroport de Nice-Côte d'Azur, en insistant sur l'importance de l'effort demandé aux collectivités ;

— M. Maurice Schumann a également souligné la part considérable de la contribution des départements et des communes au développement des programmes aéronautiques.

La commission a approuvé le rapport de M. Fortier, rapporteur spécial, tendant à l'adoption des crédits demandés pour 1977 au titre de l'aviation civile.

La commission a enfin examiné, sur le rapport de M. Chazelle, rapporteur spécial, le projet de budget annexe pour 1977 du service des essences.

Le montant des crédits passe de 1,22 milliard de francs en 1976 à 1,39 milliard de francs en 1977, ce qui représente une progression de 14 p. 100 d'un exercice à l'autre.

L'augmentation des recettes du service des essences doit provenir des cessions de fuel domestique et de la variation en hausse du tarif prévisionnel pris en compte au moment de l'élaboration du budget.

L'accroissement des dépenses doit résulter de la majoration des prix d'acquisition et de la revalorisation des rémunérations.

La commission a approuvé le rapport de M. Chazelle, rapporteur spécial, tendant à l'adoption des crédits du budget annexe pour 1977 du service des essences.

*Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi*, la commission a procédé à l'audition de **M. Christian Beullac**, ministre du travail, sur le projet de budget pour 1977 de son département ministériel.

Le ministre a, tout d'abord, rappelé l'importance des dépenses imposées à son administration par la nécessité de financer les régimes de sécurité sociale et l'indemnisation des travailleurs privés d'emploi, dont le montant représente près de 70 p. 100 de la dotation globale.

Il a ensuite souligné la nature des efforts accomplis en faveur de la revalorisation du travail manuel.

Le ministre a enfin affirmé la volonté du Gouvernement de maintenir les procédures contractuelles sans pour autant les confondre avec une politique d'automatisme. La politique contractuelle s'élabore à l'occasion de discussions qui doivent se situer dans un cadre général d'équilibrage de l'économie française.

Le ministre a ensuite abordé différents aspects de son action.

#### I. — *La politique de l'emploi.*

Malgré une relative stabilisation de l'effectif des demandeurs d'emplois, le Gouvernement a décidé de renforcer les moyens publics d'intervention par la modernisation des services de l'agence nationale pour l'emploi et par le développement des activités de l'association pour la formation professionnelle des adultes et du fonds national pour l'emploi.

La politique de l'Etat visera notamment, en 1977, à favoriser l'emploi de la main-d'œuvre féminine.

Le Gouvernement procédera à un examen d'ensemble du dispositif mis en place pour l'indemnisation du chômage. A cet égard un effort sera entrepris pour améliorer la connaissance statistique du marché de l'emploi.

Le recours à une meilleure formation professionnelle permettra de résoudre les cas particuliers des cadres et des jeunes travailleurs.

#### II. — *La politique démographique.*

La diminution des taux de natalité et de fécondité constatée depuis quelques années doit être combattue par la mise en œuvre d'une véritable politique familiale.

### III. — *La politique de l'amélioration des conditions de travail.*

Après avoir souligné la nature contractuelle des questions à débattre, le ministre a précisé les objectifs du Gouvernement : abaisser la durée maximale du travail et diminuer la fréquence des accidents (1 154 376 accidents du travail ont pu être constatés en 1974).

Le ministre a estimé à 84 p. 100 de l'effectif total des ouvriers le nombre des travailleurs rémunérés mensuellement.

### IV. — *La politique de la réforme de l'entreprise.*

Le ministre a rappelé les principes essentiels de l'action du Gouvernement : souci de l'autorité du chef d'entreprise et respect des négociations contractuelles.

L'entreprise doit être, selon lui, une « communauté d'hommes conscients de leurs responsabilités ».

### V. — *La politique de la Sécurité sociale.*

Le montant total des dépenses de protection sociale représente 280 milliards de francs en 1976.

Les mesures d'assainissement financier prises le 22 septembre 1976 ont permis d'éviter de graves difficultés en 1976 en procurant 9,5 milliards de francs.

Mais un déficit de 12 à 13 milliards de francs est probable en 1977.

La dégradation progressive de la situation a résulté d'un accroissement considérable, depuis 1972, des prestations servies, c'est ainsi que les prestations vieillesse ont augmenté de 60 p. 100 en deux ans. En outre, la croissance de certaines consommations telles que les hospitalisations a été très rapide.

Le Gouvernement a donc décidé de proposer, en 1977, une solution à long terme des difficultés financières de la sécurité sociale.

Plusieurs questions ont alors été posées au ministre par les membres de la commission :

**M. Blin**, rapporteur spécial, a évoqué quatre questions :

— le projet de budget pour 1977 consacre relativement trop de crédits à l'assistance aux demandeurs d'emploi et pas assez de moyens de financement des actions d'ordre préventif contre le chômage ;

— la réforme de l'indemnisation du chômage devra tenir compte de l'existence de certains abus actuels ;

— le fonctionnement de l'agence nationale pour l'emploi connaît certaines insuffisances compte tenu de l'importance de sa dotation ;

— le contenu du « bilan social » doit-il faire l'objet d'un prochain projet de loi ?

