
S E N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 25 octobre 1978. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission s'est réunie pour **examiner les amendements** à la proposition de loi n° 161 (1977-1978) adoptée par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, relative à **l'enseignement hospitalier des étudiants en pharmacie et aux liaisons hospitalo-universitaires pharmaceutiques.**

La commission a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n° 1 et 4 présentés par M. Treille, au nom de la commission des affaires sociales, du sous-amendement n° 19 et des amendements n° 17, 18 et 19 présentés par M. d'Ornano.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 2 présenté par M. Treille au nom de la commission des affaires sociales.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **Mme Alice Saunier-Seïté** sur les **crédits du ministère des universités** dans le projet de budget pour 1979.

Dans son exposé, le ministre a indiqué que, par rapport à 1973, le ministre a indiqué que, par rapport à 1978, le budget de son département augmentait de 15 p. 100, dont 15,9 p. 100 pour les dépenses ordinaires. Les dépenses en capital augmentent respectivement de 9 p. 100 pour les crédits de paiement et 8,6 p. 100 en autorisation de programme.

Le ministre a abordé les principales actions qu'il entend conduire l'an prochain, notamment en faveur des personnels, de la recherche et des bibliothèques.

Après avoir rappelé que les dépenses de personnels représentaient 69,5 p. 100 de son budget, Mme Saunier-Seïté a annoncé que les mesures suivantes seraient prises en faveur :

— des personnels auxiliaires techniques ouvriers et de service (ATOS) avec la création de 108 emplois et par l'intégration de 1 096 agents ;

— des personnels du CNRS avec la création de 222 emplois de chercheur et l'intégration de 153 chercheurs et de 103 ingénieurs ;

— des personnels enseignants avec la transformation de 600 emplois d'assistant en maître-assistant et de 300 emplois de maître assistant en maître de conférences. Le ministre a souligné que cette politique de transformation des emplois serait maintenue pour rééquilibrer à terme la pyramide des emplois universitaires, gravement atteinte par les recrutements massifs de ces dernières années.

Abordant la politique de la recherche, le ministre a rappelé le rôle important des universités dans ce domaine. Cependant, de meilleurs résultats pourraient être obtenus si un terme est mis à la dispersion et à la duplication des laboratoires ainsi qu'aux contradictions ou à la discontinuité des actions. Le ministre a annoncé à la commission que le Gouvernement présentera en décembre prochain un projet visant à réformer l'organisation du CNRS.

Après avoir évoqué les problèmes posés par la gestion du patrimoine immobilier, le ministre a indiqué les mesures qu'il comptait prendre pour les bibliothèques : amélioration des critères de répartition des moyens, accroissement des crédits de personnel (+ 16 p. 100) et des crédits de fonctionnement matériel (+ 12 p. 100).

D'autre part, une agence de documentation et d'information scientifiques et techniques sera mise en place auprès de la Bibliothèque nationale pour assurer la collecte d'informations et assurer la politique des banques de données.

Après un large débat, au cours duquel ont notamment pris part **Mme Bidard** et **M. Habert**, le ministre a indiqué en réponse qu'il fallait veiller à ce que les diplômés français — notamment les doctorats — gardent toujours leur valeur ; il a également noté que la politique d'accueil des étudiants étrangers pratiquée jusqu'ici sans précaution était révolue et qu'un contrôle rigoureux serait désormais effectué. Enfin, la politique de coopération internationale avec les universités des autres pays allait connaître dans les prochaines années un développement accru par la mise en œuvre de nombreux programmes.

Jeudi 26 octobre 1978. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission s'est réunie pour examiner l'**amendement n° 20** présenté par le Gouvernement à la proposition de loi n° 161 (1977-1978), adoptée par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, relative à l'**enseignement hospitalier des étudiants en pharmacie et aux liaisons hospitalo-universitaires pharmaceutiques.**

Après avoir entendu les explications de Mme Saunier-Seïté au nom du Gouvernement, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des deux derniers alinéas de cet amendement, à condition que soit accepté par le Gouvernement et adopté par le Sénat son propre amendement à l'article 3.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 25 octobre 1978. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord **examiné les crédits du commerce et de l'artisanat sur le rapport pour avis de M. Raymond Brun.**

Après avoir rappelé que le volume des crédits consacrés au secteur du commerce et de l'artisanat ne correspondait pas à l'importance économique et sociale de celui-ci, le rapporteur pour avis a cependant indiqué que le dynamisme économique que ce secteur a manifesté depuis 1973 ne s'est pas traduit par d'importantes créations d'emplois.

Puis il a mis l'accent, en présentant les crédits prévus pour 1979, sur les priorités que marque le nouveau budget : l'assistance technique, l'aide aux zones sensibles et l'amélioration de la connaissance statistique de ces secteurs.

Abordant la question de l'harmonisation des régimes fiscaux et sociaux des commerçants et artisans avec celui des salariés, M. Brun a notamment insisté sur la nécessité d'améliorer le statut de la femme et fait le point de l'application du régime de l'aide spéciale compensatrice, créée par la loi du 12 juillet 1972, modifiée par la loi du 26 mai 1977.

