

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 15 novembre 1977. — *Présidence de M. Jacques Habert, secrétaire.* — La commission s'est réunie pour entendre **M. Christian Beullac, ministre du travail, et M. Jacques Legendre, secrétaire d'Etat,** sur les crédits concernant la formation professionnelle continue.

Le ministre a exposé sa conception du rôle que doit jouer la formation professionnelle continue dans le domaine des ajustements entre formations initiales et emploi. Il a indiqué qu'un groupe de concertation a été mis en place entre les ministères du travail et de l'éducation, chargé d'étudier les problèmes de coordination qui se posent.

Trois observations doivent être dégagées préalablement à la recherche de solutions.

L'attitude nouvelle des jeunes vis-à-vis du travail, qui entraîne des réactions différentes au moment de l'arrivée sur le marché du travail ; l'organisation du travail dans les entreprises, qui doit tenir compte de l'élévation générale du niveau de qualification ; la formation initiale, qui semble encore mal adaptée puisque près de la moitié des jeunes quittent le système éducatif sans formation professionnelle.

La remise en cause profonde provoquée par la crise de 1973 a conduit le Gouvernement à prendre une série de mesures pour préparer la mutation dans ce domaine, notamment la création d'un secrétariat d'Etat auprès du ministre du travail, chargé de la formation professionnelle.

A court et moyen termes, quatre grandes orientations ont été retenues :

— l'action sur le contenu et les structures de formation par la réduction du nombre des jeunes sans formation initiale, le développement des classes en alternance et une meilleure initiation à la vie des métiers en introduisant plus de flexibilité dans le terme de la scolarité obligatoire ;

— l'organisation de la transition entre éducation et travail. Actuellement, sur les 650 000 jeunes qui arrivent chaque année sur le marché du travail, 100 000 à 120 000 seulement ont des difficultés pour trouver un emploi. Les causes de cette inadaptation sont multiples et une insertion évolutive dans la vie active paraît s'imposer par l'organisation de stages dans les entreprises. Le Pacte national pour l'emploi des jeunes a déjà prévu de tels stages et des études approfondies sont engagées sur ce point ;

— l'orientation et la formation professionnelle, par une plus grande transparence des besoins et des actions de formation en faveur de certaines catégories sociales, notamment les jeunes femmes ;

— la généralisation des expériences de formation au niveau régional. La région est, en effet, la mieux adaptée, pour observer les désajustements, arrêter les actions de formation et développer les équipements.

M. Beullac a indiqué que ces quatre orientations permettront d'engager des actions résolues et significatives dans un monde en accélération constante et que la concertation avec le ministre de l'éducation sera poursuivie.

La commission a ensuite entendu **M. Jacques Legendre, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail** qui a exposé les caractères principaux de l'enveloppe de la formation professionnelle pour 1978.

Après avoir rappelé que la formation professionnelle figure parmi les priorités de l'action gouvernementale, il a dressé le bilan pour l'année écoulée. Près de 2 700 000 travailleurs du privé ont suivi des stages de formation et ce chiffre passe à 3 600 000 en incluant les 200 000 apprentis et 700 000 fonctionnaires, soit un travailleur sur six.

L'effort financier consenti par les entreprises s'élève à 6,2 millions, soit un peu plus de 1,6 % des salaires versés. Si ce taux moyen est supérieur au minimum légal de 1 %, il dissimule des situations inégales selon la taille des entreprises. Pour celles de moins de cinquante salariés, la participation est passée, en quatre ans, de 0,57 % à 0,82 %. Au total, les sommes consacrées à la formation par les entreprises ont permis de financer 117 millions d'heures stagiaires pour 1 930 000 salariés. Sur cet effectif, il faut noter un net accroissement des ouvriers et des employés, qui passent de 570 000 en 1972 à 1 200 000 en 1976, soit une augmentation de 103 %.

L'action de l'Etat se traduit par une baisse des effectifs qui passent de 880 000 à 780 000, mais un allongement simultané dans la durée des stages : 240 heures en moyenne, sur un total de 185 millions d'« heures stagiaires ».

Les jeunes ont bénéficié d'actions spécifiques financées par un prélèvement de 0,2 % sur le 1 % légal et par des crédits (300 millions) inscrits au collectif. Des stages pratiques sont notamment mis en place à leur intention à l'initiative des préfets. Cette mobilisation exceptionnelle permettra d'offrir au moins 100 000 places de stages de formation et de stages pratiques.

M. Legendre, secrétaire d'Etat, a ensuite analysé le budget de la formation professionnelle continue. Les crédits qui étaient de 2 468 millions en 1974 et de 3 989 millions en 1977, vont atteindre 4 946 millions en 1978 ; il y a doublement des crédits en quatre ans.

L'accroissement par rapport à l'année dernière est de 24 %. Principalement affectées au fonctionnement des stages, à la rémunération des stagiaires et à l'équipement des centres, ces ressources tendront surtout à poursuivre l'action en faveur des jeunes, notamment au niveau de l'apprentissage, dont les crédits augmentent de 64 % et ceux de l'inspection de 45 %.

M. Legendre a informé la commission qu'un projet de loi étendant à tous les salariés le bénéfice de l'accord du 9 juillet 1976 et améliorant le système de rémunération des stagiaires est en préparation.

Un large échange de vues s'est ensuite instauré.

Mme Luc s'est inquiétée de l'absence de moyens réels en faveur de la formation professionnelle des jeunes et a demandé que des actions soient effectivement menées pour éviter les handicaps dès l'école primaire. Elle a souhaité une transformation des classes préprofessionnelles de niveau (C. P. P. N.) et des classes professionnelles d'apprentissage (C. P. A.), la gratuité de l'outillage pour les élèves de l'enseignement technique ainsi que le maintien des bourses en cas de redoublement. Elle a demandé la réalisation d'une carte scolaire qui éviterait les désajustements entre les formations et les besoins qui existent dans certains départements. M. Legendre lui a répondu que la réforme du système éducatif limitera les redoublements et permettra à tous les enfants de fréquenter le premier cycle de l'enseignement secondaire dans des classes uniques.

Les bourses accordées aux enfants de l'enseignement technique seront maintenues malgré un échec au certificat d'aptitude professionnelle (C. A. P.) ou au brevet professionnel (B. P.).

Enfin, il a manifesté son accord à la création d'une carte scolaire sous le bénéfice que celle-ci soit constamment tenue à jour.

M. Séramy, rapporteur pour avis du budget de la formation professionnelle, a posé une série de questions auxquelles le secrétaire d'Etat a apporté les réponses suivantes :

— sur la déconcentration des actions de formation, il a été indiqué que depuis 1969, relèvent du préfet de région les conventions de fonctionnement, d'équipements, d'apprentissage avec les centres de formation d'apprentis (C. F. A.) et l'agrément des organismes habilités à recevoir des subventions dans la limite de 10 % des sommes recueillies au titre de la formation professionnelle continue. A partir du 1^{er} janvier, les préfets seront chargés d'accorder des dérogations en matière de coût ; enfin, le projet de loi en préparation contient certaines dispositions qui faciliteront la simplification des procédures. En 1977, la régionalisation des crédits a atteint 64 % pour les crédits de fonctionnement et 85 % pour l'équipement ;

— sur le maintien de l'esprit de la loi de 1971 qui tendait à accorder une deuxième chance aux salariés, M. Legendre a souligné que le Gouvernement n'avait pas abandonné ce point de vue et qu'il allait justement engager la rénovation de la promotion sociale, les anciens « cours du soir », et développer les congés de formation individuelle dans le projet de loi en cours d'élaboration ;

— sur une question relative à la répartition de la formation entre les différents secteurs, le secrétaire d'Etat a donné les indications suivantes :

L'aide de l'Etat :

— Centres publics : 166 000 stagiaires (47 % des effectifs globaux), 212 millions de francs (50,6 % des crédits) ;

— Chambres de commerce et de métiers : 44 000 stagiaires (12 %), 44 millions de francs (10 %) ;

— Formateurs privés : 136 000 stagiaires (38 %), 164 millions de francs (38 %) ;

— Collectivités locales : 13 000 stagiaires (4 %), 8 millions de francs (2 %).

L'action des entreprises :

— Stages organisés par les entreprises : 1 216 millions de francs (40 %) ;

— Stages organisés en application de convention : 1 386 millions de francs (45 %) ;

— Stages organisés par les Fonds d'assurance formation (F. A. F.) : 436 millions de francs (15 %).

Sur le problème soulevé par le contrôle de la moralité du secteur privé, M. Legendre a indiqué que les redressements se sont élevés à 14,5 millions de francs en 1976 pour 27 700 contrôles et, au premier semestre 1977, à 5,9 millions de francs pour 13 700 contrôles ;

— à une question relative à la formation dans le secteur agricole, il a été répondu que 32 000 agriculteurs ont bénéficié d'une formation rémunérée en 1976, et que les crédits pour cette même année se sont élevés à 140 millions de francs.

— sur la formation des handicapés, environ 10 000 d'entre eux ont suivi en 1976 des stages de longue durée et 3 000 ont bénéficié d'actions de réadaptation financées par l'Etat. Les efforts seront poursuivis dans ce secteur. Les décrets d'application de la loi d'orientation doivent améliorer la rémunération des stagiaires et faciliter l'entrée en apprentissage ;

— sur les problèmes posés par l'exonération des entreprises artisanales, le secrétaire d'Etat a indiqué que la participation des artisans à la formation est ouverte par le versement d'une cotisation complémentaire aux chambres de métiers ;

— à une question sur l'importance des Fonds d'assurance formation, il a été répondu que pour 1976, 16 millions d'heures stagiaires avaient été organisées au bénéfice de 190 000 personnes contre 8 millions d'heures et 120 000 personnes en 1975.

Le Gouvernement va favoriser le développement des F. A. F. des non-salariés dont les ressources sont plus modiques.

Enfin, à l'inquiétude exprimée par M. Séramy sur le développement de deux circuits parallèles en matière de placement, M. Legendre a répondu en soulignant la complémentarité entre l'Association nationale pour l'emploi (A. N. P. E.) et les chambres de commerce ou de métiers, lesquelles, d'ailleurs, ont passé une convention d'assistance et de coopération.

A la demande de M. Caillavet, le rapport sur les conclusions du **groupe de travail** que la commission a institué en son sein pour examiner les conditions de la qualité des programmes et de la création à la **radiodiffusion télévision française** a été reporté à une date ultérieure.

Mercredi 16 novembre 1977. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a entendu le **rapport pour avis de M. Miroudot sur le budget pour 1978 du ministère de la culture.**

M. Miroudot a rappelé que la commission s'était résignée, l'an dernier, à voter les crédits de la culture, mais qu'elle avait décidé de repousser les dotations prévues pour 1978 si elles n'enregistraient pas une croissance marquée.

C'est pourquoi il y a lieu de se féliciter que le budget de la culture, déclaré prioritaire, ait fait l'objet d'une forte augmentation. Crédits pour Beaubourg exclus, la dotation croît de plus de 26 %.

Le rapporteur pour avis a présenté et commenté les chiffres caractéristiques du budget et analysé les orientations retenues par le ministère. Trois secteurs sont prioritaires : les musées pour lesquels un effort exceptionnel est prévu en faveur de la rénovation, de la sécurité et du nombre d'emplois ; l'architecture (qu'il s'agisse de la défense du patrimoine ou des constructions nouvelles), enfin le livre et l'écrit, c'est-à-dire les bibliothèques et les archives.

M. Miroudot a présenté les crédits destinés aux grandes institutions : 130 millions pour le Centre Georges Pompidou (+ 21 millions pour la bibliothèque publique d'information, + 7,6 millions pour les achats d'œuvres d'art).

La subvention de l'Opéra n'augmentera que de 7,8 %. Elle atteindra 123,7 millions de francs.

Le rapporteur pour avis a détaillé les dotations de l'action culturelle. Elle avait bénéficié, les années précédentes, d'un effort important. En 1978, les crédits qui lui sont affectés suivent le rythme moyen de croissance du budget de l'Etat.

M. Miroudot a dressé un bref bilan de la politique des chartes culturelles et précisé que l'administration du ministère serait renforcée par la création de deux nouvelles directions régionales. Il a enfin évoqué l'avenir de l'Opéra de Paris dont le budget artistique sera, l'an prochain, légèrement réduit. L'effort consenti par la Nation en faveur de sa grande scène lyrique ne se justifie que si le Palais Garnier se place parmi les tout premiers des opéras du monde. Ou les représentations sont de premier ordre, ou l'Opéra doit être fermé.

Le rapporteur pour avis a regretté l'insuffisance des crédits consentis à l'enseignement de l'architecture ainsi qu'au soutien des métiers d'art. Il s'est demandé si l'Etat faisait tout ce qu'il fallait pour sensibiliser les jeunes Français à la culture.

En conclusion, il a demandé à la commission de donner un avis favorable au budget du ministère de la culture.

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

M. de Bagneux, en qualité de président du conseil d'orientation du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou, a souligné le succès considérable remporté par cet établissement (plus de 5 millions de visiteurs, nombreux sont ceux qui doivent être considérés comme de vrais usagers).

M. de Bagneux a insisté sur l'action très importante du Centre en direction de la province en matière d'expositions par exemple. Il a présenté le conseil d'orientation et décrit ses travaux. Deux commissions ont été instituées. L'une étudie les échanges Paris-province, la seconde examine les questions de pédagogie.

Le Centre Pompidou a organisé des stages pour les formateurs. Certes le Centre est parisien mais il rayonne sur toute la France.

M. Serusclat a considéré que la commission ne devrait pas donner un avis favorable à un budget qui privilégie le passé aux dépens du futur. La conservation du patrimoine est certes

favorisée, mais les crédits destinés à l'animation et à la diffusion sont sacrifiés. Il a évoqué les problèmes que pose, à Lyon, l'enseignement de la musique.

M. Pierre Petit a regretté l'insuffisance des crédits destinés aux conservatoires régionaux de musique ainsi qu'aux écoles municipales agréées.

Le rapporteur pour avis a répondu aux intervenants.

Il a fait valoir tout d'abord que si l'effort prévu pour 1978 était inégalement réparti entre les secteurs, il n'en demeurait pas moins évident que la dotation de la culture faisait l'objet d'une croissance exceptionnelle.

Il a détaillé les crédits destinés à l'enseignement musical en rappelant les règles qui définissent les catégories d'écoles et celles qui régissent les subventions. Il a noté que, compte tenu des crédits, l'Etat ne pouvait pas honorer la totalité de ses engagements et qu'il manquait 8 millions pour que les conservatoires et écoles agréées reçoivent toutes les subventions auxquelles ils ont droit.

Il a rappelé que M. d'Ornano avait obtenu à l'Assemblée nationale une augmentation de 10 millions sur laquelle 2,7 millions étaient destinés à l'enseignement de la musique.

Sous réserve de ces observations, la commission a adopté le rapport pour avis de M. Miroudot et a donné en conséquence un avis favorable au budget de la culture.

La commission a ensuite entendu le **rapport pour avis de M. Carat sur les crédits pour 1978 du cinéma et du théâtre dramatique.**

Le rapporteur pour avis a rappelé les données de la crise actuelle du septième art : chute de fréquentation des salles, baisse de la production, du prix moyen des films, du nombre des coproductions. Il a brièvement analysé les causes de cette crise essentiellement due à la concurrence de la télévision. Il a souligné les dangers pour la production elle-même et pour sa qualité, du quasi-monopole exercé par trois firmes de distribution. Intervenant dans le financement des films, elles infléchissent la production en fonction des seuls critères de rentabilité. Prenant en charge un nombre de plus en plus important de salles de banlieues et de province, elles dominent et réduisent l'exploitation.

M. Carat a regretté que l'Etat se soit dessaisi, il y a quelques années, du réseau public de l'Union générale de la cinématographie (U. G. C.).

Il a déploré l'extrême faiblesse des crédits que l'Etat consacre au cinéma et rappelé que le Fonds de soutien du cinéma, en dépit d'un titre trompeur, n'était pas alimenté par des fonds publics, ses recettes provenant des recettes de projection, c'est-à-dire du public.

La crise du cinéma est telle que les producteurs renoncent à bénéficier des avances sur recettes. 25 millions demeuraient disponibles au compte du Fonds de soutien, à la fin de l'an dernier.

Le rapporteur pour avis a brièvement passé en revue les chiffres indicateurs de la production, de la diffusion et de la distribution des films. Il a relevé les inquiétudes que suscite l'avenir de l'Institut des hautes études cinématographiques (I. H. E. C.).

Il a enfin évoqué les questions de contrôle et de censure du cinéma en soulignant que la liberté de création devait se concilier avec cet objectif primordial qu'est la protection de la jeunesse, tout particulièrement contre les films d'incitation à la violence.

En conclusion, le rapporteur pour avis a proposé de donner un avis favorable aux crédits du cinéma, sous réserve de l'adoption d'un amendement réduisant le taux de la T. V. A. appliquée à l'industrie cinématographique. En compensation de la perte de recettes pour le Trésor, il a préconisé l'institution d'une taxe sur le théâtre pornographique, un droit de timbre sur les billets de la loterie et un prélèvement spécial sur le produit du loto.

Le rapporteur pour avis a ensuite abordé le secteur du théâtre dramatique. Il a rappelé qu'en dix ans le nombre de spectateurs était tombé de 6 millions à 4 millions. La crise affecte surtout le théâtre privé qui a perdu 45 % de ses spectateurs.

M. Carat a rappelé que le Conseil économique et social venait d'adopter, à l'unanimité, les conclusions du rapport que M. Pierre Dux a consacré au développement des activités théâtrales. Ce document remarquable doit servir de base de travail à l'examen d'ensemble auquel le rapporteur pour avis compte procéder en 1978.

M. Carat a insisté sur la nécessité d'une politique globale du théâtre. Il en a brièvement esquissé les principes fondamentaux.

Puis il a abordé le problème des théâtres nationaux. Le succès considérable que remporte la Comédie-Française pose le problème de l'exiguïté de la salle Richelieu. Le Théâtre-Français a besoin simultanément de trois salles : 1 500, 900 et 500 places.

Au sujet du Théâtre national de Chaillot, M. Carat a regretté la suppression des crédits de création. M. Perinetti, qui a reçu la mission de diriger une salle aux équipements délicats, n'a pas reçu les moyens qui lui permettent de donner sa mesure. Il convient de demander le rétablissement des crédits de création. Il a proposé que la commission le mandate pour demander à M. d'Ornano de renouveler le contrat de M. Perinetti qui arrive prochainement à expiration.

Traitant de la décentralisation dramatique, M. Carat a rappelé que l'Etat avait signé, en 1975, des contrats triennaux avec les directeurs des centres dramatiques nationaux. Aux termes de ces contrats, la subvention devait augmenter de 25 % par an pendant trois ans. En 1978, le ministère ne tiendra pas ses engagements. Il appartient à la commission de dénoncer cette carence.

Le rapporteur pour avis a terminé son exposé par l'examen du théâtre privé. Il a préconisé que la réduction du taux de T. V. A. qui porte sur les 140 premières représentations soit étendue à l'ensemble des représentations. Il a proposé que les collectivités locales soient habilitées à réduire le taux de la taxe professionnelle qu'elles perçoivent sur les entreprises théâtrales. Il a proposé, enfin, que les théâtres de variétés soient exonérés du droit de timbre.

En conclusion, sous réserve de ces observations et de ces demandes précises, le rapporteur pour avis a proposé à la commission de donner un avis favorable aux crédits du théâtre dramatique.

Un débat a suivi son exposé. Y ont pris part outre le président, MM. de Bagneux, Habert, Sérusclat, Vallon et Miroudot.

La commission a décidé d'examiner avec la commission des finances la possibilité d'un amendement sur la fiscalité du cinéma réduisant le taux de la T. V. A. et instituant, en compensation, une taxe sur la recette du théâtre pornographique, sur la Loterie nationale et sur le Loto. Elle a décidé de déposer un autre amendement portant sur l'article additionnel qui, à l'Assemblée Nationale, a été introduit après l'article 73, par adoption d'un amendement de M. Vivien. La commission propose de remplacer la date du 1^{er} avril par celle du 1^{er} février, inscrite dans le texte de l'article additionnel.