**M. Yves Durand** a évoqué les conditions d'indemnisation des demandeurs d'emploi, en insistant sur les difficultés rencontrées par certaines entreprises pour recruter du personnel.

**M. Fortier**, rapporteur spécial, a rappelé l'importance du montant des charges sociales imposées aux entreprises.

**M. Francou** a demandé des précisions sur les conditions de réévaluation de l'indemnisation accordée aux chômeurs, en regrettant la stabilité de la participation financière de l'Etat ; il a également évoqué la possibilité, pour les petites et les moyennes entreprises, de créer des emplois.

**M. de Montalembert** s'est inquiété de l'incidence, sur la natalité, des dispositions de la loi relative à l'autorisation d'interruption de grossesse.

**M. Monory**, rapporteur général, a posé les questions suivantes :

— quelle attitude le Gouvernement compte-t-il adopter vis-à-vis des travailleurs immigrés ?

— comment pourra-t-on concilier la revalorisation du travail manuel et la rigueur des dispositions financières du plan de lutte contre l'inflation ?

— ne conviendra-t-il pas de modifier l'assiette de la taxe professionnelle en réduisant le montant des salaires pris en compte pour la détermination des bases de l'impôt ?

**M. Edouard Bonnefous**, président, a évoqué successivement :

— l'importance quantitative de la main-d'œuvre immigrée ;

— la nécessité de résoudre les difficultés liées à l'emploi des jeunes, préalable nécessaire à la mise en œuvre d'une politique familiale ;

— les insuffisances de l'action de l'agence nationale pour l'emploi ;

— l'obligation de procéder à une revalorisation du travail manuel afin de limiter les sorties de devises dues aux transferts financiers de la population immigrée.

Répondant aux intervenants, le ministre a fourni les précisions suivantes :

Des transferts de chapitre à chapitre pourront être décidés en cours d'année pour mieux adapter les interventions de l'administration à des actions d'ordre préventif contre le sous-emploi ;

Il sera nécessaire de concilier le principe de l'indemnisation des chômeurs et le refus des abus les plus manifestes constatés à cette occasion ;

L'agence nationale pour l'emploi ne peut remédier à toutes les difficultés car il existe toujours, dans une société libérale, une indéniable inadaptation entre les offres et les demandes d'emploi ;

Le secteur de l'artisanat a effectivement la possibilité de créer plusieurs dizaines de milliers d'emplois ;

La politique conduite vis-à-vis des travailleurs immigrés doit être inspirée par le souci de ne pas modifier brutalement les conditions d'existence des intéressés, compte tenu de leur contribution antérieure à notre effort de croissance économique, malgré la situation tendue du marché de l'emploi ;

L'institution du « bilan social de l'entreprise » correspond à la volonté de mieux apprécier l'effort accompli par les entreprises en faveur de leur personnel, grâce à une nécessaire « dédramatisation » des rapports entre le patronat et les ouvriers ;

L'augmentation des dépenses de sécurité sociale doit être compatible avec la progression du revenu national, car ces frais entrent en concurrence avec d'autres types de consommation.

Enfin, répondant à M. Maurice Schumann, le ministre a précisé que l'accroissement des dépenses de sécurité sociale résultant du remboursement des frais de contraception et d'interruption de grossesse coûtait 600 millions de francs par an.

**Mercredi 10 novembre 1976.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé sur le rapport de **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, à l'examen des crédits de la radio et de la télévision pour 1977.

Le rapporteur spécial a, tout d'abord, rappelé les travaux de la délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision française en 1976 sous la présidence de M. Dominique Pado, sénateur.

Il a ensuite examiné l'évolution du montant de la redevance tel qu'il figure à la ligne 78 de l'Etat E des taxes parafiscales annexé au projet de loi de finances pour 1977. La redevance pour droit d'usage des postes de télévision « noir et blanc » est fixée à 162 F soit une augmentation de 4,50 p. 100 par rapport à l'exercice 1976. Pour les postes en couleur la redevance passe à 243 F ce qui traduit un accroissement de 3,29 p. 100. La taxe radio demeure fixée à 30 F.

Le rapporteur spécial a alors fait remarquer que le prélèvement pour frais d'assiette et de recouvrement de la redevance est toujours supérieur à la limite de 5 p. 100 fixée par l'article 368 de l'annexe II du code général des impôts. En outre, le remboursement des exonérations de redevance ne subit qu'une augmentation de 5,96 p. 100 passant de 170 millions en 1976 à 180,3 millions en 1977.

M. Cluzel a, ensuite, abordé le problème de la répartition de la redevance tel qu'il est prévu par l'article 50 du projet de loi de finances pour 1977, entre les organismes créés par la loi n° 74-696 du 7 août 1974. Il a tout d'abord noté que l'ensemble du prélèvement affecté s'élèverait à 2 367,8 millions de francs (H. T.) en 1977 au lieu de 2 078,4 millions en 1976 ce qui traduit une progression de 13,92 p. 100, ce chiffre devant être atteint grâce à une progression sensible du nombre des postes de télévision en couleurs. La dotation préciputaire prévue par l'article 3 du décret 74-1106 du 26 novembre 1974 serait effectuée ainsi :

— 83,10 millions de francs en faveur de l'établissement public de diffusion ;

— 15 millions à chacune des sociétés de programmes de la télévision au titre de la créativité ;

— 15 millions au titre d'objectifs spécifiques dont 6 millions à T. F. 1 pour couvrir le coût supplémentaire de l'utilisation les après-midi du réseau couleurs de F. R. 3, 4 millions à

F. R. 3 destinés à financer le coût de diffusion pour la zone pacifique par satellite et enfin 5 millions à Antenne 2 pour financer les équipements techniques de son futur siège social à Neuilly. Sur ce dernier point le rapporteur spécial a rappelé que la dotation préciputaire paraissait pour le moins inopportun dans la mesure où l'on ignore encore si ce projet pourra être mis à exécution.

Après avoir énuméré les sommes attribuées à chaque société de programme par application des mécanismes de l'article 4 du décret précité, le rapporteur spécial a fait observer que le système de répartition prenait en compte l'audience et surtout la qualité des programmes. Le paramètre qualité entre pour une part bien supérieure au paramètre volume d'écoute dans la notation des sociétés de programme effectuée par une commission de répartition et une commission de la qualité dont l'objectivité ne saurait être mise en doute. De surcroît la note résultant du volume d'écoute doit varier entre + 10 et — 10 ce qui contribue à réduire encore la part de l'audience dans la notation. Le rapporteur spécial a fait observer que la suppression des sondages officiels risquerait d'entraîner une prolifération de sondages « sauvages » élaborés sans garantie scientifique aboutissant à un classement « parallèle » des chaînes.

M. Cluzel a ensuite abordé les problèmes de la radio qui voit son audience en nets progrès depuis un an. Toutefois, il a rappelé combien était anachronique le maintien de la redevance radio de 30 F dont le coût de recouvrement était élevé et qui frappait principalement les catégories sociales les plus modestes. Il a proposé de demander la suppression de cette taxe pour 1978.

Le rapporteur spécial a alors fait les observations suivantes touchant au service public de la radio et de la télévision :

— la publicité clandestine semble en régression depuis quelques mois, notamment grâce aux travaux de la délégation parlementaire et au débat organisé sur ce sujet au Sénat au mois d'avril. Cette diminution peut d'ailleurs être observée par le transfert de la publicité clandestine de la télévision vers d'autres supports (livres, films, etc.) ;

— la violence est toujours présente sur les écrans aux heures de grande audience, notamment dans les informations et les films. Le rapporteur spécial a souhaité que le rapport Chavanon transmis au Premier ministre soit rapidement rendu public ;

— la diffusion des émissions françaises vers l'étranger devrait être accrue ; la contribution du ministère des affaires étrangères étant toujours aussi insuffisante alors qu'il s'agit d'un moyen d'action privilégiée pour faire connaître notre pays.

Le président Bonnefous a alors fait les observations suivantes :

— il conviendrait de refuser la dotation préciputaire de 5 millions destinée à Antenne 2. En effet l'opération projetée ne semble pas se justifier par des besoins impératifs. Le président a souligné combien lui semblait superflue cette prolifération d'immeubles destinés à loger les services de la radio et de la télévision ;

— il conviendrait de demander la suppression de la redevance radio, son maintien ne paraissant pas souhaitable.

M. Monory, rapporteur général, a demandé que soit supprimé le préciput de 5 millions pour Antenne 2.

M. Henri Tournan a souligné combien était nécessaire un contrôle des détenteurs de postes de télévision afin de dépister les fraudeurs.

M. Schleiter a ensuite fait observer qu'il était inutile de consacrer de l'argent à la propagande anti-tabac si l'Etat tolérait une aussi importante campagne publicitaire en faveur de ce produit.

En conclusion la commission a adopté la ligne 78 de l'Etat E annexé au projet de loi de finances pour 1977.

Sur l'article 50, elle a adopté un *amendement* tendant à supprimer la dotation préciputaire de 5 millions en faveur d'Antenne 2 et destinée à financer les équipements techniques du futur siège social de cette société. Elle a estimé que cette dotation préciputaire devrait être transférée à l'établissement public de diffusion.

Sous réserve de cet amendement, elle a approuvé l'article 50 du projet de loi de finances pour 1977.

Elle a également décidé de demander au Gouvernement la suppression de la redevance pour droit d'usage des postes de radiodiffusion à partir de 1978.

La commission a, ensuite, procédé sur le rapport de M. Tournan, rapporteur spécial, à l'examen du budget pour 1977 du ministère de l'économie et des finances (Charges communes).

Le budget des charges communes pour 1977, qui s'élève à 88 929 millions de francs ne peut être comparé à celui de 1976

(99 807 millions de francs) parce qu'il a été, à la demande du Parlement, allégé d'une série de chapitres imputés directement aux budgets des ministères utilisateurs.