Elle a enfin décidé de déposer un amendement pour supprimer les crédits destinés à la décentralisation dramatique. Il s'agit par là, non pas de critiquer l'action des dix-neuf centres dramatiques nationaux, mais de demander au Gouvernement un effort supplémentaire en faveur du budget de la culture, effort qui pourrait être partagé entre les centres dramatiques et l'enseignement de la musique.

La commission a adopté le rapport pour avis de M. Carat et, en conséquence, donné un avis favorable au budget du théâtre et du cinéma, sous réserve des trois amendements précités.

La commission a alors examiné le rapport pour avis de M. Hubert Martin sur les crédits du ministère de la culture et de l'environnement pour ce qui concerne l'environnement.

Le rapporteur pour avis s'est félicité de la progression des crédits alloués au ministère dans le projet de budget pour 1978. Ces crédits se montent, en effet, à 358 millions de francs, soit 139 millions de plus qu'en 1977.

Cette augmentation profite plus aux crédits d'action qu'aux crédits de fonctionnement qui ne progressent que de 9 %. Aucun emploi nouveau ne sera donc ouvert en 1978. En revanche, on observe une intéressante innovation dans l'engagement pris par l'Etat d'apporter une aide permanente au fonctionnement des parcs naturels régionaux, alors que cette aide se bornait jusqu'alors aux trois premières années de leur création.

Les crédits d'action permettront des interventions plus actives dans le domaine de l'eau et des espaces verts.

Le rapporteur pour avis a déploré la dégradation constante des crédits affectés à la protection de l'environnement par les autres ministères : ils sont passés de 1 521 millions en 1975 à 1 265 en 1978.

Puis, il a brièvement analysé les actions du ministère de l'environnement au cours de l'année 1977 : la lutte contre les pollutions industrielle et atmosphérique ; la loi sur l'élimination des déchets, votée en 1975, est progressivement appliquée et le conseil d'administration de l'agence nationale instaurée par cette loi s'est réuni pour la première fois le 5 octobre dernier.

En revanche, il n'a été procédé à aucune création de parc national ou régional ; il conviendrait donc d'accélérer les procédures préalables de création qui, pour certains de ces parcs, ont été entreprises voici longtemps déjà.

L'application des lois protectrices de l'environnement doit également être développée. Le rapporteur pour avis a relevé avec satisfaction que les décrets d'application de l'article 2 (études d'impact) de la loi sur la protection de la nature, venaient enfin d'être pris.

Il a désiré attirer tout particulièrement l'attention de la commission sur deux formes de nuisances auxquelles il semble qu'on se soit encore peu attaqué : le bruit et l'affichage « sauvage ».

Il a rappelé combien le développement des techniques modernes, avec la mécanisation de l'agriculture, la diffusion des appareils électroménagers ainsi que des postes de radiodiffusion et de télévision, a contribué à dégrader notre environnement acoustique. Des études récentes ont montré la nocivité des bruits sur notre organisme ; il convient donc d'arrêter une politique globale de lutte contre le bruit, associant les différents ministères intéressés, et de développer une campagne d'information auprès du public, comme cela s'est déjà fait à l'étranger.

Quant aux difficultés soulevées par l'affichage « sauvage », il n'est pas besoin de les décrire, car chacun d'entre nous en est conscient. Il faut, dans ce domaine également, mener une action résolue.

Au terme de ce rapport pour avis, M. Maurice Vérillon est intervenu pour approuver l'accent mis par M. Hubert Martin sur les pollutions acoustiques et visuelles.

Il a attiré l'attention de la commission sur la dégradation des crédits accordés par l'Etat au fonctionnement des parcs naturels régionaux ; cette diminution de 13 à 7 millions, de 1977 à 1978, ne peut qu'amoinvrir la portée de l'engagement pris par l'Etat d'aider continûment au fonctionnement de ces parcs. Certes, les établissements publics régionaux doivent également contribuer à soutenir les parcs, mais tous ne participent pas aux syndicats mixtes de gestion.

Il a donné l'exemple du parc régional du Vercors, qu'il préside et dont la gestion est rendue difficile par sa situation géographique.

M. Pierre Petit s'est félicité que les crédits alloués au ministère de l'environnement soient, cette année, plus substantiels ; mais il a vivement déploré que les crédits affectés à la protection de la nature par les autres ministères soient en baisse

de 71 millions. Il a rappelé que le ministère de l'agriculture, en particulier, avait en charge le patrimoine forestier français ; chaque année, ce sont 30 à 40 000 hectares de forêts qui disparaissent sous l'effet du feu.

Il faut donc impérativement mener une action de prévention plus efficace contre les incendies.

M. Pierre Petit a cité l'exemple d'une forêt de la Nièvre qui a été ravagée par le feu ; les moyens de secours n'ont pu être acheminés sur les lieux de l'incendie, du fait du mauvais entretien des chemins forestiers.

Les difficultés soulevées dans le milieu rural par les décharges sauvages sont considérables. L'Etat n'apporte guère de soutien à l'édification des usines d'incinération, qui constituent une lourde charge pour les communes et les départements.

Les décharges contrôlées requièrent de lourds investissements annuels. Il y aurait donc lieu d'établir une parafiscalité en ce domaine pour que les différents pollueurs financent réellement l'assainissement.

Le président Eeckhoutte s'est joint à M. Pierre Petit pour regretter la diminution des crédits consacrés à l'environnement par les divers ministères.

Enfin, M. Habert a critiqué la dispersion des actions menées contre le bruit.

Puis la commission a approuvé le rapport pour avis de M. Hubert Martin, concluant à l'adoption des crédits du ministère de l'environnement.

L'audition de M. Bord, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, retenu à l'Assemblée nationale par le débat, prolongé au-delà du temps prévu, sur la radiodiffusion-télévision française, a été reportée au jeudi 1^{er} décembre à 9 h 45.

Jeudi 17 novembre 1977. — Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président. — La commission s'est réunie pour entendre Mme Alice Saunié-Seïté, secrétaire d'Etat aux universités, sur le projet de budget de son département ministériel pour 1978.

En introduction, le secrétaire d'Etat a rappelé que son budget était en progression de 9,2 % par rapport à 1977 et que, compte tenu des pensions civiles, son montant, 12 745 millions de francs, représentait 3,22 % du budget de l'Etat. Le secrétariat prend en charge 113 008 agents dont 93 000 sont directement rémunérés sur le budget, 27 000 l'étant par les établissements sur leurs crédits de fonctionnement. Ces charges de personnel représentent 69 % du budget du secrétariat d'Etat.

Les universités accueilleront cette année 830 000 étudiants, chiffre voisin de celui de l'année dernière. L'aide sociale aux étudiants s'élèvera à 1 milliard 100 millions, soit 110 millions d'augmentation. Les crédits de recherche, y compris le C. N. R. S., s'élèveront à 3 milliards 64 millions, tandis que les crédits d'équipement seront stabilisés.

Après avoir rappelé que l'université avait beaucoup investi et recruté de nombreux enseignants au cours des quinze dernières années, Mme Saunié-Seïté a souligné la nécessité d'insister dorénavant sur l'exigence de qualité. C'est dans cette perspective que s'inscrivent les trois orientations des choix budgétaires pour 1978.

I. — *La formation des cadres.*

Cette mission essentielle, l'université ne cessera de la remplir puisqu'elle correspond aux nécessités du développement économique du pays. Actuellement, le taux d'accès à l'université d'une classe d'âge est de 19,2 %, ce qui n'est pas excessif. Le nombre de 830 000 étudiants, souvent critiqué, ne doit pas faire illusion. Outre les doubles inscriptions figurent dans ce chiffre des cadres qui améliorent leur formation et qu'on ne peut considérer comme des étudiants *stricto sensu*.

Pour adapter les formations au monde économique, plusieurs mesures ont été prises comme l'actualisation des programmes des I. U. T., la modernisation des écoles d'ingénieurs, l'entrée des bacheliers techniques dans l'enseignement supérieur, la redéfinition des missions du Centre national des arts et métiers (C. N. A. M.). La récente réforme du deuxième cycle va dans le même sens puisque les deux tiers des 130 demandes d'habilitation retenues (sur 253) concernent des filières du secteur secondaire ; un tiers des filières du secteur tertiaire. S'ajoutant aux filières technologiques déjà existantes, plus de 250 filières qui ouvrent des débouchés professionnels sont organisées par les universités.

La formation s'accompagne, en outre, d'une meilleure répartition des flux entre Paris et la province, d'une part, entre Paris-ville et Paris-périphérie, d'autre part, grâce à la déssectorisation.

On observe enfin que les taux annuels d'entrée se situent à 165 000 étudiants, et de sortie à 155 000, alors que le nombre des diplômés ne s'élève qu'à 80 000.

2. — *La politique du personnel.*

La création massive d'emplois entre 1960 et 1970 a entraîné un déséquilibre sensible de la pyramide des âges. Actuellement, on compte 14 600 assistants et 14 000 maîtres assistants pour 5 500 maîtres de conférences et 4 800 professeurs titulaires. Pour permettre l'accès au grade de professeur de rang magistral, 250 postes de maîtres de conférences seront pourvus en 1978, après inscription sur la liste d'aptitude, selon les procédures normales de consultation.

En outre, compte tenu du succès de certaines formations (comme la médecine), un redéploiement de certains emplois sera réalisé pour harmoniser les taux d'encadrement.

De la même manière, pour favoriser les concours d'enseignants extérieurs à l'Université, les heures de cours complémentaires seront augmentées et revalorisées de 20 %.

3. — *La politique de la « matière grise ».*

La mobilité géographique, administrative et scientifique des chercheurs sera favorisée par diverses mesures, notamment la mise en disponibilité de six mois à un an pour les spécialistes qui désirent enseigner dans d'autres établissements et la création d'une « banque » d'emplois de chercheur.

L'intégration dans le budget du secrétariat d'Etat des rémunérations des personnels actuellement payés par les établissements sera poursuivie et la création d'emplois de chercheur intensifiée. Il faut, en effet, assurer la vitalité de la recherche ; c'est pourquoi 317 emplois nouveaux seront créés pour 1978, dont 301 pour le C. N. R. S.

Enfin, la place de la France dans les échanges internationaux sera maintenue par plusieurs actions :

- intensification de la participation de la France aux institutions et sociétés savantes internationales ;
- accueil d'enseignants et de lecteurs étrangers au-delà des 2 500 qui exercent actuellement ;
- développement des conventions avec l'étranger de programmes de travaux scientifiques ;

— priorité dans l'accueil des étudiants étrangers au niveau du 3^e cycle ;

— réorientation de la coopération vers les pays du Tiers-Monde dans un sens plus sélectif ;

— soutien sélectif aux accords de recherche et de coopération scientifique qui comportent un programme et une continuité d'action.

Mme Saunié-Seïté a souligné, en conclusion, qu'après une période où le quantitatif l'avait emporté, seule une politique qualitative était de nature à donner à la recherche et à l'université le renom et le rayonnement dignes d'un pays comme la France.

M. Sérusclat s'est félicité des propos du secrétaire d'Etat concernant le nombre d'étudiants qu'elle est loin de considérer comme excessif. Il s'est étonné de la stagnation des crédits d'équipement, condition d'un accès plus large à l'université.

M. Habert a demandé des précisions sur la coordination des actions du secrétariat d'Etat aux universités avec celui de la recherche scientifique et technique dans le domaine de la coopération internationale et s'il existait une consultation des scientifiques francophones ou français exerçant à l'étranger ; enfin, il voudrait connaître le nombre de créations de postes de coopérants universitaires.

Mme Luc a interrogé le secrétaire d'Etat sur la situation de certaines universités, notamment Paris-XII qui éclate dans ses locaux, et indiqué qu'elle était favorable à une politique de la qualité à la condition que les crédits nécessaires soient prévus.

M. Chauvin a exprimé son inquiétude de voir l'université exclusivement orientée vers la recherche de débouchés et délaissant sa finalité humaniste. Il a indiqué que le niveau atteint par les Français en matière de recherche appelle plus d'humilité que de triomphalisme et demandé où en était l'implantation d'un I. U. T. à Cergy-Pontoise.

M. Eeckhoutte, président, s'est inquiété de l'élaboration de la carte scolaire et a demandé quelles conclusions ont été tirées du rapport rédigé par M. Francis de Baecque sur les personnels de l'enseignement supérieur. Il voudrait connaître quelles mesures sont prises contre la politique du népotisme dans le recrutement, notamment en médecine. Il a enfin souhaité connaître les intentions du secrétariat d'Etat en matière de sélection dans l'accès aux études supérieures.

M. Sauvage, rapporteur pour avis, a demandé quelles étaient les finalités de l'université en 1978 et quelles traductions politiques le secrétaire d'Etat entendait leur donner.

Il a demandé en outre des précisions sur :

- l'ouverture de l'université au monde économique ;
- l'aide aux étudiants défavorisés ;
- l'accueil des étudiants étrangers ;
- l'introduction de procédures de sélection ;
- la revision de la règle du quorum pour l'attribution des sièges de représentants d'étudiants ;
- la valeur des diplômes des I. U. T. sur le marché du travail ;
- la situation des bibliothèques universitaires ;
- les critères de répartition des crédits d'équipement.

Répondant aux intervenants, Mme Saunier-Seité a notamment précisé que :

— la construction de nouveaux équipements universitaires est prévue notamment à Créteil, Toulon, Tours et Valenciennes ainsi que l'entretien des bâtiments existants dont les crédits progressent de 70 % ;

— un redéploiement des locaux est organisé en fonction des flux d'entrée selon les disciplines, comme à Brest entre les sciences et le droit, à Rennes, Montpellier et Caen ;

— le retour des coopérants est résolu pour 1978 par le transfert du ministère de la coopération de 113 emplois ;

— la répartition des crédits de recherche est opérée au niveau interministériel. Le secrétariat d'Etat aux universités n'envisage pas la dispersion des laboratoires en raison de la lourdeur des frais d'équipement, et de la fragilité des équipes réduites qui reposent souvent sur un seul homme ;

— la part consacrée à la recherche par la France se situe autour de 4 milliards de francs contre 5 pour la R. F. A. et 3 pour la Grande-Bretagne ce qui, compte tenu de sa population, la place à un niveau honorable ;

— la carte universitaire ne peut être élaborée avant que ne soient mis en place les conseils régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche (C. R. E. S. E. R.). Sur ce point, un groupe de travail associant le Parlement sera constitué ;

— le « rapport de Baecque » a été rejeté par le ministère des finances et la transformation de postes de maîtres assistants a été une solution de remplacement ;

— le décret intervenu sur les commissions de spécialistes a pour effet de freiner la pratique de l'autorecrutement ;

— les résultats des flux de sortie sont à analyser : sur les 75 000 échecs annuels, il y a 50 % d'étudiants sortant du premier cycle et sur ceux-ci, la moitié d'étrangers. Les causes d'inadaptation pour ces derniers tiennent surtout au déracinement. Pour les autres, les causes sont surtout dues à l'absence de motivation.

Des stages d'orientation et de motivation et la création de filières nouvelles devraient réduire les échecs de 60 % en premier cycle ;

— les bourses ont été revalorisées par le relèvement du plafond de ressources et les prêts d'honneur sont en progression (10 millions de francs pour 10 500 dossiers).

— l'effort en faveur des étudiants handicapés sera poursuivi ; 2 millions de francs sont prévus pour leur transport ainsi que la construction d'une seconde résidence dans l'Ouest et le Sud-Ouest, analogue à celle de Nancy ;

— pour les bibliothèques la progression est faible, tout comme l'enveloppe, 56,1 millions de francs. 18 millions de francs sont prévus pour les équipements contre 15 millions en 1977. Les centres de prêts de livres et de périodiques de la Bibliothèque nationale seront développés et le saupoudrage des crédits d'achat sera limité.

— La remise en cause de la règle du quorum n'est pas du domaine réglementaire et il appartient au Parlement de prendre une initiative pour la réformer.

La commission a procédé ensuite à l'audition de **M. René Haby, ministre de l'éducation sur le projet de budget pour 1978 de son département.**

Le ministre a tout d'abord indiqué que la rigueur et la sélectivité avaient orienté l'élaboration de son budget, en raison d'une contribution nécessaire au redressement de l'économie.

Les mesures nouvelles portent essentiellement :

— sur la poursuite de la mise en œuvre de la loi du 11 juillet 1975 sur l'éducation ;

— sur les moyens à mettre en œuvre au titre de la loi du 30 juin 1975 en faveur des handicapés et de la loi sur l'apprentissage.

Le budget s'élèvera à près de 70 milliards de francs, y compris les pensions civiles ; si l'on n'en tient pas compte, son montant est de 63 milliards. La progression globale des moyens dont disposera le ministère de l'éducation sera du même ordre que celle du budget général de l'Etat, la part du budget de l'éducation étant légèrement inférieure à 16 %.

La mise en œuvre de la réforme du système éducatif sera poursuivie de façon volontariste et soutenue.

Au niveau de l'enseignement maternel, le nombre d'emplois nouveaux prévus par le budget (200) doit être apprécié en tenant compte de la baisse sérieuse de natalité que connaît la France depuis 1973.

Il y avait 62 000 enfants de moins dans l'enseignement maternel à la rentrée 1977-1978, soit près de 3 % en moins et ce, en dépit d'un nouvel accroissement prévu des taux de scolarisation, et d'un effort continu en faveur des zones rurales. Le taux d'encadrement s'en trouvera amélioré. Le nombre moyen d'élèves inscrits par classe est passé de près de trente-neuf en 1973-1974 à trente-quatre à la rentrée 1976, et il devrait être de trente-deux à la rentrée 1978-1979.

Au niveau des collèges, la mise en place du tronc commun obligera à transformer 4 000 emplois d'instituteur spécialisé en emplois de professeur d'enseignement général et de collègue (P. E. G. C.), ce qui portera à 17 000 le nombre de ces transformations en quatre ans.

Pour l'éducation manuelle et technique, 660 emplois nouveaux permettront d'atteindre, en 1978, le total de 1 600 postes, sur l'ensemble du VII^e Plan, pour une formation adaptée des maîtres dans cette discipline. La construction d'ateliers sera poursuivie grâce aux 180 millions de francs prévus à cet effet.

Les nouveaux manuels de 5^e seront mis à la disposition des élèves de ce niveau à la rentrée 1978-1979. 134 millions de francs sont prévus au budget à cet effet.

Deux lois font l'objet de mesures d'application spécifique. En application de l'article 5 de la loi du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des handicapés, une somme de 175 millions de francs est prévue qui est destinée à la prise en charge par l'Etat de 2 800 enseignants des établissements médico-éducatifs.

En application de la loi du 12 juillet 1977 sur l'apprentissage, deux mesures nouvelles sont prévues : l'attribution d'une prime aux maîtres d'apprentissage (170 millions de francs), le versement d'une subvention pour le repas des apprentis (35 millions de francs).

En ce qui concerne les personnels de l'éducation, trois catégories de mesures sont prévues.

S'agissant de l'auxiliarat du second degré, les maîtres auxiliaires ayant assuré en 1976-1977 un service continu au moins à mi-temps, ont été réemployés.

En outre, le rythme de titularisation des maîtres auxiliaires, qui a été très largement amplifié depuis les deux décrets d'octobre 1975, sera maintenu en 1977-1978. Des maîtres auxiliaires peuvent être nommés P. E. G. C., et des adjoints d'enseignement promus certifiés, libérant autant de postes susceptibles d'accueillir des maîtres auxiliaires.

Dans le premier degré, en application du plan de titularisation arrêté par le Gouvernement fin 1974 en faveur des instituteurs non titulaires, sont inscrits 4 200 postes offrant autant de possibilités de titularisations (dont 2 200 anticipés dès 1977, et 2 000 pour la rentrée 1978).

Trois mesures catégorielles importantes sont inscrites au projet de budget : la première concerne l'amélioration de la situation matérielle des chefs d'établissement et de leurs adjoints.

La deuxième mesure revalorise le corps des agrégés, en permettant à 538 d'entre eux l'accès à l'échelle lettres A.

Enfin, est également prévu un contingent supplémentaire de 500 transformations d'emplois de professeur technique adjoint de lycée technique en emplois de professeur technique ou professeur certifié.

Le nombre total d'élèves accueillis dans l'enseignement public devrait diminuer à la rentrée de 1978, en raison de la forte diminution dans les maternelles, réduction liée à la baisse de la natalité.

Cependant, dans le second degré, 36 000 élèves de plus sont attendus ; à ce titre est prévue la création de 3 000 emplois d'enseignants environ venant s'ajouter aux 1 200 emplois créés à la rentrée 1977.

Cette très lente évolution des effectifs doit entraîner une réduction du recrutement de titulaires à la rentrée 1978 : le nombre des certifiés stagiaires sera ainsi ramené de 4 100 en 1977 à 3 500 en 1978.

Les dépenses d'équipements destinées à permettre l'accueil des élèves supplémentaires, à répondre aux besoins de l'urbanisation, à renouveler des constructions vétustes ou provisoires et à assurer la maintenance du patrimoine existant, s'élèveront à 2 540 millions de francs en autorisations de programme, et à 2 775 millions de francs en crédits de paiement.

Les crédits consacrés aux travaux de sécurité (140 millions de francs), à la construction d'ateliers complémentaires dans les collèges (180 millions de francs pour 400 ateliers) ont été maintenus.

La diminution des crédits affectés aux constructions du premier degré tient compte de l'évolution démographique, notamment au niveau de l'enseignement maternel. Néanmoins, des instructions ont été données aux autorités départementales et académiques pour assouplir et simplifier les normes d'aménagement ou de constructions des petites écoles en milieu rural.

Dans le second degré, le budget permettra de financer quelques 80 000 places, à comparer avec l'accroissement de 36 000 élèves supplémentaires attendus en 1978.

Le Gouvernement présentera à l'Assemblée nationale un amendement qui attribuera un supplément de 100 millions de francs d'autorisations de programme et de 30 millions de francs de crédits de paiement.

Ce supplément s'ajoutera aux 100 millions de francs du Fonds d'action conjoncturelle qui ont été débloqués récemment.

Au chapitre des aides sociales, la gratuité des manuels scolaires déjà appliquée en 6^e à la rentrée 1977, sera mise en œuvre en 5^e à la rentrée 1978, et sera poursuivie selon le calendrier d'application des programmes modernisés et rénovés.

Les dépenses de transports scolaires prises en charge par l'Etat pour la campagne 1978-1979 dépasseront un milliard de francs.

En matière de bourses, l'Etat consacre actuellement un milliard six cents millions de francs. Une plus grande sélectivité dans les critères de répartition a été recherchée :

— par l'augmentation constante du nombre des bourses à nombre de parts élevé, notamment dans le second cycle ;

— par l'utilisation du crédit « souple » laissé à l'appréciation des chefs d'établissement.

Enfin, l'enseignement privé, au titre duquel sont prévus, outre les moyens supplémentaires liés aux besoins de la rentrée 1978 :

— une troisième tranche de rattrapage du forfait d'externat de 13,1 % ;

— la gratuité des manuels en 5^e à la rentrée 1978 ;

— différentes améliorations de carrières, conséquence de la loi Guerneur.

En conclusion, le ministre a dit son inquiétude devant la baisse de la natalité qui allège certes la charge financière mais entraîne la France sur la pente d'une certaine décroissance.

M. Séramy a souhaité que les lois de 1971 sur la formation continue, et de 1975 sur l'éducation, soient complétées par un texte sur l'intégration professionnelle. Il a demandé que les taux de subvention aux constructions scolaires soient révisés en hausse et indexés. Il a souhaité la suppression de l'obligation pour les communes de se constituer en syndicat pour gérer C. E. S. et C. E. G.

M. Eeckhoutte, président, a rappelé la qualité de la mission remplie par les instituts de recherche en mathématiques (I. R. E. M.) et s'est étonné de la baisse brutale de leur dotation. Il a d'autre part demandé :

— s'il était envisagé d'étendre aux sous-directeurs de C. E. S., souvant anciens directeurs de C. E. G., l'indemnité de direction ;

— quelles mesures étaient prises en faveur des professeurs techniques adjoints ;

— où en était la réforme de l'inspection académique, notamment l'ouverture de ce corps à des non-universitaires.

Il a manifesté son inquiétude :

— devant la baisse des crédits d'équipement qui asphyxie les constructions nouvelles ;

— devant le laxisme dans l'organisation des actions d'approfondissement et de soutien en classe de 6^e ;

— en face de la diminution des postes du concours de recrutement.

M. Serusclat a demandé s'il faudrait attendre une baisse des effectifs pour que soient apportées des améliorations à l'enseignement, notamment l'introduction de nouvelles formations. Il a attiré l'attention du ministre sur :

- les problèmes posés par la répartition géographique de l'accueil en classe maternelle ;
- les limites d'âge de sortie de l'enseignement obligatoire ;
- la baisse de la natalité, issue directement, selon lui, du malaise éprouvé par les parents devant un avenir sombre et un système éducatif défaillant.

Mme Luc, qui juge trop faible le budget de l'éducation, a demandé des précisions sur :

- la construction de nouveaux C. E. T. ;
- l'augmentation de la subvention aux C. E. S. nationalisés ;
- les mesures en faveur des 240 000 enfants en retard d'une, deux, voire trois années, dès l'école primaire, et qui arrivent ainsi défavorisés au seuil de l'enseignement secondaire.

M. Habert a demandé quel était le sentiment du ministre sur le déroulement des élections aux comités de parents.

M. Sauvage a évoqué les disparités régionales dans l'implantation des unités pédagogiques et demandé des précisions sur les procédures de répartition des postes d'enseignement à l'intérieur des régions.

M. Chauvin, rapporteur pour avis, après avoir rendu hommage au ministre pour ses efforts, lui a demandé des précisions sur les conditions d'application de la réforme. En outre, il a attiré l'attention du ministre sur plusieurs points, notamment sur :

- la formation des maîtres dans les écoles normales ;
- la recherche pédagogique et la liaison avec l'architecture ;
- les expériences d'équipements intégrés ;
- la valeur du contenu des nouveaux manuels scolaires ;
- les moyens mis à la disposition des chefs d'établissement pour remplir leur mission ;
- la situation de l'enseignement artistique.

Répondant aux différents intervenants, M. René Haby a notamment précisé que :

- les élections au comité des parents s'étaient déroulées de façon satisfaisante au plan de son organisation par l'administration et que les recours en annulation étaient très faibles ;

— des progrès ont été faits en architecture et souvent l'étranger envie nos réalisations ;

— les équipements intégrés sont actuellement au stade expérimental et les résultats connus, Grenoble notamment, sont peu encourageants ;

— la réforme de l'inspection académique n'est pas à l'ordre du jour ;

— l'indemnité de direction pourrait être accordée pour un montant ne dépassant pas 40 % aux sous-directeurs de C. E. S. ;

— la formation des maîtres est à l'étude, notamment celle des enseignants des écoles normales d'instituteurs ;

— les instituts de recherches en mathématiques n'ont plus un rôle aussi important après le recyclage quasi intégral du corps professoral de mathématiques ;

— les écoles maternelles en milieu rural seront développées, notamment à travers les « regroupements éclatés » où l'Etat participe au financement du transport scolaire.

La commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Valcin sur les crédits de la recherche scientifique et technique pour 1978.

Après avoir décrit la nouvelle organisation ministérielle de la recherche, qui confie à un secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, M. Sourdille, les responsabilités de coordination et de définition générale de la politique de la recherche, le ministère de l'industrie, du commerce et de l'artisanat conservant la tutelle des grands organismes de recherche, le rapporteur pour avis a brièvement analysé les crédits de l'enveloppe-recherche, qui passent de 10 893 millions en 1977 à 11 937 millions en 1978, soit une augmentation de 9,6 %.

Il a jugé que cette augmentation était à la fois importante et insuffisante. Importante si l'on tient compte des difficultés économiques de notre pays et de l'emploi judicieux qui en est fait en matière de gestion des personnels de recherche. La régularité du rythme de création d'emplois est, en effet, assurée dans le projet de budget pour 1978 qui prévoit un accroissement de 3 % des effectifs de l'enveloppe-recherche ; ainsi seront créés 589 emplois, dont 380 postes de chercheurs. Sur ces 380 postes, 60 seront réservés pour l'accueil, pour un temps déterminé, d'enseignants des universités et des grandes écoles.

La politique de stabilisation des personnels hors statut est poursuivie avec l'ouverture, à leur intention, de 700 postes en 1978.

3 000 allocations de recherche seront attribuées par la D. G. R. S. T. (délégation générale de la recherche scientifique et technique) en 1978, soit 1 500 pour chacune des deux dernières années du troisième cycle.

Mais cette croissance des crédits est globalement insuffisante si nous voulons que notre pays soutienne son rang international.

Certes la France se situe au quatrième rang mondial pour l'effort public de recherche ; mais il est à craindre que l'écart qui nous sépare des Etats-Unis bien sûr, mais également de la République fédérale d'Allemagne et du Japon, ne s'accroisse, ce qui serait inéluctable si nous n'apportions pas à la recherche scientifique, technique et industrielle un pourcentage de la production intérieure brute au minimum égal à celui que l'on constate pour l'Allemagne, soit 2,2 %.

Le maintien de la vitalité économique et culturelle de notre pays et la sauvegarde de ses intérêts à long terme ont donc pour condition *sine qua non* un véritable renforcement du potentiel de recherche, renforcement prévu par le Plan et qui exigerait une augmentation très substantielle des crédits publics et privés qui lui sont consacrés, donc du pourcentage que les dépenses de recherche et de développement représentent par rapport à la production intérieure brute.

Le rapporteur pour avis a ensuite rapidement décrit l'évolution des grands secteurs de recherche. Les priorités retenues par le projet de budget pour 1978 se portent sur :

- la recherche bio-médicale ;
- la recherche universitaire ;
- et la recherche industrielle.

Les grands organismes de recherche sont inégalement favorisés par l'évolution du budget : l'I. N. S. E. R. M. (Institut national de la santé et de la recherche médicale), l'Institut Pasteur, le C. N. R. S. (Centre national de la recherche scientifique), le C. N. E. S. (Centre national des études spatiales) et le C. N. E. X. O. (Centre national d'exploitation des océans) voient leurs effectifs, tant de chercheurs que de techniciens augmenter, ce qui n'est pas le cas du C. E. A. (Commissariat à l'énergie atomique), ni de l'I. R. I. A. (Institut de recherche d'informatique et d'automatique).

Au terme de cette analyse, le rapporteur pour avis a présenté à la commission trois observations sur l'effort accompli par notre pays en faveur de la recherche :

— si la progression des crédits de la recherche est acceptable, elle doit être soutenue pour satisfaire aux objectifs du programme d'action prioritaire n° 25 du VII^e Plan : « renforcer le potentiel scientifique du pays », ce qui signifie concrètement augmenter substantiellement la dépense brute de recherche et développement ;

— les pays comparables au nôtre, notamment la République fédérale d'Allemagne et le Japon, loin de fléchir leur effort en faveur de la recherche, le renforcent chaque année, malgré les difficultés économiques qui les touchent comme nous ; il est à noter, à ce sujet, que notre pays a une production intérieure *per capita* très proche de celle de la République fédérale d'Allemagne, très supérieure à celle du Japon et, par ailleurs, qu'un petit pays comme les Pays-Bas fait un effort nettement plus grand en proportion que le nôtre ;

— il faut concevoir l'effort de recherche comme un investissement indéniablement productif et une condition fondamentale du progrès de la culture, non comme un superflu que seules des nations sans souci économique pourraient se permettre. La recherche scientifique et technique est le seul moyen dont dispose l'homme pour résoudre les problèmes qui se posent sur le plan humanitaire, national et mondial.

Un large débat a suivi l'exposé de M. Valcin :

M. Vérillon l'a remercié pour un travail d'autant plus ardu que la recherche scientifique et technique est difficile à cerner en raison de sa complexité.

Plus que d'autres budgets, le budget de la recherche détermine la place de la France dans le monde.

Nous devons cependant associer nos efforts à ceux d'autres pays pour être en mesure d'obtenir des résultats significatifs.

Au sein de la recherche française, M. Vérillon a tenu à souligner la valeur scientifique des instituts Pasteur, et l'importance que présente pour notre avenir le développement des énergies nouvelles auxquelles un effort tout particulier de recherche doit être consacré.

Il a demandé à M. Valcin d'insister, dans son rapport pour avis, sur la nécessité d'accorder des crédits importants à la recherche fondamentale.

M. Marson a estimé que le budget de la recherche pour 1978 était insuffisant pour répondre aux exigences de notre pays. Les difficultés surgies dans les secteurs de l'énergie et de l'environnement ont conduit à proposer l'idée d'une nouvelle croissance : elle ne pourrait être obtenue que grâce à un effort plus important en faveur de la recherche.

Le président a rappelé que la puissance économique d'un pays comme le Japon, dépourvu de ressources naturelles, était fondée sur un considérable effort de recherche. Il convient que notre pays s'inspire de cet exemple et développe les recherches d'application.

Puis la commission a approuvé, à la majorité, le rapport pour avis de M. Valcin, concluant à l'adoption des crédits de la recherche pour 1978.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 16 novembre 1977. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a d'abord entendu **M. Millaud** présenter son **rapport pour avis** sur les **crédits** concernant les **ports maritimes** dans le projet de loi de finances pour 1978.

Il a indiqué que le trafic de marchandises avait augmenté de 11,5 % en 1976, sans atteindre pour autant le niveau enregistré en 1974, Marseille demeurant le premier port français avec 103 millions de tonnes. Il a noté la forte croissance du trafic de conteneurs et précisé que les résultats enregistrés dans les autres ports européens font apparaître des progressions assez faibles.

Le trafic de passagers a connu en 1976 une très faible augmentation.

Pour les neuf premiers mois de 1977, on constate une diminution du trafic d'hydrocarbures, imputable à une grève du personnel sur les navires pétroliers, tandis que les résultats du trafic de marchandises diverses sont favorables ; la situation de Bordeaux s'aggrave.

En 1976, la situation financière des ports autonomes s'est améliorée, la capacité d'autofinancement a été largement reconstituée ; les ports non autonomes ont eu généralement des comptes équilibrés. Les résultats prévisionnels d'exploitation pour 1977 sont beaucoup moins favorables pour trois des ports autonomes.

Le rapporteur pour avis a fait le point des efforts de commercialisation et indiqué l'état des projets de traitement informatique des marchandises et des opérations douanières.

Après avoir évoqué le problème des dockers, il a fait le bilan des opérations d'équipement menées notamment dans le cadre du programme d'actions prioritaire n° 9 (développer le trafic des marchandises dans les grands ports français) et présenté les projets d'investissement prévus pour 1978 dans les ports autonomes et les ports secondaires.

Il a insisté sur les efforts d'équipement prévus outre-mer, notamment aux Antilles, pour le transport par conteneurs de la banane et noté que, pour la première fois, des crédits d'équipement portuaire étaient affectés aux territoires d'outre-mer.

Abordant les problèmes européens, M. Millaud a indiqué que le groupe de travail réunissant les représentants des principaux ports européens avait achevé son analyse comparative de la situation des différents établissements portuaires et que celle-ci serait la base de travaux complémentaires destinés à mettre en évidence les distorsions de concurrence.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Debesson, notant les corrélations entre détournements de trafic et grèves de dockers, lui a demandé si le niveau de rémunération de cette profession n'est pas insuffisant, en comparaison des salaires versés aux dockers des ports du Nord de l'Europe. M. Ehlers a estimé que le prix de la manutention était moins cher en France que dans les pays étrangers et que le rendement du travail des dockers de Dunkerque était le meilleur d'Europe.

Répondant aux orateurs, M. Millaud a indiqué que les dockers travaillant dans les ports étrangers percevaient une rémunération plus élevée qu'en France, mais que les effectifs étaient proportionnellement moins nombreux. Seule une comparaison des coûts de la manutention à la tonne permettrait d'apprécier la situation réelle des dockers; or, aucune étude récente de ce problème n'est disponible.

Sous réserve de ces observations, la commission a émis un avis favorable aux dispositions concernant les ports maritimes dans le projet de loi de finances pour 1978.

Elle a, ensuite, entendu M. Yvon présenter son rapport pour avis sur les dispositions concernant le budget de la marine

marchande dans le projet de loi de finances pour 1978. Il a tout d'abord rappelé la contribution essentielle du transport maritime à l'équilibre de la balance commerciale.

Analysant les dernières statistiques, le rapporteur pour avis a précisé que la flotte française comprenait, au 1^{er} juillet 1977, 490 navires pour un tonnage de 11 177 298 tonneaux de jauge brut. L'âge moyen des navires est passé en quelques années de neuf à six ans grâce, en particulier, au plan de croissance. Les objectifs de ce dernier ont été réalisés de façon différente selon les types de navires : si le nombre de rouliers a augmenté plus que prévu, le phénomène inverse s'est passé pour les vracquiers.

Les résultats des armateurs se sont fortement détériorés en 1976, en particulier, à cause du surcoût social spécifique au pavillon français. Ce surcoût n'est pas dû aux salaires des équipages mais aux charges sociales. Le rapporteur pour avis a estimé que si l'on voulait éviter la disparition du pavillon français, comme cela se passe actuellement sur les lignes trans-Manche, ou la fuite vers les pavillons de complaisance, il fallait que l'Etat rétablisse les allocations compensatrices, qui étaient prévues au chapitre 46-36 du budget de la marine marchande.

Examinant ensuite la situation de la construction navale, M. Yvon a rappelé l'importance des chantiers navals qui emploient directement ou indirectement 90 000 personnes ; de plus, l'économie de certaines régions françaises est largement tributaire de la prospérité de ce secteur. Or, la récession économique mondiale, l'excédent des capacités de production des chantiers dans le monde et la concurrence très vive du Japon font que les chantiers français traversent une grave crise et que leur carnet de commandes s'amenuise très rapidement. Face à cette situation, le conseil des ministres du 27 juillet 1977 a défini un plan de sauvegarde en faveur des grands et des petits chantiers, qui devrait permettre de maintenir à 80 % leur activité. Cette aide représentera une charge de 900 millions, étalée sur les années 1977, 1978 et 1979. M. Yvon a souhaité aussi que le Gouvernement aide les petits chantiers lors de leurs négociations avec les pays du tiers monde, qui vont devenir leurs principaux clients.

Il a ensuite examiné la politique du Gouvernement vis-à-vis des pêches maritimes. Ce secteur a vu son effort de modernisation stoppé à cause de la dégradation de la rentabilité des

navires due au renchérissement des produits pétroliers. M. Yvon a regretté que l'aide de l'Etat au carburant, prévue à l'article 44-40, ne soit que de 50 millions de francs comme l'an passé. Il a proposé de ramener le prix du gas-oil à 30 centimes le litre pour les pêcheurs, grâce à une très légère augmentation du prix des produits pétroliers.

Le rapporteur pour avis a rappelé les problèmes que posait aux marins français le nouveau droit de la mer. Il a souhaité que le principe de la mer communautaire ne soit remis en cause par aucun pays.

Le rapporteur pour avis s'est félicité que les cours du prix du poisson aient progressé en 1976. Il a cependant regretté que le Fonds d'intervention et d'organisation du marché des produits de la pêche maritime et de la conchyliculture (F.I.O.M.) n'ait pas utilisé entièrement les moyens financiers mis à sa disposition. Le F. I. O. M. aurait pu, en particulier, intervenir en faveur de la S. O. P. R. O. M. E. R., société de transformation des produits de la pêche à Lorient, qui a été mise en liquidation.

Enfin, M. Yvon s'est félicité du développement important de nos exportations de produits de la mer, qui ont triplé en valeur entre 1972 et 1976. Cependant, la balance commerciale, dans ce secteur, reste fortement déficitaire et, seule, une aide de l'Etat aux armements permettra de réduire le déficit.

Après que M. Chauty eut remercié M. Yvon pour son exposé, M. Ehlers a demandé quelle était la part du commerce extérieur couverte par le pavillon national, ainsi que l'importance des commandes à l'armement français à des chantiers étrangers. Il a regretté la disparition du pavillon français sur le trafic trans-Manche, ainsi que la baisse de l'emploi dans la marine marchande. Enfin, M. Ehlers s'est demandé comment la gestion communautaire des mers pourrait résoudre le problème des marins français et pourquoi le F. I. O. M. n'intervenait pas plus sur le marché. MM. Braconnier et Pouille ont demandé quels produits de la mer la France exportait.