Ce transfert ne constitue qu'une première étape, d'autres glissements étant souhaitables. Il porte sur un montant de 24 238 millions de francs en crédits de paiement et 311 millions de francs en autorisations de programme.

La dette publique (+ 22 p. 100) et les pouvoirs publics (+ 28,1 p. 100) connaissent une forte augmentation.

Les moyens des services passent à 30 676 millions (45 800 en 1976) et les interventions publiques à 16 775 (20 056 en 1976).

Les autorisations de programme connaissent une sensible augmentation (6 124 millions de francs en 1977, 4 085 en 1976) alors que les crédits de paiement diminuent (92 331 millions de francs en 1977, 103 655 en 1976).

Le rapporteur spécial a souligné que l'effort de clarification devrait être poursuivi.

Un large débat auquel ont participé MM. Edouard Bonnefous, président, Monory, rapporteur général, Tournan, Schleiter et Jung, s'est instauré sur la dotation des pouvoirs publics.

Sur proposition de M. Tournan, rapporteur spécial, la commission a adopté un *amendement* tendant à la suppression des crédits du chapitre 64-03 (Etudes et construction de matériels aéronautiques et de matériels d'armement complexes).

La commission a alors approuvé le rapport de M. Tournan.

La commission a également procédé, sur le **rapport de M. Schleiter, rapporteur spécial**, à l'examen du montant des évaluations de recettes et des crédits de dépenses ou de découverts prévus pour 1977 au titre des **comptes spéciaux du Trésor**.

Les crédits de dépenses applicables aux opérations à caractère définitif des comptes d'affectation spéciale s'élèvent à 9 559 millions de francs.

Le produit attendu du recouvrement des recettes affectées est évalué à 9 681 millions.

Il en résulte un excédent de ressources de 122 millions.

En revanche, les opérations à caractère temporaire correspondant aux prêts et avances des comptes d'affectation spéciale, qui figurent en recettes et en dépenses pour des montants respectifs de 64 millions et de 181 millions, font ressortir un excédent de dépenses de 117 millions.

L'ensemble des découverts autorisés des comptes de commerce est fixé à 1 400 millions. Les recettes et les dépenses sont évaluées respectivement à 15 994 et 16 096 millions.

L'exécution de ces opérations entraînera pour le Trésor en 1977 un excédent de dépenses de 151 millions.

Le montant global des découverts autorisés des comptes de règlement avec les gouvernements étrangers est fixé à 3 117 millions. La charge nette que le fonctionnement de ces comptes entraînera en 1977 est évaluée à 330,24 millions. Elle est imputable au compte « Consolidation des dettes commerciales de pays étrangers » (291 millions) et au compte « Assistance financière à la Turquie dans le cadre de l'accord d'association entre la Communauté économique européenne et ce pays » (37,7 millions), les variations de charge des autres comptes se soldant par un excédent de dépenses de 1,54 million.

Aucun découvert n'est à prévoir pour les comptes d'opérations monétaires dans le cadre du présent projet de loi de finances. Les opérations prévues font ressortir un excédent de recettes de 1 426 millions provenant du bénéfice de frappe des monnaies métalliques.

Le montant des crédits de dépenses applicables aux comptes d'avances du Trésor s'élève à 42 860 millions et celui des recettes est évalué à 42 773 millions. Ces dernières proviendront, comme il vient d'être indiqué, soit du remboursement par les débiteurs des avances qui leur ont été consenties (42 771 millions), soit de la consolidation sous forme de prêts des avances qui n'ont pu être remboursées à l'expiration du délai de deux ans ou quatre ans (2 millions).

La gestion de ces comptes se traduira en 1977 par un excédent des dépenses sur les recettes de 89 millions.

La charge nette entraînée par le fonctionnement des comptes de prêts et de consolidation est évaluée pour 1977 à 1 257 millions. Elle provient, pour l'essentiel, du versement des prêts du fonds de développement économique et social (3 700 millions) des prêts extérieurs (1 300 millions), compensés partiellement par le produit du remboursement des prêts consentis antérieurement (3 719 millions) et des avances consolidées (25 millions).

A la suite de l'exposé du rapporteur spécial, MM. Edouard Bonnefous, président, et Tournan se sont interrogés sur les raisons d'être des comptes spéciaux. Le président Bonnefous a

en outre souhaité obtenir des précisions sur le compte « Prêts du Trésor à des Etats étrangers en vue de faciliter l'achat de biens d'équipement ».

Au terme de ce débat, la commission a approuvé le rapport de M. Schleiter concluant à l'adoption des articles 34 à 41 du projet de loi de finances fixant les évaluations de recettes et de dépenses ou de découverts des comptes spéciaux du Trésor.

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

**Mardi 9 novembre 1976.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a entendu **M. Michel Poniatowski, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur**, sur les crédits de son département ministériel pour 1977.

Le ministre a tout d'abord exposé l'évolution, par grandes masses, des crédits qui lui étaient alloués et a pu ainsi faire apparaître que leur progression par rapport à 1976 était légèrement supérieure à celle de l'ensemble du budget de l'Etat.

Il a envisagé successivement les actions en matière de sécurité proprement dite, de sécurité civile, l'évolution de la situation des personnels et, enfin, des collectivités locales.

En ce qui concerne la **sécurité**, il a noté que l'année 1975 avait marqué un net ralentissement dans la progression de la délinquance globale. C'est ainsi que certaines formes de grande criminalité, comme les prises d'otages, étaient en forte diminution. En revanche, il s'est dit préoccupé par l'importante recrudescence des hold-up à main armée et des attentats par explosifs. Il n'en reste pas moins, en comparaison avec des pays de développement analogue, que la France apparaît comme un îlot de moindre criminalité.

En ce qui concerne la **sécurité civile**, il a analysé les problèmes ponctuels posés par l'éruption du volcan de la Soufrière et la lutte contre les incendies de forêt, multipliés cette année par la forte sécheresse qu'a connue le pays. Des régions inhabituelles ont été touchées par ce fléau naguère réservé au Sud-Est du territoire. A cette occasion, on a pu constater que les personnels étaient parfois insuffisamment préparés.

Les questions de sécurité routière ont été l'objet d'un examen très détaillé qui a fait ressortir un certain relâchement dans l'application des mesures de sécurité (port de la ceinture et limitation de vitesse). Cette nouvelle situation, si elle ne devrait pas entraîner de nouvelles réglementations contraignantes auxquelles M. Poniatowski a déclaré vouloir éviter de recourir au maximum, devrait conduire à une intensification des contrôles existants.

En ce qui concerne les **personnels**, le ministre s'est surtout attaché à souligner la poursuite de l'effort en matière de création d'emplois dans le domaine des préfectures, problème important, naguère souligné par la commission. De même, il a fait le point sur l'alignement des rémunérations des policiers sur la situation de la gendarmerie. A ce sujet, il a confirmé que l'harmonisation des situations serait réalisée au 1<sup>er</sup> janvier pour les personnels en tenue et que l'alignement des personnels civils faisait l'objet d'études spécifiques par une commission présidée par M. Racine. Il a estimé que ce double effort valait de tout fondement les mouvements récents qui avaient agité certains personnels de police.

Enfin, il s'est attardé sur les questions relatives à la situation des **collectivités locales**. Le versement représentatif de la taxe sur les salaires (V. R. T. S.) poursuit sa progression, l'augmentation par rapport à l'année dernière devant se situer aux alentours de 14 p. 100. L'ensemble des ressources des collectivités locales a connu sur six ans une augmentation beaucoup plus forte que les recettes de l'Etat ou que la T. V. A. elle-même (respectivement 142 p. 100, 82 p. 100 et 117 p. 100). M. Poniatowski n'a cependant pas caché que la progression du V. R. T. S. révélait certaines disparités entre les communes qu'il faudrait s'efforcer de réduire au cours de l'année 1977.

Le fonds d'équipement des collectivités locales verrait pour 1977 sa dotation portée à 1 milliard 500 millions, ce qui, tout concours confondu, porterait les ressources des collectivités locales émanant de l'Etat et du produit de leur fiscalité propre de 80 milliards environ en 1976 à 89,3 milliards en 1977.

Il a évoqué ensuite les conclusions du rapport Guichard qui devrait, après une large consultation de l'ensemble des élus déboucher sur une nouvelle charte des rapports entre les collectivités locales et l'Etat vers l'automne 1977. Il a souligné enfin les efforts faits pour la formation des personnels communaux notamment par l'intermédiaire de leur centre de formation.

**MM. Guy Petit et Jozeau-Marigné** ont signalé l'évolution préoccupante et souvent imprévue des impôts locaux. Le ministre a répondu que ces évolutions parfois aberrantes ne lui avaient pas

échappé et qu'il avait attiré l'attention du Premier ministre, ministre de l'économie et des finances, sur cette question. Celui-ci vient de donner, par circulaire, aux autorités locales, de larges pouvoirs de dégrèvement gracieux et d'échelonnement de paiement en matière de taxe professionnelle et de taxe d'habitation.

MM. **Nayrou, Marcihacy et Auburtin** évoquèrent surtout les questions de sécurité, en particulier des véhicules à deux roues. M. Poniatowski a noté, qu'effectivement, sur les 13 000 tués par accident de la route l'année dernière, 2 319 étaient des usagers des deux roues. Il a fait remarquer la trop grande complication des classifications françaises en la matière et dit qu'il envisageait pour l'avenir d'établir un permis unique pour toutes les catégories. Ce permis se passerait à l'âge de 17 ans mais il ne permettrait d'utiliser une moto qu'à compter de l'âge de 18 ans.

Enfin, après avoir répondu à M. Heder sur des problèmes ponctuels concernant la ville de Cayenne, M. Poniatowski a, à la suite de remarques de M. **Nayrou, rapporteur pour avis du budget**, répondu qu'il maintenait une étroite concertation entre ses services et ceux de la délégation à l'aménagement du territoire, dressé un tableau des moyens mis en œuvre pour assurer la sécurité en montagne et, en troisième lieu, précisé sans équivoque que le Gouvernement n'était nullement engagé par les conclusions du rapport Guichard. Celui-ci constitue une base de discussion à partir de laquelle devront être dégagées des solutions concrètes et rencontrant un large consensus. A propos des structures locales, M. Poniatowski a souligné que l'administration locale devrait rester aussi proche que possible des citoyens.