Répondant à ses collègues, M. Yvon a indiqué que les transports sous pavillon français représentaient en 1975 58,8 % du commerce extérieur français. Il a précisé qu'au 1^{er} janvier 1977, les armements français avaient commandé 1 021 800 tonneaux de jauge brute à des grands chantiers français et 737 861 tonneaux de jauge brute à des chantiers étrangers. M. Yvon a estimé que le problème de l'emploi des marins était dû, d'une part,

à la modernisation des navires et, d'autre part, à la crise économique. Le rapporteur pour avis a enfin indiqué que la France exportait des produits maritimes de faible valeur ajoutée. Il a estimé qu'un effort devrait être entrepris pour accroître la valeur unitaire de nos exportations.

Sous réserve de ces observations, la commission a émis un avis favorable aux dispositions relatives au budget de la marine marchande dans le projet de loi de finances pour 1978.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport pour avis de M. Raymond Brun, les crédits du commerce et de l'artisanat pour 1978.**

Après avoir présenté l'évolution des grandes masses budgétaires, M. Raymond Brun a d'abord insisté sur le dynamisme dont ont fait preuve les secteurs du commerce et de l'artisanat en cette période de crise économique, comme en témoigne la croissance du solde positif des créations et disparitions d'entreprises. Puis, faisant le point de l'harmonisation des statuts fiscal et social entre salariés et non-salariés, il s'est déclaré convaincu de l'utilité des centres de gestion agréés, conditions de l'abattement fiscal de 20 % sur l'impôt sur le revenu mais aussi moyen permettant aux artisans et commerçants de mieux gérer leur entreprise. Il a également précisé que l'échéance de 1978, fixée par la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat pour l'harmonisation des régimes sociaux, sera, dans l'ensemble, respectée.

Abordant la question de l'apprentissage, M. Raymond Brun a proposé d'exonérer le salaire versé à l'apprenti de l'ensemble des cotisations sociales, ainsi que d'améliorer la formation des apprentis à la fois dans le cadre scolaire, par une orientation plus précoce et, dans l'entreprise, par un allongement à trois ans de la durée de l'apprentissage.

En ce qui concerne la formation professionnelle, le rapporteur pour avis a d'abord fait état des obstacles qui s'opposent à l'organisation de stages dans les professions indépendantes. Ensuite, il a déploré l'insuffisance de l'assistance technique, due aussi bien au nombre trop faible d'assistants qu'à un manque d'information des commerçants et artisans.

Traitant des aides financières, M. Raymond Brun a rappelé le régime des divers prêts bonifiés en soulignant que les conditions en étaient généralement plus favorables pour les artisans

que pour les commerçants. Puis, évoquant les subventions à l'investissement, il en a regretté la complexité et a affirmé la nécessité d'une remise en ordre.

Enfin, le rapporteur pour avis a présenté deux nouvelles aides à la création d'entreprises : financements privilégiés pour les cadres en chômage et livrets d'épargne spéciaux pour les travailleurs manuels.

Après que M. Pouille soit intervenu pour mettre l'accent sur la nécessité de stimuler l'esprit d'entreprise et de ne pas le soumettre au carcan administratif, M. Raymond Brun a indiqué à M. Proriol que les maladies longues et coûteuses étaient remboursées à 100 % depuis juillet 1977. Puis s'est instauré un large débat sur les crédits aux artisans et commerçants, au cours duquel M. Billiémaz a notamment affirmé que les petits transporteurs devraient pouvoir bénéficier des prêts spéciaux à l'artisanat.

La commission a donné un avis favorable à l'adoption du budget du commerce et de l'artisanat.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a entendu le rapport pour avis de M. Laucournet sur les dispositions concernant le budget du logement et de l'urbanisme dans le projet de loi de finances pour 1978.

Le rapporteur pour avis a d'abord signalé la difficulté qu'il y avait à évaluer ce qui sera entrepris en 1978, car on ne sait pas comment seront appliquées les nombreuses réformes votées récemment.

En ce qui concerne la mise en œuvre d'études et de la planification urbaine, M. Laucournet s'est félicité de l'action des agences d'urbanisme, qui devrait permettre l'amélioration des documents d'urbanisme, et de la réforme de l'enquête d'utilité publique qui améliore la participation de la population. Faisant le point de l'établissement des documents d'urbanisme, le rapporteur pour avis s'est vivement inquiété de l'expiration au 1^{er} janvier 1978 du délai limite avant lequel les plans d'occupation des sols (P. O. S.) et les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S. D. A. U.) devraient avoir remplacé les anciens documents.

M. Laucournet a ensuite fait un premier bilan des actions foncières entreprises grâce aux zones d'intervention foncière (Z. I. F.) et aux plafonds légaux de densité (P. L. D.). Il a ensuite

rappelé les opérations qui étaient menées en faveur des petites et moyennes villes, de l'aménagement du tissu urbain grâce au Fonds d'aménagement urbain (F. A. U.), des quartiers nouveaux et des espaces verts. Ensuite, le rapporteur pour avis a décrit les nombreux problèmes qui se posaient aux villes nouvelles, du fait de la crise économique qui les empêche d'atteindre leurs objectifs.

Pour les crédits concernant le logement, le rapporteur pour avis a expliqué la difficulté qu'il y avait à juger le programme de l'année prochaine, car ne sachant pas comment ni quand la réforme de l'aide personnalisée au logement (A. P. L.) allait s'appliquer, il est impossible de déterminer quelles seront les réalisations effectuées en 1978.

M. Laucournet a ensuite insisté sur le danger d'une généralisation hâtive de la réforme de l'A. P. L. Il a souhaité une poursuite de l'expérience en cours dans les douze départements pilotes, afin de pouvoir étudier les conséquences réelles de cette réforme.

Le rapporteur pour avis s'est inquiété ensuite de la situation des offices d'H. L. M. Le blocage de leurs loyers risque de leur poser de très graves problèmes financiers qui se répercuteront sur les collectivités locales. Pour éviter la disparition progressive du logement social, M. Laucournet a souhaité que des mesures soient prises en faveur des offices.

Abordant ensuite la situation peu favorable de la construction, le rapporteur pour avis a estimé que ce secteur devait se reconvertir pour faire face à la crise. L'habitat pavillonnaire, la réhabilitation, la maintenance, sont de larges marchés potentiels. Mais c'est surtout une politique de l'habitat et de la construction cohérente, compréhensible et stable, qu'attendent les professionnels de ce domaine.

Après avoir vivement remercié M. Laucournet de son exposé, M. Chauty, président, a souhaité que le délai durant lequel les plans d'occupation des sols devraient remplacer les anciens documents d'urbanisme soit prolongé au-delà du 1^{er} janvier 1977. La commission unanime s'est rangée à cet avis et a demandé qu'une proposition de loi soit déposée en ce sens.

M. Chauty a aussi souhaité que l'A. P. L. ne soit pas généralisée de façon trop hâtive.

M. Malassagne a souligné la valeur de l'habitat pavillonnaire dans les espaces ruraux.

M. Létouart a exprimé son opposition à l'aide personnalisée au logement et a demandé que sa généralisation soit, pour le moins, retardée.

M. Eberhard a rappelé l'importance des logements sociaux et les grands besoins qui existaient encore en ce domaine ; il s'est vivement inquiété des difficultés des offices d'H. L. M. Il a souhaité que les opérations de réhabilitation soient accentuées.

Sous réserve de ces observations, la commission a adopté les conclusions du rapport pour avis de M. Laucournet.

Puis, elle a entendu **M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'agriculture**, sur le **budget de son ministère pour 1978**.

Dans un exposé liminaire, le ministre a présenté les grandes lignes de son budget. L'ensemble des concours bénéficiant à l'agriculture et au monde rural atteindra, en 1978, 47 milliards de francs, soit une progression de 17 p. 100.

Parmi ces dépenses, la part la plus importante revient aux dépenses d'ordre social, le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) représentant à cet égard plus de 50 p. 100 de l'ensemble des dotations budgétaires. M. Méhaignerie a souligné que cette situation ne traduisait pas seulement une évolution démographique défavorable, mais également la volonté politique d'assurer aux agriculteurs une protection sociale identique à celle des autres catégories sociales. Il a insisté, à cet égard, sur l'effort de redistribution effectué à l'intérieur même de l'agriculture au profit des agriculteurs les moins favorisés.

Le ministre de l'agriculture a ajouté qu'à côté de cette première priorité reconnue en faveur de la solidarité s'en ajoutait une autre au profit de dépenses destinées à mieux préparer l'avenir. A cet égard, il a souligné les efforts faits pour l'enseignement agricole, la recherche et la prophylaxie des maladies des animaux.

M. Méhaignerie a reconnu qu'en matière d'équipement des choix très rigoureux avaient dû être faits, compte tenu des contraintes budgétaires de cette année. Mais grâce aux compléments apportés par le Fonds d'action conjoncturel (FAC) et à la « rallonge » de 100 milliards de francs annoncée lors de la dernière conférence agricole annuelle, l'effort d'équipement, en francs courants, en 1978 sera identique à celui de 1977.

Les priorités en cette matière portent sur l'hydraulique agricole, l'assainissement et le remembrement. En contrepartie, des sacrifices ont dû être faits dans d'autres secteurs et, en particulier, en ce qui concerne les bâtiments d'exploitation et l'électrification rurale.

Après l'exposé du ministre, un large débat s'est instauré au cours duquel M. Sordel, rapporteur pour avis, a interrogé le ministre sur la difficulté de comparer les dépenses d'équipement, en 1977 et en 1978, sur le volume exact de la bonification d'intérêt des prêts du crédit agricole, sur l'enseignement agricole et sur les montants compensatoires monétaires.

M. Méhaignerie a reconnu qu'une certaine confusion avait pu s'établir du fait du prélèvement de certains crédits sur le F A C, mais qu'un effort de clarification serait fait avant le vote du budget. Il a également souligné l'importance de la progression de la bonification d'intérêt des prêts en 1978, qui devra prendre en compte la bonification de plus de 8 milliards de prêts pour calamités, ainsi que les perspectives de solution en ce qui concerne les montants compensatoires monétaires.

Répondant à des questions de MM. **Bajeux, Roujon et Guillaumot**, le ministre a rappelé la priorité accordée aux travaux d'hydraulique en 1978, souligné la nécessité de bien distinguer l'évolution des prix agricoles à la production de celle des prix des produits alimentaires, et mis en évidence les conséquences de l'inorganisation des producteurs dans la crise du marché de la pomme de terre. Il a également précisé qu'il était favorable au dépôt, lors de la présente session, d'un projet de loi sur l'enseignement agricole privé, à condition qu'un cadre budgétaire adéquat soit mis en place parallèlement. Quant aux opérations financées par les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (S A F E R) elles ne seront pas gênées par la stagnation des crédits car, dans le cadre des plans de développement, des financements complémentaires pourront être obtenus sur le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F E O G A).

Répondant ensuite à MM. **Lenglet, Kauss, Barroux et Durieux**, M. Méhaignerie a réaffirmé que, malgré l'austérité budgétaire, les crédits d'équipement seraient globalement maintenus en 1978. Il a indiqué que la « rallonge » de 100 millions de francs

qu'il proposera au Parlement d'ajouter au budget pour 1978 aurait la répartition suivante celle-ci n'ayant pas encore été publiée intégralement :

	Millions de francs.
— hydraulique	11
— assainissement	24
— électrification rurale	14
— S A F E R	11
— aménagements d'accueil et d'animation.....	8
— enseignement public et privé.....	12
— institut national de la recherche agronomique.	10
— forêts	9
— études, zones d'environnement protégé.....	1

A MM. Malassagne, Beaupetit, Bouvier, Herment, Mossion et Gaudin, le ministre de l'agriculture a apporté plusieurs précisions. Il a notamment exposé sa conception du rôle de l'enseignement agricole en général et de l'enseignement vétérinaire en particulier. S'agissant des problèmes fonciers, qui sont, selon lui, d'un intérêt capital pour l'avenir des exploitations, il a souligné le rôle essentiel joué en cette matière par les S A F E R, par la réforme en cours des prêts fonciers du crédit agricole, par la politique du zonage, ainsi que par la revalorisation du taux de l'indemnité viagère de départ, dont l'impact sur les structures sera ainsi renforcé.

Enfin, le ministre a évoqué la disparité des revenus ; puis il a indiqué que les actions en faveur de la montagne seraient poursuivies, conformément aux déclarations du Président de la République au cours de l'été dernier.

Jeudi 17 novembre 1977. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen de l'avis présenté par M. Sordel sur les dispositions du projet de loi de finances pour 1978 concernant l'agriculture.*

Après avoir rappelé que l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture et au monde rural s'élevait, en 1978, à 47,3 milliards de francs, ce qui équivaut à une augmentation de 17 %

par rapport à l'année précédente, le rapporteur pour avis a souligné le poids considérable des dépenses d'action sociale destinées, en particulier, au financement du budget annexe des prestations sociales agricoles (B A P S A), qui représentent plus de la moitié de l'ensemble des concours à l'agriculture et qui progressent au rythme de 17,9 %. Les dépenses de soutien et d'orientation des marchés occupent également une place importante, puisque 21,7 % des crédits leur sont consacrés. M. Sordel a reconnu que, dans ces conditions, les crédits affectés aux autres interventions publiques, aux dépenses d'administration et surtout aux équipements ne représentaient qu'une faible part. Il a souligné à cet égard la modestie des crédits d'équipement du ministère, qui n'ont cessé de se dégrader depuis dix ans et qui ne représentent plus que 16 % de l'ensemble des concours à l'agriculture (bonification des prêts du crédit agricole comprise).

Il a situé le budget pour 1978 dans le cadre de l'exécution du VII^e Plan, puis, il s'est attaché à analyser ce qui, dans le budget de l'agriculture, devait permettre de moderniser et d'améliorer l'efficacité de l'appareil de production agricole. S'agissant des actions d'amélioration et de réorganisation foncières, il a regretté la diminution des possibilités d'action des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), reconnu l'effort considérable fait cette année en faveur de l'hydraulique agricole et à un moindre degré du remboursement et souhaité une simplification de la procédure d'instruction des plans de développement. Dans le cadre des actions de valorisation de la production, il a mis l'accent sur la priorité à accorder au développement de nos exportations agro-alimentaires, qui subissent actuellement les répercussions fâcheuses de l'application des montants compensatoires monétaires aux échanges. A propos de la transformation et de la commercialisation des produits, il a insisté sur la place importante occupée par l'industrie agricole et alimentaire, qui assure 62 % des exportations agro-alimentaires françaises.

Après avoir évoqué l'insuffisance des effectifs affectés à la promotion et au contrôle de la qualité des produits, M. Sordel a analysé le rôle du ministère de l'agriculture en faveur de la conservation et l'aménagement de l'espace rural. A cet égard, il s'est inquiété de la faiblesse des crédits affectés aux services publics ruraux (assainissement, électrification rurale, voirie, etc.) dont la diminution ne sera que partiellement compensée par le déblocage des 250 millions en provenance du Fonds d'action conjoncturel et des 100 millions supplémentaires, dont

le Parlement devra décider la répartition au cours de la prochaine discussion budgétaire. Il a reconnu néanmoins que des choix courageux avaient été faits par le ministre dans cette conjoncture défavorable.

Enfin, M. Sordel s'est interrogé sur la réalité des progrès faits par les agriculteurs dans la recherche de la parité depuis une dizaine d'années et il a estimé que si d'incontestables résultats ont été enregistrés en matière de revenu ou de protection sociale, ces résultats demeuraient fragiles et particulièrement menacés par la succession de calamités naturelles à un rythme rapproché.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. Labonde, après s'être ému des attaques dont sont victimes les SAFER et avoir regretté l'insuffisance des crédits qui leur sont attribués, a déploré la faiblesse des dotations affectées au remboursement, au paiement des bourses de l'enseignement agricole et il a souhaité une diminution du prix du fuel utilisé dans les exploitations agricoles.

Après que M. Coudert eut insisté sur la nécessité de compléter les opérations de remboursement par la pratique indispensable du zonage, M. Millaud a attiré l'attention de la commission sur les inconvénients, en général, et les pertes de recettes, en particulier, supportés par les départements d'outre-mer, du fait de leur appartenance à la Communauté économique européenne.

M. Debesson a, pour sa part, interrogé le rapporteur pour avis sur la possibilité d'attribuer des subventions aux industries agricoles et alimentaires, dont le capital est détenu par des étrangers et sur l'implantation régionale des industries du secteur alimentaire.

M. Mossion a ensuite fait part à la commission de ses réflexions personnelles sur les opérations de remboursement et les travaux connexes et M. Eberhard, après avoir déclaré qu'il voterait contre l'adoption des crédits du budget de l'agriculture, a souhaité connaître les conditions de répartition et d'utilisation des fonds mis à la disposition du Fonds national de développement des adductions d'eau.

M. Lenglet a insisté, quant à lui, sur la nécessité de revaloriser l'indemnité viagère de départ, de financer correctement le remboursement et les maisons familiales rurales et il a vivement insisté pour que soit étendue à l'ensemble du territoire national l'obligation de demander une autorisation préalable en cas de forage dans la nappe phréatique.

Après les interventions de MM. Bouloux et Chauty, président, sur la politique nationale de l'eau, de M. Braconnier sur la nécessité de revoir l'implantation géographique des établissements d'enseignement agricole et de M. Roujon sur les dépenses d'électrification rurale, la commission a émis un avis favorable sur les dispositions du projet de loi de finances pour 1978 concernant l'agriculture.

Elle a examiné ensuite l'avis de M. Roujon sur les crédits du **Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (FORMA) pour 1978.**

Après avoir brièvement rappelé les raisons qui ont été à l'origine de la création de ce nouvel avis budgétaire, M. Roujon a souligné l'importance des dépenses affectées au soutien et à l'orientation des marchés, qui s'élèvent pour 1978 à 10,2 milliards de francs, soit 21,7 % de l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture. Sur cette somme, la part la plus importante (soit 8,7 milliards) correspond aux versements nets des ressources propres à la Communauté économique européenne, tandis que le reste concerne les subventions économiques destinées à financer les interventions du FORMA, de l'Office national interprofessionnel du bétail et des viandes, de l'Office national interprofessionnel des vins de table et de divers autres organismes.

Si la subvention de l'Etat au FORMA pour 1978 est connue (plus d'un milliard de francs), par contre sa répartition ne le sera qu'à la fin du mois de novembre. Quant au budget du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), il dépassera vraisemblablement les 8 milliards d'unités de compte en 1978, dont plus d'un milliard, correspond au financement par la Communauté des montants compensatoires monétaires, mis en place pour pallier les effets du flottement des monnaies.

M. Roujon s'est attaché ensuite à analyser les principaux problèmes posés en 1976 et en 1977 par le soutien des productions. Il a ainsi mis en évidence le coût important du soutien du marché des produits laitiers, la tenue relativement satisfaisante du marché du porc et des produits avicoles et les difficultés particulières des marchés des fruits, des légumes et des vins de table.

Examinant alors les principaux aspects de la politique d'orientation des productions, le rapporteur pour avis a insisté sur l'intérêt des diverses actions de développement de l'élevage

bovin, sur l'exécution du plan de rationalisation porcine et sur les résultats de la politique d'encouragement à la production des plantes riches en protéine pour l'alimentation animale.

Enfin, après avoir fait le point du degré d'organisation économique des producteurs dans les divers secteurs agricoles, il a conclu en souhaitant, d'une part, que la politique des prix redevienne un des éléments principaux de la politique agricole et d'autre part, que soit mis un terme à la lente dégradation de la politique agricole commune. A cet égard, l'adoption d'un dispositif communautaire d'élimination progressive des montants compensatoires lui est apparue comme prioritaire.

Après l'exposé du rapporteur pour avis, la commission a émis un avis favorable sur les crédits du FORM A pour 1978.

Au cours d'une seconde séance, tenue l'après-midi, M. Barroux a présenté son rapport pour avis sur le projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1978.

Il a d'abord fait le point de la répartition géographique du développement, telle qu'elle ressort de l'analyse des soldes migratoires intérieurs de population active des différentes régions mis en évidence par le recensement de 1975. Malgré quelques changements positifs, des déséquilibres importants persistent ou s'aggravent. En effet, on a observé un redressement partiel à l'ouest et un certain ralentissement de la croissance de la région parisienne qui enregistre cependant le plus fort solde excédentaire d'actifs, alors que la population totale diminue. L'évolution du bassin parisien est plutôt satisfaisante. En revanche, alors que la population active augmente dans la région Rhône-Alpes, l'emploi et la population diminuent en Auvergne.

L'évolution très favorable de la région Provence-Côte d'Azur contraste avec les difficultés du Languedoc-Roussillon. La situation du Nord et de l'Est de la France se dégrade rapidement, sauf en Alsace.

Dans l'ensemble, on observe un mouvement de concentration urbaine, une « fragilisation » des petites villes et un vieillissement de la population rurale.

Le rapporteur pour avis s'est ensuite interrogé sur l'efficacité des systèmes d'aides à l'aménagement du territoire. Il a évoqué les résultats d'une étude de l'INSEE sur le rôle des primes de développement dans la région Pays de Loire entre 1962 et 1972, selon laquelle ces primes contribuent à provoquer ou à accompagner un développement naissant, mais ne sauraient seules susciter un mouvement d'industrialisation.

M. Barroux s'est étonné que la création du Fonds européen de développement régional (F E D E R), qui postulait une augmentation de la masse financière destinée à l'aménagement du territoire, n'ait pas eu les effets attendus ; au contraire, on constate une diminution de l'ensemble des dotations intéressant l'aménagement du territoire en 1977 et pour 1978. D'autre part, il semble que des divergences importantes subsistent à propos du rôle du F E D E R entre la commission des Communautés et le Gouvernement français. Dans ces conditions, on ne peut guère attendre de la politique régionale européenne une transformation fondamentale de la politique française d'aménagement du territoire.

La volonté d'industrialiser les régions les plus défavorisées, récemment réaffirmée, demeure l'une des lignes de force de l'aménagement du territoire. Cette politique comporte deux aspects complémentaires. Il s'agit, d'une part, de poursuivre l'action de décentralisation dans la région parisienne. Le rapporteur pour avis a indiqué que les surfaces de locaux industriels et de bureaux ayant bénéficié d'un agrément sont en diminution et présenté les programmes de décentralisation en cours d'élaboration ou d'exécution, en particulier pour le secteur tertiaire.

L'autre aspect de cette politique est constitué par l'ensemble des aides financières au développement régional. Pour tenter de faire face aux difficultés de secteurs de plus en plus importants du territoire national, des aides nouvelles ont été instituées, notamment en faveur des petites et moyennes entreprises susceptibles de s'installer dans les zones les plus défavorisées.

L'année 1977 a été marquée par l'admission de la région de Dieppe au bénéfice de la prime de développement régional, par une nouvelle réglementation des primes de localisation d'activités tertiaires et par la création d'une prime régionale à la création d'entreprises industrielles, qui sera distribuée par les établissements publics régionaux.

Les actions en faveur de l'industrialisation sont complétées par des interventions destinées à maintenir les emplois dans les zones où ils sont menacés par la crise et à soutenir les entreprises en difficulté.

Depuis quelques années, de nouvelles formules ont été recherchées, permettant d'associer les villes et les régions à la politique d'aménagement du territoire ; ainsi s'est développée une

politique des contrats entre l'Etat d'une part, les villes moyennes et les « pays » d'autre part. Une ligne a été créée dans le budget de l'équipement, afin de pouvoir financer rapidement l'exécution des contrats de villes moyennes approuvés. Le rapporteur pour avis a fait le bilan des contrats de pays conclus ou en cours d'élaboration et indiqué le cadre des futurs contrats de pays.

Le rapporteur pour avis a regretté que les programmes prioritaires d'initiative régionale retenus ne représentent que le quart de la masse financière prévue par le VII^e Plan; il a estimé que la politique d'aménagement du territoire devrait être décentralisée et que les établissements publics régionaux devraient se voir conférer des compétences correspondant à leur mission réelle.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé de M. Barroux, M. Debesson a exprimé son désaccord avec le rapporteur pour avis: selon lui, le problème majeur de l'aménagement du territoire serait les difficultés des villes et non celles des campagnes, la situation économique des citadins serait beaucoup plus grave que celle des ruraux, l'objectif prioritaire devrait être de faire sortir les villes de la crise. Citant l'exemple du département du Nord, il a estimé tout à fait inefficaces le contrat de ville moyenne et les contrats de pays conclus pour des zones peu peuplées, alors qu'à Dunkerque plane une menace de diminution de l'emploi dans la sidérurgie et que trois mille cinq cents emplois disparaissent annuellement dans l'industrie textile.

M. Lenglet a estimé que chacun apprécie les résultats de l'aménagement du territoire dans son département et qu'il ne partageait pas le point de vue de M. Debesson sur la situation des zones rurales. Il a considéré que, pour la Picardie, la politique menée est un échec complet: alors qu'on a créé des équipements pour les jeunes de vingt à vingt-neuf ans, ceux-ci partent vers la région parisienne et sont remplacés par des personnes âgées disposant de revenus modestes. Selon cet orateur, la politique des villes nouvelles a échoué.

Contrairement à M. Debesson, M. Malassagne a indiqué que les communes rurales sont défavorisées: leur population augmente parfois de 50 % pendant les fins de semaine, elles doivent donc financer des équipements importants pour satisfaire les besoins de cette clientèle épisodique. Il a, d'autre

part, estimé que les contrats de pays impliquent pour les communes une subvention restreinte pour des dépenses élevées.

M. Parmantier a considéré qu'en période de crise, on assistait plutôt à un « déménagement » du territoire, qu'il y avait simultanément excès de développement et de sous-développement et que la politique d'aménagement du territoire ne comportait pas de grand dessein. Il s'est étonné que l'implantation d'usines produisant des camions soit prévue comme substitut à des activités industrielles en difficulté dans des régions différentes : la sidérurgie en Lorraine, la construction navale en Loire-Atlantique.

Selon M. Eberhard, un aménagement du territoire coordonné devrait être pensé par des institutions régionales élues disposant de pouvoirs de décision dans le cadre d'un plan national. Un tel système serait préférable au « saupoudrage » pratiqué. La solution aux problèmes actuels réside dans une décentralisation. Il a, d'autre part, noté que certains maires regrettent d'avoir conclu des contrats de pays qui les amènent à financer des équipements beaucoup plus coûteux que les prévisions initiales.

Sur la proposition de MM. Lenglet et du président Chauty, la commission a estimé que les moyens financiers mis à la disposition des régions devraient être fortement augmentés.

Elle a finalement émis un avis favorable aux dispositions concernant l'aménagement du territoire dans le projet de loi de finances pour 1978.

La commission a examiné ensuite l'avis présenté par M. Bernard Legrand sur les dispositions de la loi de finances pour 1978 concernant l'aviation civile et commerciale.

Après avoir donné un aperçu de la conjoncture aéronautique internationale, caractérisée par une reprise sensible d'activité mais un certain désordre tarifaire, le rapporteur pour avis a précisé la situation d'Air France en insistant sur les charges financières particulières supportées par cette entreprise. Il a cité parmi celles-ci : l'exploitation du Concorde, le maintien en service des Caravelle et la desserte simultanée des aéroports d'Orly et de Roissy. M. Legrand a souligné par ailleurs l'intérêt d'une collaboration d'Air France et d'Air Inter, au plan des exploitations et des investissements.

Au sujet d'U T A, il s'est félicité de la situation favorable de cette compagnie et de son dynamisme concernant le fret.

A propos d'Air Inter, il a montré, également, la progression de son trafic de passagers et de fret, tout en déplorant les résultats médiocres des liaisons transversales.

Il a souligné, à ce propos, les difficultés afférentes aux relations entre le continent et la Corse.

A propos de la grève qui immobilise Air Inter, il a fourni quelques indications se rapportant aux salaires mensuels des personnels navigants.

Au sujet de l'aéroport de Paris, le rapporteur pour avis en a rappelé le développement et indiqué que le déficit d'exploitation serait considérablement réduit en 1977 et que l'exercice 1978 devrait être bénéficiaire.

Concernant les autres aéroports métropolitains et d'outre-mer, il a souligné la progression du trafic de Marseille, de Lyon et de Toulouse.

Abordant ensuite le problème de la construction aéronautique, il a fait un bilan financier de l'opération Concorde, magnifique réussite technique, mais échec commercial évident.

Au sujet d'Airbus, il a dit son espoir de voir l'appareil effectuer une percée sur le marché américain après l'achat de cet avion par une banque américaine et sa mise à la disposition, pour six mois, de la compagnie Eastern-Airlines, qui pourrait en commander un lot important.

A propos du moyen-courrier européen, le rapporteur pour avis a indiqué qu'après l'échec de la collaboration projetée l'an dernier avec Douglas, le Gouvernement patronnait un rapprochement entre notre pays et ses partenaires européens en vue de réaliser un appareil biréacteur de 120 à 160 places susceptible de trouver un débouché intéressant à partir de 1982 ou 1983.

Il a donné, enfin, un aperçu du programme de réalisation du réacteur CFM 56 de 10 tonnes de poussée, construit en commun par la S N E C M A et General Electric.

Cet exposé a été suivi d'un large débat au cours duquel sont notamment intervenus : M. Parmantier, qui s'est préoccupé de l'échec du Mercure et de l'éventualité d'achat par la compagnie U T A d'appareils Concorde ; M. Millaud, qui s'est félicité de la situation financière favorable de la compagnie U T A, mais s'est inquiété du désordre tarifaire qui règne dans le monde au plan aéronautique ; M. Beaupetit, qui s'est inquiété de l'absence de coordination entre transports terrestres et aériens et a cité, à ce propos, l'exemple du train à grande vitesse Paris-Lyon.

Sous réserve de ces observations, la commission a adopté les conclusions favorables du rapporteur pour avis.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 16 novembre 1977. — *Présidence de M. André Colin, président.* — La commission a entendu le **rapport pour avis de M. Genton sur la section commune du budget de la défense pour 1978.** Le rapporteur pour avis, après une brève analyse des chiffres du budget (Titre III, crédits de paiement, 21 274 millions de francs, titre V, crédits de paiement, 9 169 millions de francs et titre III, 9 703 millions de francs), a indiqué que, à la suite de l'application des statuts des militaires et de l'augmentation du prêt des appelés, la condition militaire était satisfaisante ; il a noté que, tant en crédits de fonctionnement qu'en crédits d'équipement, le service de santé des armées arrivait à un bon équilibre. Il a souligné l'action du service d'information et des relations publiques des armées (SIRPA) dans l'ensemble de la défense nationale, et il a fait allusion à la réorganisation de la délégation générale pour l'armement. Insistant plus particulièrement sur la question du maintien de la capacité nucléaire de la France, il a estimé qu'elle n'était pas compromise dans les années à venir, étant donné l'échelonnement de la programmation en la matière. Il a néanmoins attiré l'attention de la commission sur le fait que les engins MSBS (mer, sol, balistiques, stratégiques) M4 à têtes multiples, seront, selon les prévisions, prêts pour la période 1985, alors que le sixième sous-marin nucléaire lanceur d'engins (SNLE), tête d'une nouvelle série, ne serait pas au rendez-vous pour être équipé de cette arme, puisqu'on ne prévoit sa sortie que vers 1990 ou 1995.

A la suite d'un échange de vues auquel ont participé le président, MM. d'Aillières, Andrieux et Périquier, la commission a donné un avis favorable à l'adoption de la section commune, sous réserve d'une réponse du Gouvernement quant à la mise en service effective du sixième SNLE avec l'armement qui lui est destiné.

M. Gautier a ensuite présenté son **rapport pour avis** sur la section « gendarmerie » du budget de la défense pour 1978.

Rappelant l'ampleur des tâches de la gendarmerie, il a estimé que le budget qui lui est consacré ne lui permettra pas une grande aisance pour les accomplir. Il a souligné cependant les conditions de parfaite efficacité dans lesquelles la gendarmerie s'en acquitte, malgré le fait qu'elle ne bénéficie pas encore des 48 heures de repos par semaine, qui ne pourront lui être accordées qu'après une augmentation de son effectif de 6 650 unités. Au demeurant, son budget (Titre III, crédits de paie-

ment, 5 918 millions de francs, titre V, crédits de paiement, 702,3 millions de francs et autorisation de programme, 690 millions de francs) est marqué d'un coefficient d'augmentation moindre que les autres sections du budget militaire.

M. Gautier a rappelé également qu'en ce qui concerne la « condition » des gendarmes, il était nécessaire d'étudier pour eux la création d'une prime de sujétion spéciale, et, surtout, de mettre au point, un plan d'épargne logement, leur permettant d'arriver à la retraite sans être obligés de chercher une profession civile en vue de rembourser un prêt-logement qu'actuellement ils ne peuvent contracter qu'en fin de carrière d'activité.

Rendant hommage à l'action de la gendarmerie, il a conclu à l'adoption des crédits qui lui sont affectés.

Après un bref échange de vues auquel ont pris part M. Andrieux, M. Bettencourt et le président, ces conclusions ont été adoptées.

La commission a, ensuite, procédé à l'audition de **M. Robert Galley, ministre de la coopération**. Dans l'exposé qu'il a fait sur la situation en Afrique, M. Galley a insisté sur la fragilité de nombreux Etats tant sur le plan intérieur que sur le plan extérieur, qui rend l'Afrique particulièrement vulnérable aux jeux des ingérences venues de l'extérieur. Après avoir rappelé les données essentielles des principaux conflits qui menacent le continent africain ainsi que les raisons du relatif effacement actuel de l'O U A, le ministre a insisté sur le fait que la coopération française, pour ce qui la concernait, était marquée par un souci de discrétion, d'efficacité et de neutralité à l'égard des idéologies professées par nos partenaires. Il a indiqué que son souci de faire correspondre l'action de son ministère à la réalité des besoins des pays africains l'a conduit à accorder une importance particulière au développement des cultures vivrières, à l'enseignement, à la recherche et à l'aide médicale. Il a terminé son exposé en insistant sur l'importance des liens concrets qui se multiplient entre l'Europe, d'une part, et l'Afrique, d'autre part.

Le ministre a ensuite répondu aux questions de nombreux membres de la commission.

Il a donné des assurances à **M. Louis Martin, rapporteur pour avis**, qui, après avoir insisté sur la profondeur des sentiments qui unissaient les Français aux Africains, l'interrogeait sur la participation de la France au financement de certaines cérémonies somptueuses dans l'Empire Centrafricain.

A l'intention du **président** qui le questionnait sur les subventions d'équilibre budgétaire et sur la coordination entre la coopération bilatérale et la coopération européenne avec l'Afrique, M. Galley a indiqué que les subventions nécessaires à l'équilibre budgétaire de certains des pays les plus pauvres d'Afrique étaient en nette régression.

Le ministre a illustré par de nombreux exemples le caractère selon lui exemplaire de la coordination entre la coopération française bilatérale, la coopération européenne et les autres coopérations bilatérales.

Après avoir répondu à **M. d'Aillières** qui l'interrogeait sur la coordination entre les moyens dont disposait le ministère et les objectifs qui lui étaient assignés, M. Galley a donné des précisions à **M. Péridier** sur la situation au Zaïre, en Mauritanie et au Tchad.

M. Galley a pris acte des remarques qui lui ont été faites par **M. Max Lejeune** sur les prises d'otages successives par le Front Polisario et sur les risques que pourraient comporter pour Mayotte certains aspects de la coopération avec les Comores. A cette occasion, le ministre a souligné avec force que tous les Français exerçant leurs activités à l'extérieur avaient droit à une protection au même titre que les Français de la métropole.

Le ministre a précisé à l'intention de **M. Repiquet** que la France s'en tenait à un embargo complet sur les ventes d'armes à l'Afrique du Sud. Il a également pris note, à la veille de son voyage à Madagascar, des indications que M. Repiquet lui a données sur certains incidents dont les ressortissants français sont victimes dans ce pays.

Répondant ensuite aux questions que lui avait adressées le rapporteur pour avis, M. Galley a traité successivement des handicaps et des chances majeures de l'économie africaine, du fonctionnement du marché des principaux produits tropicaux, des moyens à sa disposition pour s'assurer de la bonne utilisation des crédits d'aide au développement, des résultats de la mise en œuvre de la convention de Lomé et enfin des relations de la France avec la Guinée, d'une part, et du Bénin, d'autre part.

Abordant, après le départ de M. Galley, la question de l'opportunité de la discussion du projet de loi portant ratification d'un accord de coopération entre la CEE et l'Algérie, le président a fait savoir à la commission que le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères était partisan du maintien de ces textes

à l'ordre du jour du Sénat et qu'il n'était pas de tradition selon ce dernier que la France utilise un accord multilatéral pour régler des problèmes bilatéraux.

Le président a alors donné lecture du texte par lequel le rapporteur de ce texte, M. Pisani, a l'intention d'indiquer au Sénat les raisons pour lesquelles la commission se prononcera en faveur de la ratification de ce texte malgré l'angoisse que suscite le sort des otages français et l'irritation que lui inspirent certains comportements des autorités algériennes.

Après une discussion à laquelle ont pris part MM. Bourguine, Mercier, Périquier, Bosson, Andrieux, Voilquin et Le Montagner, la commission a adopté le texte du rapporteur.

La commission a ensuite procédé à des désignations de rapporteurs. Elle a nommé :

— M. d'Aillières, rapporteur du projet de loi n° 41 (1977-1978) autorisant la ratification de la convention portant création d'une agence spatiale européenne, faite à Paris le 30 mai 1975 ;

— M. Belin, rapporteur du projet de loi n° 42 (1977-1978) autorisant l'approbation de l'accord général, ensemble quatre annexes entre le Gouvernement français et le Gouvernement portugais, concernant l'utilisation par la France de certaines facilités dans les îles Açores, signé à Lisbonne le 24 février 1977 ;

— M. Didier, rapporteur du projet de loi n° 63 (1977-1978) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre les gouvernements de la République française, de la République fédérale d'Allemagne et de l'Etat espagnol, relatif à l'extension de certaines dispositions de sécurité sociale, signé à Paris le 1^{er} mars 1977.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 16 novembre 1976. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée la commission a procédé sur le rapport pour avis de M. Marcel Souquet, présenté en son absence par le président Schwint, à l'examen du projet de loi de finances pour 1978 en ce qui concerne les crédits des anciens combattants.

Après une analyse rapide des crédits de fonctionnement des services et d'interventions publiques, le rapporteur pour avis a insisté sur l'insuffisance des effectifs du secrétariat d'Etat et des organismes qui lui sont rattachés.

Il a présenté un rapide bilan des quelques mesures acquises au cours de ces dernières années, notamment la mise à parité de la retraite du combattant dans le budget de 1978.

Il a ensuite insisté pour que le problème du rapport constant trouve un début de solution lors de la discussion du présent budget et a souhaité que la situation des ascendants soit améliorée. Il a rappelé que la date du 8 mai 1945 devait redevenir fête nationale.

A l'issue d'un débat auquel ont notamment pris part MM. Rabinéau, Grand, Boyer, Perron, Béranger, Robini, Crucis, Chérioux, Talon, Gamboa, Bohl et Berrier, le projet d'avis a été adopté. Au terme de ses conclusions, la commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits sous réserve de l'acceptation d'un amendement qui tend à porter de 170 à 175 points l'indice de référence pour le calcul du rapport constant (art. L. 8 bis du code des pensions d'invalidité). Elle a également approuvé un amendement qui tend à majorer de 5 points les indices des pensions d'ascendants.

La commission a ensuite examiné le rapport pour avis de M. Grand sur les crédits du ministère de la santé (section commune et section santé) dans le cadre du projet de loi de finances pour 1978.

Après avoir rappelé les chiffres significatifs de ce budget et souligné que son taux d'augmentation, à structure inchangée par rapport à 1977, et compte tenu du collectif de printemps, serait de 14,6 %, le rapporteur pour avis en a présenté les grandes lignes. Il a noté en particulier l'importance des dépenses obligatoires, qui représentent 78 % du budget et laissent relativement peu de crédits disponibles pour l'action « volontariste » du Gouvernement. Toutefois, les sommes destinées aux actions de ce type dans le secteur social augmenteront en 1978 de 56 %.

Il s'agit, a-t-il exposé, d'un budget de continuité, qui ne comporte pas d'orientations nouvelles mais marque plutôt la concrétisation de projets qui ont mûri au cours des années récentes. L'effort portera particulièrement sur le renforcement des moyens de l'administration, avec la restructuration des services extérieurs, sur la prévention sanitaire, sur la mise en œuvre de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, sur la formation des personnels sanitaires et sociaux, infirmières notamment, et sur la recherche médicale.