**Mercredi 10 novembre 1976.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord désigné comme **rapporteur M. Guy Petit** pour le projet de loi n° 48 (1976-1977) modifiant la loi du 15 juin 1907 réglementant les **jeux dans les casinos** des stations balnéaires, thermales et climatiques.

Elle a ensuite entendu le **rapport de M. Jozeau-Marigné**, au nom de M. **Geoffroy**, sur la proposition de loi n° 210 (1975-1976), de M. **Michel Darras**, tendant à modifier l'article 342-6 du code civil relatif aux modalités de mise en œuvre de l'action à fins de **subsidés**.

M. Jozeau-Marigné a rappelé que la loi du 3 janvier 1972 sur la filiation, en substituant l'action à fins de subsidés à l'ancienne action alimentaire, l'avait soumise aux strictes conditions de délai qui enserrrent l'exercice de l'action en recherche de paternité.

La législation nouvelle plus libérale s'étant montrée plus restrictive que l'ancienne sur ce point, le président a exposé que M. Darras proposait de revenir aux précédents délais, ce qui permettra à la mère d'exercer l'action à fins de subsides pendant toute la minorité de l'enfant et, à défaut, à celui de l'intenter dans les deux ans suivant sa majorité.

Précisant qu'il était, de même que le rapporteur, personnellement très favorable à l'adoption de ce texte, M. Jozeau-Marigné a proposé son adoption sous réserve de modifications purement formelles.

La commission a suivi à l'unanimité cette suggestion.

Puis elle a entendu le **rapport pour avis de M. Pillet** sur le projet de loi n° 37 (1976-1977) portant **réforme de l'aide au logement**, dont la commission des affaires économiques est saisie au fond.

Le rapporteur a, tout d'abord, tenu à exposer *le cadre général* dans lequel devait se situer l'avis formulé par la commission sur le titre III du projet de loi.

Il a indiqué que le projet poursuivait trois objectifs principaux :

— augmenter l'aide à la personne en diminuant l'aide à la pierre ;

— favoriser l'accession à la propriété par l'unification des prêts ;

— permettre la réhabilitation de l'habitat ancien.

L'aide personnalisée au logement, qui doit se substituer peu à peu à l'allocation logement, est le moyen principal de mise en œuvre de ce triple objectif.

M. Pillet a indiqué qu'il approuvait le principe de cette réforme. Mais il a tenu à préciser :

1. Qu'elle n'est pas généralisée puisqu'elle doit faire l'objet d'une phase expérimentale au cours de l'année 1977 ;

2. Que le champ d'application de la loi reste imprécis ;

3. Que les modalités de calcul de l'aide au logement ne sont pas clairement précisées non plus que les conditions dans lesquelles elle sera revalorisée ;

4. Que, surtout, les conditions générales du financement restent très floues.

Il a terminé en indiquant que les craintes manifestées par les organismes d'H. L. M. pouvaient ainsi se trouver justifiées.

A la suite de cet exposé général, M. Marson a exposé les raisons de l'opposition du groupe communiste au principe même du projet de loi ; il a particulièrement insisté sur les menaces qu'il pouvait faire peser sur le logement social, le risque de hausse des loyers et aussi le caractère très imprécis des dispositions contenues dans le projet de loi.

Quant à M. Jean-Marie Girault, il a indiqué qu'il était d'accord avec la philosophie de la réforme et qu'il était légitime d'aider les familles en fonction de leurs revenus respectifs. Mais il a lui aussi regretté le caractère très vague des dispositions du projet de loi.

Passant à l'*examen des articles*, la commission a, tout d'abord, approuvé une proposition de son rapporteur pour avis, tendant à reporter avant l'article 17 les dispositions de l'article 18. En effet, celles-ci constituent en fait une introduction au titre III, et il convient donc de les placer en tête de ce titre. Par ailleurs, toujours à propos de cet amendement, il a paru opportun de substituer la notion de « législation en vigueur » à celle de « droit commun » contenue dans le texte du projet de loi.

A l'article 17, la commission a adopté un certain nombre d'*amendements* présentant pour la plupart un caractère essentiellement formel. Mais elle a également tenu à indiquer qu'il ne lui paraissait pas possible que les conventions contiennent les « conditions de baux » ; elle a par conséquent réduit la portée de cette disposition et remplacé le terme : « conditions des baux », par le terme : « durée minimale des baux ». Au même alinéa, elle a également décidé de prévoir que le montant maximum des loyers devra être révisé.

Au dernier alinéa de l'article 17, en raison des conséquences attachées aux conventions, elle a adopté un *amendement* rendant obligatoire leur publicité foncière.

L'article 17, ainsi modifié, a alors été adopté après que M. Marson ait réaffirmé son hostilité au texte.