Après la présentation du budget, M. Grand a évoqué certains problèmes particuliers. Il a tout d'abord donné à la commission des précisions sur les moyens nouveaux en personnel dont

bénéficieront l'administration centrale et les services extérieurs, et sur la mise en route de la réforme tendant à fusionner les directions de la sécurité sociale avec les directions de l'action sanitaire et sociale, qui a commencé à entrer en vigueur en 1977. Il a souligné la persistance des difficultés de recrutement des inspecteurs de la santé et la nécessité, en conséquence, d'envisager une refonte du statut du corps.

Abordant ensuite le chapitre de l'amélioration de l'appareil de soins, le rapporteur pour avis a rappelé que l'effort d'équipement hospitalier continuerait d'être axé sur l'amélioration qualitative du parc existant, dans le cadre de la politique d'humanisation qui, cette année, comportera des opérations de rénovation des plateaux techniques. La suppression des salles communes se poursuit à un rythme satisfaisant. Toutefois, a estimé le rapporteur pour avis, une certaine incertitude plane sur les possibilités de financement, la contribution de l'Etat étant limitée à 20 % du coût des opérations. Parallèlement à la modernisation des équipements, le renforcement des personnels de l'hôpital est également de nature à améliorer le service rendu aux malades. A ce propos, l'effort fourni pour revaloriser la fonction et développer la formation des infirmières commence à porter ses fruits, même si des insuffisances subsistent. La rationalisation de la gestion des hôpitaux est une des préoccupations du Gouvernement qui a pris des mesures en la matière; pour compenser la charge de travail supplémentaire imposée ainsi aux directeurs d'hôpitaux, il a décidé d'apporter des améliorations à leur statut. La réforme de la tarification des prix de journée, tant attendue, devrait enfin voir le jour, à titre expérimental dans un premier temps.

Evoquant les problèmes de prévention, le rapporteur pour avis a rappelé l'effort fourni pour sensibiliser l'opinion publique sur un certain nombre de sujets, tabagisme notamment, et a approuvé l'annonce d'un plan de dix ans ayant pour objet la lutte contre l'alcoolisme. Il a souligné les résultats positifs de la politique de périnatalité, mais il s'est inquiété de l'incertitude qui plane sur l'avenir de la santé scolaire.

A propos de l'aide sociale, M. Grand a insisté sur la lourdeur de la charge imposée aux collectivités locales, et sur la nécessité, maintes fois exprimée, de reviser le barème de répartition des dépenses entre l'Etat, les départements et les communes. En ce qui concerne l'action sociale, il a plus particulièrement insisté sur les problèmes du 3^e et du 4^e âge.

Enfin, le rapporteur pour avis a rappelé les grandes orientations de la recherche médicale française, dont le quart est financé sur le budget du ministère de la santé. Les crédits augmentent de près de 16 %, taux appréciable, mais dont il n'est pas certain qu'il soit suffisant pour permettre les résultats escomptés. M. Grand a estimé que l'avenir de l'Institut Pasteur restait préoccupant malgré l'assainissement actuel de sa situation financière.

Une discussion s'est ensuite engagée au sein de la commission.

M. Bohl s'est inquiété des difficultés croissantes auxquelles sont confrontées les collectivités locales pour faire face aux dépenses d'aide sociale, particulièrement lourdes en ce qui concerne le groupe III. Il a estimé que le critère du domicile de secours devrait faire l'objet d'un réexamen, et ajouté que la suppression du recouvrement de certaines dépenses sur la succession du bénéficiaire de l'aide sociale, de même que l'élévation récente du ticket modérateur sur certaines prestations sanitaires et sur certains médicaments ne contribueraient guère à améliorer la trésorerie des communes.

Evoquant le problème de la clé de répartition des dépenses d'aide sociale, qui se pose depuis plus de vingt ans, M. Robini a déploré le peu d'empressement des administrations concernées pour le résoudre, les ministères de la santé, de l'intérieur et des finances se renvoient respectivement la responsabilité de prendre une initiative en la matière.

Le président Schwint a suggéré que M. Grand intervienne à ce sujet, au nom de la commission, dans la discussion du budget du ministère de l'intérieur.

M. Goetschy a rappelé que la question de la contribution des départements et des communes aux dépenses d'aide sociale était étroitement liée à la réforme des finances locales. Il a estimé que le freinage des dépenses était subordonné au renforcement du personnel des directions départementales de l'action sanitaire et sociale numériquement insuffisantes pour étudier convenablement les dossiers. Quant au mode de versement par l'Etat de sa contribution, il est très défavorable aux collectivités locales qui devraient bénéficier d'avances dignes de ce nom au lieu de devoir attendre des mois le remboursement des sommes qu'elles ont versées pour le compte de l'Etat.

M. Chérioux a souligné les tâtonnements et les insuffisances de la politique suivie en ce qui concerne le quatrième âge qui proviennent des tiraillements et conflits, que chacun connaît,

entre le secteur sanitaire et le secteur social, liés à la diversité des modes de financement. Il serait souhaitable de promouvoir des établissements spécifiques permettant d'accueillir les vieillards qui, souffrant d'invalidité physique ou psychique, ont besoin de soins constants, sans pour autant relever de l'hôpital ou de l'établissement psychiatrique.

M. Henriet a souhaité que le rapporteur pour avis demande au Gouvernement des précisions sur le projet de plan de lutte contre l'alcoolisme, et demandé des précisions en ce qui concerne la politique sociale suivie en faveur des familles.

M. Viron a insisté sur la pénurie de personnel dont souffrent certains hôpitaux publics, et déploré qu'un taux uniforme de progression des effectifs ait été imposé sur l'ensemble du territoire par l'administration centrale au vu de motifs qui font apparaître en réalité une vue purement technocratique et parisienne des problèmes.

En réponse à M. Viron, M. Chérioux a souligné les résultats positifs des efforts fournis en faveur du personnel infirmier. En outre, l'humanisation accroît les charges de fonctionnement de l'hôpital. Enfin, la bonne organisation des gardes et des veilles est souvent compromise par les aménagements, d'ailleurs heureux, dont ont bénéficié les personnels hospitaliers dans leurs conditions de travail.

M. Mézard a estimé que l'instabilité du personnel infirmier tenait à son fort taux de féminisation et souhaité que les hommes soient orientés vers cette carrière. Il a, par ailleurs, déploré la faiblesse des rémunérations allouées aux médecins de santé scolaire.

M. Berrier a attiré l'attention de la commission sur la rigueur excessive de certaines normes imposées aux établissements de cure médicale.

M. Henriet a estimé que l'ensemble des problèmes de l'hospitalisation devait faire l'objet d'une réflexion globale dans la perspective d'une meilleure coordination entre les secteurs public et privé.

M. Perron s'est inquiété du freinage de la construction des hôpitaux. Si le nombre de lits est globalement suffisant, leur répartition sur le territoire n'est pas adéquate et des lacunes, souvent très importantes, subsistent.

Sous réserve des observations qui précèdent et que le rapporteur pour avis a été chargé de présenter, à l'occasion de la prochaine discussion par le Sénat des fascicules budgétaires

correspondants, au nom de la commission, celle-ci a successivement approuvé le rapport pour avis de M. Grand et donné un avis favorable aux crédits du ministère de la santé et de la sécurité sociale pour 1978.

*Au cours d'une deuxième séance qui s'est tenue dans l'après-midi sous la présidence de M. Schwint, président, puis de M. Henriet, vice-président, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 4 (1977-1978) instituant une **compensation** entre le régime général de **sécurité sociale** des travailleurs salariés du commerce et de l'industrie et le régime des **salariés agricoles** pour les rentes de l'**assurance** contre les **accidents du travail** et les **maladies professionnelles**.*

Après un débat auquel ont participé, outre le rapporteur, M. d'Andigné, et le président Schwint, MM. Bohl, Béranger et Mathy, elle a donné un avis favorable, à l'article 3, au sous-amendement n° 3 du Gouvernement qui tend à préciser que ne sera prise en compte, pour la mise en œuvre progressive de la compensation, que l'harmonisation réalisée après le 30 juin 1977. Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 2 présenté par MM. Jung, Bohl, Hoeffel, Zwickert, Rudloff, Jager, Goetschy, Rausch, Schiélé, Schmitt et Kauss, tendant à introduire, après l'article 4, un article additionnel prévoyant l'institutionnalisation de l'aide financière de l'Etat au régime accidents du travail propre aux départements du Bas-Rhin du Haut-Rhin et de la Moselle.

Elle a décidé de donner un avis défavorable à l'amendement n° 4 de M. Virapoullé tendant à rendre les dispositions du projet applicables aux départements d'outre-mer.

Puis la commission a entendu le rapport pour avis de M. Boyer sur le budget de la sécurité sociale pour 1978.

Evoquant d'abord l'évolution de la protection sociale en 1977, le rapporteur pour avis a rappelé l'importance de l'échéance du 1^{er} janvier 1978, date à laquelle auraient dû être achevées la généralisation et l'harmonisation. Il existe une chance que la généralisation, pratiquement réalisée en matière de prestations familiales, le soit également à la date prévue pour les branches maladie et vieillesse. En revanche, l'harmonisation des prestations est bien loin d'être achevée en matière d'assurance maladie et vieillesse, dans la mesure notamment où elle est subordonnée à une égalisation des efforts contributifs difficile à mettre en œuvre.

L'aménagement des cotisations et des prestations des professions libérales, en particulier, soulève de nombreux problèmes.

Cependant, l'année 1977 a été marquée par de nombreux progrès de la protection sociale. L'aide aux familles a été sensiblement renforcée avec l'institution du complément familial et du congé parental. En outre, l'allocation de parent isolé vient d'être augmentée et l'allocation d'orphelin le sera prochainement. La majoration de 5 p. 100 des pensions liquidées avant la loi Boulin, l'amélioration apportée à la situation des conjoints survivants par la loi n° 77-768 du 12 juillet 1977, l'avancement de l'âge de la retraite à taux plein pour certaines catégories, ainsi qu'une très importante revalorisation du minimum vieillesse ont permis un progrès notable de la protection sociale des personnes âgées. Enfin, il faut se féliciter de l'étape franchie avec la loi n° 76-1287 sur la sécurité sociale des Français de l'étranger et dont les principaux textes d'application devraient être prochainement publiés.

En ce qui concerne le financement, M. Boyer a rappelé que la compensation démographique qui, d'après la loi du 24 décembre 1974, devait être effectivement prise en charge par le régime général au 1^{er} janvier 1978, faisait à nouveau l'objet d'une subvention du budget de l'Etat pour un montant de 5,6 milliards de francs. Cette mise en œuvre différée s'explique par les difficultés financières de la sécurité sociale et par le retard apporté à l'harmonisation des charges contributives des différents régimes.

Alors que l'on redoutait, il y a un an, un fort déficit du régime général, celui dégagera un solde excédentaire pour 1977. Ce redressement est dû, à la fois aux mesures prises par le Gouvernement : hausse des cotisations, diminution des taux de remboursement de certaines prestations, et à une augmentation plus modérée que les années précédentes des dépenses de santé.

En tout état de cause, ce redressement n'est que temporaire puisque l'on s'attend à un déficit de plus de 5 milliards de francs pour 1978. C'est pourquoi, dans l'attente d'une réforme d'ensemble du financement de la sécurité sociale, réforme dont les modalités sont loin d'être définies, il apparaît essentiel d'agir sur les dépenses de l'assurance-maladie qui ont crû à un rythme excessif.

Une rationalisation du secteur hospitalier, une véritable politique du médicament, une éducation des malades et des médecins afin de mettre fin à une certaine « surconsommation

médicale » permettraient sans doute une meilleure maîtrise des dépenses de santé. La coexistence d'un secteur privé et d'un secteur hospitalier, qui permet la liberté de choix et la confrontation des résultats et des expériences, est d'ailleurs un atout pour parvenir à cette maîtrise.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. Gamboa a demandé quelques précisions sur la fiscalisation de la sécurité sociale.

M. Henriet a insisté sur la complémentarité entre secteur public et secteur privé.

M. Berrier a souligné la tendance croissante des médecins à prescrire de nombreux examens radiologiques et de laboratoire.

M. Rabineau a souhaité, dans le cadre de la rationalisation, une meilleure circulation des dossiers médicaux individuels d'un établissement hospitalier à l'autre.

Le rapport pour avis de M. Boyer a été approuvé et la commission a décidé de donner un avis favorable au budget de la sécurité sociale.

Enfin, la commission a désigné **M. Gamboa** comme **rapporteur** de la proposition de loi n° 59 (1977-1978) de M. Lefort, tendant à revaloriser les **pensions et retraites des anciens combattants et victimes de guerre**.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 15 novembre 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à l'audition de **MM. Fernand Icart, ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire, Jacques Barrot, secrétaire d'Etat au logement et Marcel Cavaillé, secrétaire d'Etat aux transports**, sur les **crédits du ministère de l'équipement et de l'aménagement du territoire**.

M. Icart, après avoir rappelé l'ampleur du budget du département ministériel dont il a la charge (plus de 50 p. 100 des dépenses civiles en capital), a présenté ses trois orientations principales :

1. — Un budget de rigueur et de vérité ;
2. — Qui permet la réalisation du VII^e Plan ;
3. — Tout en s'inscrivant dans une perspective plus globale de l'aménagement du territoire.

1. — Le ministre a estimé que la rigueur de ce budget pouvait se mesurer à l'effort de sélectivité qui le caractérise.

Cette sélectivité s'est exercée d'abord en direction des entreprises publiques dont les charges salariales et les dépenses d'investissement doivent progresser à un rythme plus modéré que celui qui a été observé jusqu'alors.

En ce qui concerne les dépenses d'équipement, ce budget doit permettre le maintien de l'activité dans le secteur des travaux publics (les effets du déblocage antérieur du fonds d'action conjoncturelle se feront sentir en 1978) et favoriser le secteur du bâtiment.

Ce budget est également un budget de vérité. Il sera notamment procédé à une régularisation de la situation des personnels non titulaires, ainsi qu'à un regroupement des dépenses d'aide au logement figurant dans d'autres budgets.

Les crédits de paiement seront mis à niveau de façon à permettre le règlement en temps voulu des entreprises de travaux publics.

2. — Ce budget de rigueur et de vérité permet la mise en œuvre du VII^e Plan et des réformes décidées ces deux dernières années.

21 milliards de francs (sur 95), soit 21 p. 100 du total seront consacrés à la réalisation du VII^e Plan.

Le ministère assure l'exécution de dix programmes d'action prioritaires et de quarante programmes d'action prioritaires d'initiative régionale.

Le taux d'exécution moyen des programmes d'action prioritaires sera de 53 p. 100 en 1978, alors qu'il n'était que de 37 p. 100 en 1977. Cependant, ces pourcentages de réalisation sont différents d'un programme à l'autre.

Ce budget permettra également la mise en œuvre de la loi sur la politique foncière, de la réforme de l'urbanisme et de l'aide au logement qui doit favoriser l'accession à la propriété des Français aux revenus les plus modestes.

3. — Enfin, ce budget s'inscrit dans une perspective plus globale de l'aménagement du territoire. Les exigences du développement économique doivent être conciliées avec les aspirations à la qualité de la vie.

Priorité sera donnée aux autoroutes de liaison (achèvement dans l'année de 400 kilomètres d'autoroutes).

La réalisation des programmes d'action prioritaires destinés à désenclaver l'Ouest et le massif Central sera poussée à un degré satisfaisant (61 p. 100).

La décentralisation administrative sera poursuivie (transfert à Toulouse de l'école nationale de météorologie).

Vingt nouveaux contrats de villes moyennes doivent permettre l'amélioration de la qualité de la vie en province.

Enfin, il faut noter que la province absorbe pour la première fois plus de crédits que la région parisienne en matière de transports terrestres.

Après l'exposé du ministre, plusieurs orateurs sont intervenus dans la discussion :

M. Pams a évoqué les problèmes de tarification des transports au regard de la politique d'aménagement du territoire.

M. Hoeffel a fait part de ses doutes sur la volonté de la France de réaliser l'axe mer du Nord—Méditerranée.

M. Icart, ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire, a précisé, en réponse, que les collectivités locales et les instances européennes seraient appelées à apporter leur concours financier à cette réalisation.

M. Moinet, rapporteur spécial du budget de l'équipement, s'est interrogé sur les problèmes posés par la priorité accordée en 1978 aux autoroutes et a regretté l'absence de coordination des transports.

M. de Montalembert, rapporteur spécial du budget de l'aménagement du territoire, a demandé le rattachement du fonds de décentralisation administrative aux services du Premier ministre.

M. Francou a posé le problème des villes nouvelles et celui de la dotation du fonds national d'aménagement foncier et urbain.

M. Blin, rapporteur général, a évoqué les conséquences de la crise du pétrole sur les orientations gouvernementales pour 1978.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné les difficultés provoquées par la politique des villes nouvelles.

En réponse au président Bonnefous, le ministre a précisé que le rythme de croissance des villes nouvelles devait être adapté aux réalités économiques.

En réponse à M. Blin, rapporteur général, il a rappelé que le programme de développement des autoroutes restait une nécessité malgré la crise.

Sur le problème de la coordination rail-route, **M. Cavallé, secrétaire d'Etat aux transports**, a souligné le caractère rigide des règles de coordination en matière de marchandises.

Il a annoncé le maintien de la limitation du contingent en « zone longue » pour le transport routier et fait état de l'effort commercial consenti par la SNCF.

S'agissant des problèmes du transport de voyageurs, il a indiqué que la décision de construire le train à grande vitesse était consécutive à la saturation de la ligne Paris—Lyon.

M. Fourcade a rappelé que le projet de TGV (train à grande vitesse) serait réalisé en deux phases. La première en 1981 et la deuxième en 1983.

M. Edouard Bonnefous, président, a déclaré qu'il était primordial de ne pas s'engager dans un processus irréversible des dépenses. Il a regretté que la répartition des travaux en deux phases corresponde à un étalement seulement et non à une alternative.

En réponse à M. Blin, rapporteur général, qui l'avait interrogé sur les problèmes de logement, **M. Barrot, secrétaire d'Etat au logement**, a déclaré que l'allégement de l'aide à la pierre conduira les organismes à une gestion plus rigoureuse.

En réponse à **M. Moinet, rapporteur spécial des crédits du « logement »**, il a indiqué que la réforme a porté en 1977 sur :

6 000 logements locatifs neufs ;

8 000 en prêts accession aidés ;

18 000 au titre du conventionnement (logements existants).

Abordant le problème de l'efficacité sociale de l'aide personnalisée au logement, il a noté un abaissement du taux d'effort moyen individuel.

Il a enfin souligné que les directeurs départementaux de l'équipement pourront convertir les prêts « nouvelle formule » en prêts anciens si la volonté en est exprimée dans leurs départements par les organismes intéressés.

En réponse à **M. Ballayer**, le secrétaire d'Etat a indiqué que grâce au 1 p. 100 patronal, l'apport personnel des familles aux revenus inférieurs à 4 000 francs pourra être réduit.

Enfin, en réponse à **M. de Montalembert**, **M. Icart**, ministre
Enfin, en réponse à **M. de Montalembert**, **M. Icart**, ministre
de l'équipement et de l'aménagement du territoire, a précisé que
l'Etat participerait à l'indemnisation des régions sinistrées de
l'Ouest de la France.

Mercredi 16 novembre 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le **rapport de M. Blin, rapporteur général**, à l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1978 (n° 3120 A N).

Elle a adopté sans modification l'article premier autorisant la perception des impôts existants et, à l'issue d'un large débat auquel prirent part MM. Edouard Bonnefous, président, Blin, rapporteur général, Duffaut, Fourcade et Lombard, l'article 2 relatif à la fixation du barème de l'impôt sur le revenu.

A l'article 3 accordant des allègements aux personnes âgées et aux retraités, la commission a déposé trois amendements (revalorisation de l'abattement, limitation de la TVA pour les locations de courte durée et augmentation des droits de timbre).

Les articles 4 (exonération des salaires versés aux apprentis), 5 (unification des taux de déduction de certains dons), 6 (fixation d'une nouvelle limite d'application de l'abattement de 20 p. 100 pour certains dirigeants salariés de sociétés), 7 (relèvement de l'abattement accordé aux adhérents des centres de gestion agréés et des associations agréées des membres des professions libérales), 7 bis nouveau (application de la franchise et des décotes prévues en matière de taxe sur la valeur ajoutée par l'article 282 du code général des impôts), 8 (relèvement de la limite de déduction du salaire du conjoint de l'exploitant), ont été adoptés dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

A l'article 9 (reconduction en 1978 de la taxe sur certains éléments du train de vie), la commission a adopté un amendement excluant des éléments du train de vie les abonnements aux clubs de golf.

A l'article 10 (application du taux réduit aux maisons de retraite), la commission a amendé le texte adopté par l'Assemblée Nationale afin de bien spécifier que les dispositions retenues s'appliquaient aux maisons de retraite.

Les articles 11 (remboursement forfaitaire aux agriculteurs pour les vins et les fruits et légumes commercialisés par l'intermédiaire de groupements de producteurs), 12 (remboursement

de la TVA afférente aux biens et services utilisés pour les opérations d'assurance et de réassurances en dehors de la C E E), 13 (régime fiscal des revenus mobiliers perçus par les compagnies d'assurances et les associations reconnues d'utilité publique), et 14 (extension aux petites et moyennes entreprises du régime de déduction des dividendes prévu par l'article 60 de la loi de finances pour 1977 en cas d'incorporation au capital de comptes courants d'associés dirigeants) ont été adoptés dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

L'article 15 (institution d'un abattement sur le bénéfice imposable des entreprises industrielles nouvelles) supprimé par l'Assemblée Nationale, a été rétabli dans le texte du projet de loi.

Les articles 16 (provision pour prêts d'installation consentis par les entreprises à leurs salariés) et 17 (augmentation des coefficients d'amortissement dégressif pour les matériels destinés à économiser les matières premières) ont été adoptés dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

A l'article 18 (contribution exceptionnelle des institutions financières), la commission a adopté le texte voté par l'Assemblée Nationale assorti d'un amendement réintégrant les caisses d'épargne dans les institutions assujetties et d'un amendement portant à 30 000 F l'abattement sur la contribution et permettant, dans le cas où les bénéficiaires seraient insuffisants, de reporter cette charge pendant six ans.

Les articles 19 (nouveau barème de la taxe intérieure de consommation applicable aux carburants) et 20 (modification de la redevance perçue au profit du fonds de soutien aux hydrocarbures applicable à l'essence et au supercarburant) ont été adoptés sans modification.

L'article 21 (nouveau barème de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur) a été réservé.

Après avoir chargé le président Bonnefous d'évoquer en séance publique le statut des jeux de hasard dans notre société, la commission a adopté les articles 22 (régime fiscal du loto national), 23 (exonération de droits d'enregistrement pour les ventes de biens meubles corporels imposables à la TVA) et 24 (réduction du droit dû en cas d'apport d'une charge de courtage maritime à une société de courtage d'assurances) dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

Un amendement rédactionnel a été adopté à l'article 24 bis (nouveau), afin de permettre la discussion du produit des droits de succession en commission mixte paritaire.

Les *articles 25* (suppression de redevance de greffe) *26* (dispositions relatives aux affectations), *27* (fonds spécial d'investissement routier), *28* (taux de la taxe unique sur les produits forestiers), *28 bis* (nouveau), *29* (reconduction d'un prélèvement sur les recettes de l'Etat au profit de la Sécurité sociale au titre du remboursement des charges de compensation démographique), *30* (détaxation des carburants agricoles), *31* (confirmation de dispositions législatives antérieures) et *32* (majoration des rentes viagères) ont été adoptés dans le texte de l'Assemblée Nationale.

La commission a enfin décidé d'examiner l'*article 33* (équilibre général du budget) après son vote par l'Assemblée Nationale.

Jeudi 17 novembre 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Bonnet, ministre de l'intérieur et de M. Becam, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur.*

Présentant les grandes lignes de son budget, **M. Bonnet** a indiqué que ce projet marquait une augmentation de 20,8 % par rapport au budget de l'an dernier, compte tenu des ajustements intervenus au cours de l'année 1977. Il s'établit ainsi à 17,39 milliards de francs contre 14,7 milliards de francs l'an passé.

Le ministre de l'intérieur a rappelé que son ministère remplissait trois missions essentielles : l'administration générale et territoriale, la sécurité et la protection des Français, et l'aide aux collectivités locales.

Analysant les différentes fonctions du ministère, **M. Bonnet** a fait remarquer que, s'agissant de l'administration générale, il n'était prévu en 1978 que peu de créations d'emplois ; ainsi les effectifs des personnels des préfectures ne seront augmentés que par le recours à 800 vacataires. Par contre, certaines améliorations de carrière interviendront pour les chefs de service des préfectures. Enfin, il est prévu de créer huit postes dans les tribunaux administratifs.

Au sujet de la seconde fonction du ministère qui vise à assurer la sécurité des Français, recouvrant la sécurité civile et la sécurité publique, le budget s'élèvera à 8 milliards de francs.

M. Bonnet a souligné qu'un effort particulier serait fait en faveur de la sécurité routière : des progrès ont été obtenus puisque le taux d'accidents est maintenant comparable à celui de l'Allemagne et de l'Italie.

S'agissant des mesures nouvelles à prendre, M. Bonnet a évoqué la possibilité de recourir à la procédure de l'annulation du permis de conduire pour les conducteurs en état d'ébriété. Cette politique de sécurité vise également à protéger les Français contre les calamités naturelles. Ainsi 66 millions de francs ont été versés en 1977 au titre des indemnisations pour les victimes des inondations du Sud-Ouest en juillet dernier.

Enfin, M. Bonnet a indiqué qu'était engagée depuis 1975 la réalisation d'une école nationale des sapeurs-pompiers, attendue depuis 1935.

Le ministre de l'intérieur a évoqué la modernisation du parc aérien de la sécurité civile par l'achat d'Alouettes III et de DC 6 destinés à compléter l'action des Canadair.

Quant à la sécurité publique, elle représente un budget important et se caractérise par l'application intégrale de la réforme de la police, aboutissant à l'unité de commandement et à la parité indiciaire des personnels avec ceux de la gendarmerie, représentant au total en deux années 280 millions de francs.

M. Bonnet a souligné l'effort de modernisation de la formation des personnels de police. Par contre, il n'a pas été possible de procéder à la création d'emplois budgétaires. Néanmoins le projet de budget comporte certains moyens de rationalisation de l'utilisation des forces de police (transport, transmissions, armement).

Au sujet des collectivités locales, M. Bonnet a relevé que les sommes affectées à cette fonction sont en augmentation sensible. Ainsi les subventions d'équipement passent de 1 702 millions de francs en 1977 à 2 678 millions de francs en 1978. S'agissant de la dotation du fonds d'équipement des collectivités locales, M. Bonnet a indiqué qu'il était impossible de faire un effort supplémentaire en faveur de ce fonds dont la dotation passe de 1 milliard en 1977 à 2 milliards en 1978. Il en résultera bien entendu un retard par rapport à l'échéancier envisagé, mais on ne peut pas ne pas tenir compte des possibilités réelles de l'économie française.

Pour répondre à certaines craintes, le ministre de l'intérieur a insisté sur le fait que l'accroissement du nombre des parties prenantes n'entraînerait pas de réduction pour les bénéficiaires actuels.

Ainsi, il a présenté à la commission la répartition des versements du fonds :

— en 1976, les communes ont perçu 470 millions de francs ; leurs groupements 30 millions de francs ;

— en 1977, les communes ont reçu 935 millions de francs ; leurs groupements 65 millions de francs ;

— pour 1978, les évaluations sont les suivantes :

— les communes : 1 278 millions de francs ;

— les groupements : 432 millions de francs ;

— les départements : 290 millions de francs.

Quant au versement représentatif de la taxe sur les salaires (V R T S), il progressera au même rythme que le budget de l'Etat, représentant 27 792 millions de francs.

En réponse à **M. Raybaud, rapporteur spécial**, **M. Bonnet** a précisé que l'application du régime de droit commun pour les attributions du V R T S aux collectivités de la région parisienne avait pour but d'éviter que les écarts actuels ne s'accroissent.

Par ailleurs, il est envisagé une simplification pour la répartition du V R T S, ainsi que l'allocation d'une attribution minimale pour les petites communes les plus démunies.

Quant à la globalisation des tranches locales du fonds spécial d'investissement routier, elle répondait à un souci de déconcentration. Mais le retour à une ventilation de ces ressources ne devrait pas présenter de difficultés particulières.

M. Fortier a souhaité que le ministère de l'intérieur fasse connaître, à tous les maires, les nouvelles modalités de répartition des crédits du fonds d'équipement des collectivités locales. Sur cette même question, **M. Descours Desacres** s'est demandé si les conséquences de la nouvelle répartition avait fait l'objet de simulation. Il a manifesté, en outre, le souhait que l'on compense les écarts de versement dus aux variations dans le rythme des investissements.

Il s'est enfin inquiété du volume et des modalités de versement du V R T S en 1978 ainsi que du retard apporté à la mise en œuvre de sa réforme.

Pour sa part, **M. Duffaut** s'est interrogé sur le retard dans l'approvisionnement du fonds d'équipement qui devrait être doté de 2 420 millions en 1978. Par ailleurs, les attributions aux communes auraient dû s'accroître de 120 % l'année prochaine.

Il a insisté sur la nécessité d'accroître la dotation du fonds pour 1978. Il a évoqué, enfin, le problème pour les petites

communes de la mise en œuvre du taux unique de la part départementale de la taxe d'habitation.

Pour **M. Héon**, il est essentiel que les départements puissent se voir rembourser la TVA acquittée sur leurs investissements. Quant à la sécurité publique dans les villes, elle implique un renforcement des effectifs.

M. Vallin a évoqué les difficultés des collectivités locales en 1978, puisque le montant global des subventions est en diminution de près d'un milliard de francs, correspondant au supplément de crédits affectés au fonds d'équipement. Par ailleurs, l'augmentation du nombre des bénéficiaires implique un accroissement de sa dotation en 1978.

Pour **M. Blin, rapporteur général**, il est indispensable d'assouplir les contraintes pesant sur le fonds spécial d'investissement routier, dont les tranches locales doivent être relevées.

M. Bonnefous, président, a insisté sur la nécessité de donner des moyens exceptionnels à la police pour répondre à ses besoins également exceptionnels et à l'aspiration générale à la sécurité.

Répondant aux différents intervenants, **M. Bonnet** a apporté les précisions suivantes :

— une notice précise et claire sera adressée à tous les maires de France ;

— le Gouvernement a eu le souci de faire coïncider la masse du VRTS avec la progression de l'ensemble du budget de l'Etat ;

— le blocage du VRTS sur la base des répartitions actuelles correspond à la préoccupation de ne pas avantager excessivement les mêmes collectivités ;

— les tribunaux administratifs ont vu leurs effectifs se renforcer, passant de 186 à 230 conseillers entre 1974 et 1977. Cet effort doit être poursuivi.

Après le départ du ministre, **M. Raybaud, rapporteur spécial**, a présenté son rapport sur le budget du ministère de l'intérieur. Il a tout particulièrement insisté sur les problèmes posés par le fonds d'équipement des collectivités locales. Il s'est inquiété à cet égard de la confusion qui risque de s'installer dans l'esprit de nombreux élus si on leur communique préalablement des indications sur les ressources qu'ils recevront à ce titre. En effet, le décret du 28 octobre 1977 fait exclusivement référence à la notion d'investissement. Les versements ne pourront donc être déterminés qu'à partir des comptes administratifs de l'année 1976.

s'agissant des ressources du fonds, M. Raybaud a souligné que celles provenant du dépassement du plafond légal de densité prévues par la loi Galley ne procuraient au fonds que 25 à 30 millions de francs, alors que les évaluations présentées au Parlement portaient sur plus d'un milliard de francs.

Pour M. Descours Desacres, l'article 60 de la loi de finances aboutit à bloquer le mécanisme de répartition du V R T S ; il est en outre dangereux, selon lui, de cristalliser longtemps des situations qui risquent ainsi de devenir irréversibles.

M. Duffaut a insisté sur le fait que la dotation du fonds d'équipement en 1978 ne correspondait pas aux promesses du Gouvernement d'autant qu'il faut tenir compte de l'augmentation de la T V A payée qui sert de référence pour le calcul de la dotation.

M. Fourcade a rappelé que le critère de répartition des crédits du fonds devait être la T V A acquittée sur les investissements conformément à l'esprit de la loi. A cet égard, il s'est étonné que le décret du 28 octobre 1977 fasse également référence aux immobilisations foncières, alors que seuls les investissements devraient être retenus. Cette disposition lui paraît de nature à entretenir une ambiguïté sur la vocation réelle du fonds.

S'agissant de l'article 60 de la loi de finances, il a estimé que ce blocage du mécanisme général du V R T S était un mauvais système. Par ailleurs, il s'est étonné que la péréquation qui existe actuellement au sein de la région parisienne entre Paris et les communes et départements de la région se trouve suspendue. M. Fosset a également manifesté son désaccord avec cette disposition du texte du Gouvernement qui fige, à son niveau actuel, la redistribution entre Paris et les communes de la région.

Pour tenir compte de ses observations, M. Fourcade a suggéré que la commission propose, par amendement, la suppression de l'article 60 de la loi de finances pour 1978. A la majorité, la commission a adopté cet amendement de suppression. Sous cette réserve, elle a approuvé le rapport de M. Raybaud sur les crédits du ministère de l'intérieur.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi sous la présidence de M. Descours Desacre, vice-président, puis de M. Bonnefous, président, la commission a entendu M. Monory, ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, qui a répondu aux questions que lui avait transmises la commission à la suite d'une précédente audition.

Exécution du Plan Calcul.

Le Gouvernement a obtenu que soient équilibrées en 1977 les exportations de matériels fabriqués par CII-Honeywell Bull et les importations de matériels Honeywell.

Le minimum de commandes publiques garanties à CII-Honeywell Bull devrait être atteint pour l'exercice se terminant le 31 mars 1978. Cela permettrait de reporter sur l'industrie des composants la provision de 50 millions de francs prévue dans le projet de loi de finances pour une éventuelle insuffisance de commandes.

Politique océanographique.

A la suite du débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale sur la politique à suivre dans le domaine de la mer, le Gouvernement prépare des directives qu'il adressera au Centre national pour l'exploitation des océans (C N E X O) en 1978. Les ouvertures de crédits nécessaires seront à prévoir le moment venu.

Le C N E X O a obtenu des résultats importants dans le domaine de la faune (fermes marines) et dans celui de l'exploitation des fonds marins grâce à l'expérience récemment réussie de plongée à 500 mètres au-dessous du niveau de la mer qui devrait permettre d'augmenter de 15 p. 100 les surfaces sous-marines exploitables.

Intervenant sur ce point, **M. Schmitt** a regretté des divergences d'appréciation entre le C N E X O et l'O R S T O M (Office de recherche scientifique et technique outre-mer), en particulier sur l'exploitation des nodules.

M. Duffaut a demandé des précisions sur les possibilités d'exploitation pétrolière en mer d'Iroise.

M. Lombard est également intervenu sur ce sujet.

En réponse à **M. Descours Desacres**, rapporteur spécial des crédits de l'industrie, **M. Monory**, ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, a estimé que les crédits actuellement prévus pour le C N E X O en 1978 lui permettraient de maintenir ses moyens mais non de les renouveler. La situation financière du Centre pourrait être améliorée en 1978 lorsque le Gouvernement aura défini les objectifs de sa politique dans le domaine de la mer.

Contrats de croissance.

M. Descours Desacres, rapporteur spécial des crédits de l'industrie, a fait observer que les engagements pluriannuels souscrits par le Gouvernement à l'égard de tel ou tel secteur industriel préjugeaient les votes futurs du Parlement sur les crédits en cause.

En réponse à cette observation, le ministre s'est engagé à informer la commission de la négociation des accords évoqués par le rapporteur spécial, et il a indiqué les critères retenus pour la conclusion de contrats de croissance :

- la situation de la balance commerciale dans le secteur concerné ;
- les performances de l'entreprise ;
- la place de l'entreprise sur le marché européen ;
- l'apport de fonds propres.

Economies d'énergie.

Le ministre a exposé l'économie du nouveau système de taxation de toutes les consommations d'énergie par les industriels. Il est notamment prévu que les entreprises qui réaliseront un montant d'investissement triple de celui de la taxe dont elles seront redevables seront exonérées.

Investissements dans le secteur de l'énergie.

Le ministre a indiqué qu'il souhaitait que les prix des produits énergétiques, notamment de l'électricité, soient fixés à un niveau tel qu'ils permettent de réaliser un taux d'autofinancement des investissements de l'ordre de 70 p. 100.

M. Cluzel s'est étonné de ce que le Gouvernement envisage la construction au Havre d'une centrale électrique utilisant du charbon importé alors qu'il semble exclure l'édification, dans le centre de la France, d'une centrale utilisant le charbon du gisement de l'Aumance. En réponse, le ministre a exprimé l'intention d'examiner très sérieusement le projet évoqué par **M. Cluzel**. Il a ensuite répondu à **M. Schmitt** qui l'interrogeait sur les investissements de production d'électricité dans l'Est de la France.

Actions dans le domaine du papier.

Répondant à une question de **M. Jargot**, le ministre a indiqué que des investissements d'un montant de l'ordre de 4 milliards de francs seraient réalisés dans le secteur du papier au cours

des prochaines années. Une première tranche sera lancée dans les semaines qui viennent.

A la suite de l'audition du ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, la commission a procédé, sur le **rapport de M. Blin, rapporteur général**, à un **nouvel examen de l'article 21** du projet de loi de finances pour 1978 (nouveau barème de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur).

A la demande de M. Fosset la commission a décidé de statuer définitivement sur cet article au cours de sa prochaine réunion.

Sur le **rapport de M. Cluzel, rapporteur spécial**, la commission a procédé à l'**examen définitif** des dispositions du projet de loi de finances pour 1978 relatives à la **radiodiffusion télévision française**.

Le rapporteur spécial a indiqué que deux amendements du Gouvernement tendant à augmenter le taux de la redevance noir et blanc de 2 F et couleur de 3 F afin d'affecter à l'établissement public de diffusion une dotation complémentaire de 29,8 millions de francs pour lui permettre de procéder aux investissements nécessaires, avaient été adoptés par l'Assemblée nationale.

M. Cluzel a présenté à la commission un amendement à l'article 59 du projet de loi de finances pour 1978 (Répartition du produit des droits constatés de la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision) tendant à préciser que la dotation préciputaire de 29,8 millions de francs affectée à l'établissement public de diffusion était destinée à la réalisation d'équipements de protection des installations de radio et de télévision.

En réponse à M. Blin, rapporteur général, M. Cluzel a précisé que cette dotation complémentaire ne constituait pas une indemnité versée à l'établissement public de diffusion pour les dommages et les vols subis.

La commission a alors adopté l'amendement présenté par le rapporteur spécial.

Après une brève suspension de séance, la commission a procédé à l'**audition de M. Méhaignerie, ministre de l'agriculture**.

Le ministre a notamment fourni les précisions suivantes :

— le montant total des crédits accordés à l'agriculture atteint 47,30 milliards de francs en 1978 ;

— un choix prioritaire très net a été accompli au bénéfice des actions de solidarité ;

— la progression d'un exercice à l'autre des crédits de paiement du budget d'équipement, supérieure à 10 %, doit permettre de compenser la stabilité, en francs courants, des autorisations de programme.

Plusieurs questions ont alors été posées au ministre.

M. Boscary-Monsservin, rapporteur spécial, a demandé si le montant des crédits accordés en 1978 pour le financement des bourses devait permettre de satisfaire les besoins constatés ; il a évoqué la question des montants compensatoires en vigueur dans la Communauté, dont l'influence lui a paru favoriser nos partenaires ; il a abordé l'avenir des plans de développement de certaines activités ; il a enfin constaté la stabilité des autorisations de programme en insistant sur la nécessité de conférer un caractère provisoire à cette réduction de l'effort d'équipement.

M. Descours Desacres a interrogé le ministre sur les modalités de la participation du fonds européen à la lutte contre les maladies du bétail.

M. Hoeffel a rappelé le retard de la France en matière de prophylaxie animale.

M. Ballayer a évoqué le coût de l'entretien des services d'assainissement d'eau et il a considéré comme une priorité essentielle de développer les actions d'électrification rurale.

M. Jargot a regretté la diminution des crédits d'équipement en signalant notamment les difficultés de l'industrie agro-alimentaire.