Puis, sur la proposition du rapporteur pour avis et après une intervention de M. Jean-Marie Girault, elle a adopté un *article 17 bis (nouveau)* destiné à préciser que les conventions ne pourraient être résiliées aux torts du bailleur qu'à défaut d'exécution des obligations contenues dans celles-ci. Il pourrait, en effet, arriver qu'un locataire ne respecte pas les dispositions de la convention et il serait alors anormal que le bailleur puisse être sanctionné de ce fait.

Ensuite, en raison de l'adoption de l'article 17 A, elle a décidé de supprimer l'*article 18*. Toujours pour des raisons formelles,

elle a adopté deux *amendements* tendant à insérer deux articles *additionnels* 19 A et 19 B (*nouveaux*) qui reprennent pour l'essentiel les dispositions des *articles* 20 et 21 du projet de loi. En effet, ces articles sont uniquement relatifs aux conventions et ils s'inscrivent tout naturellement après l'article 17. Une légère modification a été apportée au contenu de l'article 21 du projet de loi (qu'il est proposé de transférer à l'article 19 B (*nouveau*) : il s'agit de remplacer les termes « transmission entre vifs » par « mutation à titre gratuit ou onéreux », de telle sorte qu'il soit bien clair que les conventions s'imposent à tous les nouveaux propriétaires, y compris à ceux qui le sont devenus par voie successorale.

Puis, la commission a adopté un *amendement* tendant à modifier le deuxième alinéa de l'*article* 19 afin de permettre au propriétaire, à son conjoint, à ses ascendants ou descendants d'occuper sans condition particulière le logement lorsqu'il devient vacant ; elle a en conséquence supprimé le membre de phrase « dans les limites et conditions fixées par la convention ».

A la suite de l'adoption des articles 19 A et 19 B (*nouveaux*), elle a décidé de supprimer les *articles* 20 et 21 du projet de loi.

A l'*article* 22, sur la proposition de M. Jean-Marie Girault, elle a décidé de préciser la date à partir de laquelle, en cas de résiliation aux torts du bailleur, l'aide personnalisée au logement ne serait plus applicable ; il est proposé que cette date, pour tenir compte des incidents éventuels de la procédure judiciaire, soit celle à laquelle la résiliation est devenue définitive.

Puis, à l'*article* 23, trois *amendements* ont été adoptés sur la proposition du rapporteur pour avis, qui tendent à préciser :

— le premier, que les baux conclus « dans le cadre des conventions », et non pas « conformément aux conventions », ne pourront entrer en vigueur avant la fin des travaux prévus par celles-ci ;

— le deuxième, qu'en cas de refus du locataire d'accepter le nouveau bail, la convention, en ce qui concerne son logement, sera annulée ;

— le troisième, que la faculté de résiliation annuelle du locataire lui est réservée de droit, même s'il a conclu un bail d'une durée inférieure, à six ans.

A l'*article* 24, elle a décidé de se rallier à l'*amendement* proposé par la commission des affaires économiques, tout en le modifiant légèrement. Elle a tout d'abord supprimé, au premier alinéa, le mot « initialement », qui ne lui paraissait pas utile ; au deuxième alinéa, elle a décidé de supprimer les mots « avant

l'expiration ou la résiliation de la convention » afin d'éviter une redondance, puisque le terme « au cours de cette période » est précisément relatif aux trois années précédant l'expiration ou la résiliation de la convention.

Toujours à propos de cet amendement de la commission des affaires économiques, la commission a tenu à indiquer qu'il ne suffisait pas que la commune où est situé le logement entre dans le cadre de la loi de 1948 pour que celle-ci s'applique : il faut encore que ledit logement ainsi que son locataire ou occupant puissent bénéficier de ces dispositions.

Elle a également tenu à indiquer qu'à la fin de la convention le loyer devrait être révisé chaque année en fonction de l'indice du coût de la construction établi par l'I. N. S. E. E.

A l'article 25, relatif aux pénalités, le terme « mauvaise foi » ne lui a pas paru utile. Elle a donc décidé de le supprimer et, en même temps, de remplacer le mot « local » par le mot « logement », qui est couramment utilisé dans le projet de loi.

Enfin, à l'article 27, elle a adopté un amendement tendant à confier le contentieux des conventions non pas aux juridictions administratives, mais aux juridictions judiciaires. Elle a en effet estimé, d'une part, qu'il n'était pas certain que les conventions doivent obligatoirement être assimilées à des contrats administratifs, d'autre part, que de nombreuses questions préjudicielles risquaient d'être soulevées car les litiges entre locataires et bailleurs continueront à relever des tribunaux judiciaires.

*Présidence de M. Estève, doyen d'âge.* — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné, sur le rapport de M. Auburtin, au nom de M. de Cutilli, le projet de loi n° 36 (1976-1977) instituant dans les territoires d'outre-mer un système de perception différée d'amendes forfaitaires pour certaines contraventions de simple police.