M. Raybaud a souligné l'importance de l'action des services chargés de l'équipement des communes rurales.

M. Blin, rapporteur général, a évoqué la question de l'avenir de l'industrie agro-alimentaire, en insistant sur la nécessité d'améliorer le solde de nos échanges avec l'extérieur.

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

— un crédit de 9 millions de francs est demandé dans le dernier projet de loi de finances rectificative pour 1977 au titre des bourses d'enseignement ;

— le revenu des agriculteurs a progressé, de 1970 à 1977, au rythme annuel moyen de 2,4 % ;

— le montant des crédits accordés pour la lutte contre les maladies du bétail progresse de plus de 20 % d'une année à l'autre ;

— une éventuelle augmentation des moyens accordés à l'enseignement privé demeure limitée par les contraintes budgétaires ;

— 76,5 millions de francs ont été inscrits en 1978 pour l'électrification ;

— l'industrie agro-alimentaire doit restaurer sa capacité d'auto-financement pour pouvoir affronter la concurrence sur les marchés étrangers.

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

Mardi 15 novembre 1977. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *La commission a entendu M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice, sur les crédits de son ministère.*

Le ministre a tout d'abord exprimé sa satisfaction de présenter cette année un budget de 3 908 millions de francs, en progression sensible par rapport à 1977 (+ 24 %). Ainsi le Gouvernement répond-il aux vœux de la commission des lois qui réclamait depuis longtemps qu'un effort plus important soit fait en ce qui concerne la justice.

Le ministre a précisé que la création de 2 071 emplois dans le budget correspondait à une augmentation de 10 p. 100 des effectifs de la justice qui s'élèvent actuellement à 20 908 emplois.

Ces mesures budgétaires importantes n'apportent cependant qu'un soulagement relatif aux problèmes de la justice, car, a souligné le garde des sceaux, celle-ci sort d'une période de pénurie. Il n'est donc possible cette année que de combler les lacunes les plus importantes. Faute de pouvoir répondre à toutes les demandes, le Gouvernement a établi un ordre de priorité. Compte tenu de la surcharge des juridictions, ce sont les services judiciaires et en particulier les greffes qui bénéficient des dotations nouvelles les plus importantes. C'est ainsi, a indiqué le ministre, que, sans compter les 1 100 agents temporaires recrutés en juillet dernier, 1 476 emplois sont affectés au fonctionnement des juridictions.

Parmi les priorités, mais dans une moindre mesure que les services judiciaires, figure l'administration pénitentiaire qui bénéficiera de crédits supplémentaires destinés à l'amélioration du cadre de vie des détenus et de la situation du personnel de surveillance.

M. Alain Peyrefitte a conclu son exposé en déclarant que l'éducation surveillée, peu avantagée cette année, ferait l'objet d'une priorité dans le budget de 1979.

M. Thyraud, rapporteur pour avis du budget de la justice a commencé par constater que l'année 1978 devait être marquée d'une pierre blanche en raison, d'une part, de l'accroissement notable du budget de la justice, et, d'autre part, de la réforme tendant à la gratuité des frais de la justice civile. Après avoir félicité le ministre d'avoir, grâce à son action, obtenu qu'un effort particulier soit fait cette année en faveur de la justice, il a regretté que l'effort se concentre uniquement sur l'amélioration de fonctionnement des greffes, les autres secteurs restant dotés de crédits insuffisants.

Après avoir évoqué les problèmes de la retraite et de la formation du personnel pénitentiaire ainsi que la nécessité de donner suite au rapport Costa sur les mesures éducatives en faveur de la jeunesse, M. Thyraud a plus particulièrement insisté sur deux points :

— en premier lieu, il a demandé au ministre quelle était sa position personnelle sur le problème de la peine de mort et a évoqué les suites qu'il conviendrait de donner à la proposition de M. Chazelle tendant à créer une commission composée de personnalités qualifiées pour étudier cette question ;

— en second lieu, il a déclaré que, contrairement aux déclarations du Gouvernement, il ne lui paraissait pas nécessaire d'attendre les résultats du questionnaire aux maires pour prévoir des mesures d'allègement des charges relatives au fonctionnement des juridictions, qui pèsent sur les collectivités locales.

M. Guy Petit a ensuite attiré l'attention du garde des sceaux sur l'abus des commissions rogatoires délivrées par des juges d'instruction à des officiers de justice judiciaire. Il a également estimé que l'utilisation de la garde à vue pour des délits mineurs était abusive, de tels abus révélant les failles du système judiciaire français dans lequel l'aveu a encore une influence trop décisive.

Il a plus particulièrement insisté sur la situation dramatique dans laquelle se trouvaient certaines femmes abandonnées qui ne pouvaient obtenir le paiement de leur pension alimentaire, les décisions des tribunaux condamnant le mari n'étant, le plus souvent, pas exécutées. Pour conclure, il s'est déclaré défavorable à la peine de mort dont l'exemplarité ne paraît absolument pas prouvée.

M. Larché a posé au ministre trois questions :

— il l'a interrogé sur la réforme des collectivités locales et la prise en charge par l'Etat des frais afférents au fonctionnement des tribunaux ;

— il a évoqué la question de la formation du personnel pénitentiaire et des magistrats ;

— il lui a demandé quelles mesures pouvaient être prises dans l'attente du vote de la loi sur l'aide aux rapatriés pour éviter que la plupart de ces derniers, incapables de s'acquitter de leur dettes, ne fassent l'objet de poursuites devant les tribunaux.

M. Lederman a posé plusieurs questions précises concernant la répartition des emplois budgétaires, l'allégement du travail des greffes, l'amélioration des conditions de vie des détenus, l'accroissement du nombre des juges de l'application des peines, les risques que fait peser sur les libertés le développement des fichiers informatisés.

Regrettant que le problème de l'accès à la justice n'ait pas été abordé dans l'exposé général du ministre, il a demandé à ce dernier ce qu'il était envisagé de faire à cet égard.

M. Ciccolini a évoqué les lenteurs de la justice, dues en particulier au mauvais fonctionnement des greffes et l'abus de certaines procédures, comme celle des flagrants délits.

Comme les précédents intervenants, il a également insisté sur la nécessité d'une prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des tribunaux d'instance, qui avait pourtant été annoncée il y a déjà plusieurs années par le Gouvernement.

Après avoir abordé le problème de l'insuffisance des équipements pénitentiaires et des moyens de l'éducation surveillée, il a fait remarquer qu'une réforme globale était sans doute nécessaire dans la mesure où la machine judiciaire était aujourd'hui bloquée, les citoyens n'ayant plus confiance dans leur justice.

Il a conclu en évoquant l'urgence d'une réforme du conseil supérieur de la magistrature qui devrait être composé de magistrats élus.

M. Marcilhacy s'est montré partisan du développement du recrutement parallèle des magistrats, dont il a, par ailleurs, constaté avec satisfaction la très grande intégrité. Il a ensuite déclaré qu'il était hostile à la peine de mort et a estimé qu'un débat très large devait être ouvert sur cette question.

Il a également évoqué le problème des charges des collectivités locales et des lenteurs de la justice.

M. Tailhades a posé trois questions au ministre. Il a demandé, en premier lieu, quelle suite le Gouvernement entendait donner à la proposition de M. Chazelle tendant à créer une commission d'études sur le problème de la peine de mort. Il a ensuite évoqué le recrutement parallèle vis-à-vis duquel il s'est montré réticent, et mis enfin en évidence l'urgence d'un effort en faveur de l'éducation surveillée.

En réponse aux différents orateurs, le garde des sceaux a indiqué que le budget de la justice ne permettait pas de résoudre tous les problèmes car il avait fallu faire des choix.

Après avoir remercié M. Thyraud pour son excellent rapport, il a donné aux membres de la commission les précisions suivantes :

— il a tout d'abord annoncé qu'une action serait entreprise pour la rénovation des anciennes prisons et la construction de nouvelles maisons d'arrêt limitées à 300, 350 places maximum ;

— il a également précisé que le Gouvernement n'était pas hostile à l'extension au personnel de surveillance des prisons des mesures en faveur de la retraite des personnels de police ;

— il a confirmé que l'éducation surveillée ferait l'objet d'une priorité l'an prochain.

Après s'être personnellement déclaré pour la suppression de la peine de mort, il a toutefois souligné qu'une telle suppression ne pouvait être envisagée qu'en période de sécurité, ce qui n'était pas le cas à l'heure actuelle. Si l'on supprimait maintenant la peine de mort, a-t-il souligné, on risquerait de provoquer une réaction contraire à ce qui est désiré : les citoyens, faute de pouvoir se faire rendre justice, se rendraient justice à eux-mêmes, et l'on verrait se multiplier les règlements de compte.

Il a toutefois annoncé qu'un débat sur la peine de mort était opportun et pourrait être engagé au cours de la prochaine législature ;

— concernant le transfert de charges des collectivités locales vers l'Etat, il a indiqué que le problème ne pouvait être résolu que progressivement ;

— quant aux suites à donner au rapport Costa sur l'éducation surveillée, il a estimé qu'il était nécessaire, avant de prendre des mesures, de procéder à de nombreuses consultations ;

— sur la question des rapatriés, il a précisé que la loi de 1971 permettait déjà d'accorder un moratoire aux débiteurs les plus démunis ;

— sur l'abus des commissions rogatoires, il a rappelé que les commissions rogatoires générales étaient interdites et que, en tout état de cause, l'inculpé devait être entendu par le juge d'instruction lui-même.

Abordant le problème du non-paiement des pensions alimentaires, il n'a pas exclu la création ultérieure d'un fonds de garantie.

Il a indiqué en conclusion que les mesures tendant à faciliter l'accès à la justice consisteraient principalement dans la réforme tendant à la gratuité des frais de la justice civile et a estimé indispensable le recrutement parallèle dans la magistrature, très utile pour l'ouverture de ce corps sur l'extérieur.

Le président Jozeau-Marigné a vivement remercié le ministre d'avoir répondu de manière aussi large et objective aux multiples questions des commissaires.

Mercredi 16 novembre 1977. — *Présidence de M. Yves Estève, doyen d'âge.* — La commission a procédé, sur le rapport de M. Tailhades, à l'examen des amendements au projet de loi n° 9 (1977-1978) portant réformes de droit pénal et de procédure pénale sur le secret de l'enquête et de l'instruction, la police judiciaire et le jury d'assises.

En premier lieu, elle s'est montrée défavorable à l'amendement n° 50 rectifié de M. Guy Petit qui demandait que toutes les fois que le procureur a fait un communiqué à la presse, l'avocat puisse obtenir communication du dossier; la commission a estimé que cet amendement était contraire à l'option qu'elle avait prise de déposer des amendements de suppression sur l'ensemble des articles (1 à 6) du chapitre I du projet. Pour la même raison, elle a repoussé les amendements n° 49 et n° 29 présentés respectivement par M. Rudloff et par le Gouvernement qui tendaient à limiter la portée de l'article 6 du projet instituant un nouveau délit d'atteinte à la présomption d'innocence et à l'intimité de la vie privée.

Elle a également donné un avis défavorable aux amendements présentés par M. Caillavet et par M. Lederman et les membres du groupe communiste visant à la suppression de la totalité des articles (7 à 17) du chapitre II sur la police judiciaire. La commission a, en effet, jugé qu'il convenait de ne

pas s'opposer à l'ensemble du chapitre II et d'en adopter les dispositions tendant à préciser la dénomination des agents de police judiciaire de l'article 21 du code de procédure pénale, et à étendre le contrôle de la Chambre d'accusation sur les agents de police judiciaire de l'article 20 dudit code.

Abordant l'examen du chapitre III relatif au jury d'assises, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 30 de M. Caillavet ayant pour objet de supprimer la possibilité pour la commission départementale formée au siège de la cour d'assises d'exclure « pour motifs graves » certaines personnes de la liste annuelle des jurés. Elle a estimé qu'il suffisait, pour éviter tout arbitraire dans l'exclusion, de spécifier que celle-ci ne pourrait être prononcée que pour des motifs « d'ordre médical ». Elle a également considéré comme inopportun l'amendement n° 31 présenté par M. Caillavet rendant nécessaire une délibération du conseil municipal avant que la commission départementale décide d'exclure une personne pour « motifs graves ». Elle n'a pas non plus retenu les amendements d'harmonisation n°s 32 et 33 de M. Caillavet.

Elle a enfin adopté les trois amendements n°s 46, 47 et 48 de M. Dailly qui, pour éviter que les jurés puissent dans certains cas faire l'objet de menaces pour leur vie ou leur tranquillité, prévoyaient de permettre à la cour de décider que les opérations de formation du jury de jugement seront accomplies à huis clos, les jurés n'étant alors appelés en audience publique que par leur numéro d'ordre.

Jeudi 17 novembre 1977. — *Présidence de M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs officiels.**

Sous réserve de leur adoption par l'Assemblée Nationale, elle a nommé, pour les projets de loi suivants :

— M. **Pelletier**, pour le projet n° 2417 AN, modifiant le régime communal dans le territoire de la **Polynésie française** ; (lettre rectificative n° 2779) ;

— M. **Ciccolini**, pour le projet n° 2934 AN, portant statut des sociétés **coopératives ouvrières de production** ;

— M. **Marcilhacy**, pour le projet n° 3115 AN, modifiant l'article L. 167-1 du code électoral ;

— M. **Geoffroy**, pour le projet n° 3116 A N, portant modification de l'article 7 de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole, relatif au **droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural** ;

— M. **Thyraud**, pour le projet n° 3177 A N, instaurant la **gratuité des actes de justice** devant les tribunaux civils et administratifs ;

— M. **Dailly**, pour le projet n° 3214 A N, sur la **prévention et le traitement des difficultés des entreprises** ;
et pour les propositions de loi suivantes, sous réserve également de leur adoption par l'Assemblée nationale :

— M. **J.-M. Girault**, pour la proposition n° 2324 A N, de M. Daillet, sur la **protection des candidats à la construction de maisons individuelles** ;

— M. **Dailly**, pour la proposition n° 2467 A N, de M. Edgar Faure, sur des statuts nouveaux de l'entreprise (titre premier : la **société anonyme à gestion participative**) ;

— M. **Rudloff**, pour la proposition n° 3168 A N, de M. Foyer, portant réforme du titre IV du livre premier du **code civil : des absents**.

La commission a également procédé à la **nomination de rapporteurs pour avis officieux** pour les projets de loi suivants, sous réserve de leur adoption par l'Assemblée nationale. Ont été désignés :

— M. **de Tinguy**, pour le projet n° 3147 A N, relatif à **diverses dispositions en matière de prix**, dont la commission des finances sera saisie au fond ;

— M. **de Cuffoli**, pour le projet n° 3179 A N, relatif à l'**indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer dépossédés de leurs biens**, dont la commission des finances sera saisie au fond.

La commission a, ensuite, **examiné les amendements** au projet de loi n° 5 (1977-1978), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à **l'informatique et aux libertés**.

A l'*article premier*, après un débat auquel ont participé, outre le rapporteur, M. Thyraud, M. Ciccolini et M. de Tinguy, elle a repoussé l'amendement n° 78 déposé par le groupe socialiste.

A l'article 3, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 61 de M. Lederman. Après les interventions de MM. Ciccolini, de Tinguy et Tailhades, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 78 de M. Ciccolini qui prévoit l'application du projet de loi à l'ensemble des personnes physiques et morales.

Sur les *articles additionnels* après l'article 3, elle a constaté que les amendements n° 80 et 81 de M. Ciccolini étaient sans objet car identiques aux siens.

Après avoir réservé la discussion de l'amendement n° 92 de M. Caillavet jusqu'après la discussion de l'amendement n° 85 de M. Ciccolini qui étend partiellement la portée du projet de loi au contrôle des fichiers manuels, elle a rejeté les amendements n° 62 et 63 de M. Lederman ainsi que l'amendement n° 82 de M. Ciccolini.

De la même façon, elle a repoussé, sur l'intitulé du chapitre II et à l'article 4, les amendements n° 93 et 96 de M. Caillavet. En revanche, sur ce même article, elle n'a pu que constater l'identité de l'amendement n° 1 du Gouvernement avec le texte qu'elle avait elle-même proposé.

A l'article 5, elle s'est prononcée contre les amendements n° 109, déposé par le Gouvernement, et n° 97, déposé par le groupe socialiste, qui tendaient à maintenir les taxes dont elle demande par ailleurs la suppression.

A l'article 6, qui concerne la composition de la commission nationale de l'informatique et des libertés, elle a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n° 64 de M. Lederman et n° 99 de M. Ciccolini, qui revenaient sur la position qu'elle avait précédemment adoptée. Par contre, elle s'est prononcée favorablement à l'adoption de deux sous-amendements, l'un portant le n° 94 et déposé par M. Caillavet, et l'autre portant le n° 108 rectifié et déposé par M. Mézard.

Après l'article 6, elle a repoussé l'amendement n° 65 de M. Lederman concernant la création de commissions régionales.

Aux articles 8 et 9, et après l'article 9, elle s'est opposée respectivement aux amendements n° 110 du Gouvernement, 98 et 100 de M. Ciccolini.

Sur l'article 10 bis qu'elle proposait elle-même auparavant de supprimer, elle a, malgré l'avis défavorable de M. de Tinguy, décidé de reprendre à son compte les amendements n° 101 et 102 de M. Ciccolini en les rectifiant.

Après cet article, elle a repoussé l'amendement n° 105 bis rectifié du groupe socialiste ainsi qu'après l'article 11, les amendements n° 66 de M. Lederman, et 95 de M. Caillavet.

A l'article 12, si elle a repoussé l'amendement n° 67 de M. Lederman, elle a donné un avis favorable, après les interventions de MM. de Tinguy et Thyraud, à l'amendement n° 111 déposé par le Gouvernement.

Après cet article, elle a repoussé l'amendement n° 68 de M. Lederman.

La commission a alors décidé de renvoyer la suite de l'examen des amendements.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a **poursuivi l'examen des amendements** au projet n° 5 (1977-1978), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à **l'informatique et aux libertés**.

A l'article 13, elle s'est opposée à l'amendement n° 103 de M. Ciccolini mais s'est prononcée favorablement à l'amendement n° 112 du Gouvernement.

A l'article 16, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des trois amendements du Gouvernement (2, 3 et 113).

A l'article 17, elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 4 du Gouvernement et s'est prononcée, après les interventions de MM. de Tinguy et Geoffroy, contre l'amendement n° 104 de M. Ciccolini.

A l'article 18, elle a adopté l'amendement n° 116 du Gouvernement. Elle a fait de même à l'article 19 pour l'amendement n° 5 du Gouvernement. En revanche, après une intervention de M. de Tinguy, elle s'est opposée à l'amendement n° 83 de M. Ciccolini. Il en a été de même pour l'amendement n° 84 de M. Ciccolini, après l'article 19, ainsi qu'à l'article 21 de l'amendement n° 70 de M. Lederman et, avant l'article 23 A, de l'amendement n° 71 de M. Lederman.

Avant ce même article, elle a procédé à une discussion commune des amendements n° 85, de M. Ciccolini et 93, de M. Caillavet.

Après l'intervention de son rapporteur, M. Thyraud, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne ces deux amendements.

Après l'article 23 B, elle s'est opposée successivement aux amendements n° 86 et 87 de M. Ciccolini ainsi qu'à l'article 23, à l'amendement n° 72 de M. Lederman. En revanche, elle s'est prononcée favorablement pour l'amendement n° 107 rectifié de M. Mézard.

Après s'être prononcé, à l'article 24, en faveur de l'amendement n° 6 du Gouvernement, elle a fait de même pour l'amendement n° 73 de M. Lederman, préalablement sous-amendé par son rapporteur. En revanche, à l'article 26, elle s'est opposée aux amendements n° 74 rectifié et 75 déposés par M. Lederman.

Elle a agi de même, après les articles 26 ter, 29 quater, à l'article 30, pour les amendements de M. Ciccolini portant respectivement les n° 88, 89 et 90. Sur ce même article 30, elle a repoussé l'amendement n° 76 de M. Lederman.

A l'article 31, après une intervention de M. de Tinguy, elle a adopté l'amendement n° 106 de M. Mézard.

En revanche, après l'article 31, elle a repoussé l'amendement n° 77 de M. Lederman et, après l'article 33, l'amendement n° 91 de M. Ciccolini.

Pour terminer, à l'article 37, elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° 117 déposé par le Gouvernement.