Ces contraventions, a exposé le rapporteur, peuvent, en application des lois n° 66-484 du 6 juillet 1966 et 72-5 du 3 janvier 1972, être acquittées au moyen d'un timbre-amende. Tel est le cas, en particulier, de la plupart des infractions relatives au stationnement. Cette procédure présente l'avantage d'éviter tout maniement de fonds, et, d'autre part, de laisser un délai de quinze jours au contrevenant qui n'est pas porteur de la somme due au moment de la constatation de l'infraction pour s'acquitter de celle-ci.

Toutefois, a souligné M. Auburtin, les lois précitées n'ayant pas été rendues applicables dans les territoires d'outre-mer, ceux-ci restent régis en cette matière par la loi n° 52-33 du

7 janvier 1952, propre à ces territoires. Aux termes de cette loi, le versement d'une somme forfaitaire par le contrevenant a pour effet d'arrêter toute poursuite. Mais ce versement n'est prévu qu'en espèces, entre les mains de l'agent verbalisateur. Aucun versement par timbre-amende n'est donc prévu, et le projet tend à combler cette lacune.

Conformément aux conclusions de son rapporteur, la commission a adopté le projet de loi sans modification.

La commission a, ensuite, entendu le **rapport** de **M. Auburtin** sur la proposition de loi n° 436 (1975-1976), de **M. Henri Caillavet**, tendant à permettre les **prélèvements d'organes** dès la constatation du décès.

Le rapporteur a, tout d'abord, rappelé que ce texte avait fait l'objet d'un examen minutieux par le comité d'études qui avait été constitué et qui avait entendu le professeur Hamburger et le révérend père Riquet. La nouvelle rédaction proposée s'efforce, a-t-il indiqué, de maintenir un juste équilibre entre la nécessité de permettre des prélèvements d'organes en vue de greffes et de garantir les droits de la personne, tout particulièrement, des mineurs.

M. Auburtin a rappelé qu'à l'heure actuelle aucune loi régissait le prélèvement sur des personnes vivantes ou le prélèvement sur des personnes décédées et qu'il était temps de mettre fin à cette carence législative qui place les médecins dans une grande insécurité juridique et constitue, notamment en ce qui concerne les transplantations rénales à partir de prélèvements sur des personnes décédées, un obstacle réel à la multiplication des greffes.

C'est pourquoi le texte proposé confirme que les prélèvements peuvent être opérés sur les personnes vivantes y ayant librement consenti lorsque ce prélèvement a pour objet une greffe dans un but thérapeutique. En ce qui concerne les personnes décédées, le prélèvement doit être possible, sauf opposition par la personne elle-même de son vivant. Ce texte doit permettre de résoudre les graves problèmes qui se posent à l'heure actuelle en matière de greffe rénale et qui sont dus à l'insuffisance de reins susceptibles d'être greffés.

Dans la discussion générale, M. Thyraud a estimé que ce texte faisait preuve d'une grande générosité et méritait d'être adopté par une large majorité.

MM. Marson et Heder se sont interrogés sur la nature des greffes qui étaient actuellement possibles. Le rapporteur a répondu qu'il s'agissait, aujourd'hui, essentiellement des greffes rénales.

Abordant l'examen des articles, après l'intervention de MM. Thyraud, Heder et Virapoullé, la commission a adopté l'article premier tendant à permettre un prélèvement sur une personne vivante y ayant librement et expressément consenti, en vue d'une greffe ayant un but thérapeutique, et précisant que, s'il s'agit d'un mineur ou d'un incapable, le consentement émanera de son représentant légal et ne sera possible qu'après autorisation donnée par un comité composé de deux médecins au moins. Ce comité ne pourra se prononcer qu'après s'être assuré que le prélèvement ne porte atteinte ni à la santé ni à l'équilibre psychologique du donneur, et après avoir recueilli, dans toute la mesure du possible, l'avis favorable de celui-ci.

La commission a ensuite adopté l'article 2 sur lequel sont notamment intervenus MM. Thyraud et Virapoullé. Cet article permet des prélèvements à des fins thérapeutiques ou scientifiques sur le cadavre d'une personne n'ayant pas fait connaître de son vivant son refus d'un tel prélèvement. Toutefois, s'il s'agit du cadavre d'un mineur ou d'un incapable, le prélèvement en vue d'une greffe ne peut être effectué qu'après autorisation de son représentant légal.

Puis, la commission a adopté l'article 3 dans la rédaction proposée par le texte de la proposition de M. Caillavet et qui dispose que, sans préjudice du remboursement de tous les frais qu'ils peuvent occasionner, les prélèvements visés aux articles précédents ne peuvent donner lieu à aucune contrepartie pécuniaire.

L'article 4, qui fait obligation à un décret en Conseil d'Etat de préciser notamment les modalités selon lesquelles le donneur vivant devra être informé des conséquences éventuelles du prélèvement, les modalités selon lesquelles le refus du prélèvement devra avoir été exprimé avant le décès, et les procédures selon lesquelles la mort a été constatée, a été adopté après les interventions de MM. Estève, Marcilhacy et Virapoullé.

La commission a enfin adopté l'article 5 qui maintient en vigueur la loi du 7 juillet 1949 relative à la greffe de la cornée et les dispositions du livre VI du code de la santé relatives à la transfusion sanguine.