Ensuite, le rapporteur pour avis a examiné les actions menées dans le domaine de la formation professionnelle et de l'assistance technique.

Traitant des incitations financières, il a fait savoir que des réformes importantes allaient être mises en œuvre pour favoriser un accès plus égal des artisans aux prêts bonifiés et remédier ainsi aux disparités constatées selon les régions. Puis il s'est déclaré favorable au relèvement à trente-cinq ans de l'âge limite pour l'ouverture d'un compte d'épargne manuelle.

Enfin, M. Raymond Brun s'est félicité de ce que les objectifs posés par la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat avaient été dans l'ensemble atteints, mais a fait état de son scepticisme sur l'efficacité des aides accordées dans les zones sensibles.

En réponse aux questions de MM. Javelly et Laucournet, M. Brun a regretté la lourdeur des procédures d'aide aux artisans et commerçants et indiqué que l'insuffisance de l'assistance technique apportée par les chambres de métiers n'était pas constatée dans tous les départements. Enfin, il s'est inquiété des conséquences de l'implantation sauvage de moyennes surfaces, dont la concurrence apparaît particulièrement néfaste à la vitalité des formes traditionnelles de commerce.

La commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du budget du commerce et de l'artisanat pour 1979.

Ensuite, M. Barroux a présenté son rapport pour avis sur les dispositions concernant l'aménagement du territoire dans le projet de loi de finances pour 1979. Il a souligné la contradiction croissante entre l'impératif de compétitivité internationale et les objectifs de développement régional.

Il a d'abord fait le point des politiques d'aménagement. Notant des incohérences au niveau des infrastructures réalisées au cours de ces dernières années, le rapporteur pour avis a approuvé le principe des plans routiers de désenclavement et s'est félicité des progrès constatés dans l'extension du réseau téléphonique, mais il a regretté la politique suivie dans les domaines électro-nucléaire, portuaire et fluvial.

Dressant le bilan de l'activité du conservatoire du littoral et de la mission d'aménagement de l'espace méditerranéen, M. Barroux a constaté la faiblesse relative des moyens affectés à la préservation du milieu naturel. Il a présenté les résultats de l'action des missions interministérielles du Languedoc-Roussillon, de l'Aquitaine — notant pour celle-ci les vives controverses suscitées par la politique suivie — de la Corse et du plateau de Valbonne. Il a, d'autre part, évoqué les efforts de réanimation de l'espace rural et des villes moyennes, qui résultent de la rénovation rurale, des expériences de maintien de services publics et de décentralisation en matière de transports collectifs régionaux et de la politique des contrats de pays et de villes moyennes.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé les résultats de la politique d'aide aux entreprises. Il a estimé que le tassement des demandes d'agrément de locaux industriels, d'entrepôts et de bureaux à Paris et le ralentissement de la décentralisation étaient imputables tant à la conjoncture qu'à la nécessité de poursuivre la réalisation des villes nouvelles. Il a, d'autre part, souligné les limites des aides au développement régional, mises en évidence par les très fréquentes modifications de la réglementation des primes. Le nombre croissant des entreprises en difficulté et la création récente d'un fonds spécial d'adaptation industrielle, destiné à faciliter l'implantation d'entreprises importantes dans quelques régions particulièrement affectées par la crise économique. Approuvant la forte augmentation de la dotation proposée pour les primes de développement en 1979, le rapporteur pour avis a regretté que les effets de celles-ci ne soient pas systématiquement suivis.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. Javelly a demandé que, conformément aux engagements pris par le Gouvernement au moment du « déclassement » des routes nationales, le schéma directeur de la voirie dans les Alpes soit revu.

A propos des contrats de pays régionalisés, M. Pouille a regretté que les fonds d'accompagnement précédemment mis en place au profit de certaines régions aient été supprimés et il s'est préoccupé des modalités de distribution des aides prévues en faveur des régions sidérurgiques.

M. Prigent a souligné que l'exécution du plan routier breton, promise pour 1975, ne sera achevée qu'en 1985 ; il a souhaité que la rénovation à but touristique du canal de Nantes à Brest, entreprise par le département du Finistère, soit continuée dans les Côtes-du-Nord et en Loire-Atlantique.

Sous réserve de ces observations, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire, inscrits dans le projet de loi de finances pour 1979.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a examiné, tout d'abord, les crédits de l'aviation civile et commerciale pour l'exercice 1979.

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis, a dressé, en premier lieu, un tableau de l'évolution du trafic aérien en 1977 et 1978. Il a indiqué, à ce propos, la vive progression enregistrée cette année de juin à septembre, notamment sur l'Atlantique Nord en raison des baisses de tarif pratiquées par certaines compagnies. Il a souligné, en outre, la tendance à la libéralisation des droits aériens résultant des initiatives américaines et la portée de la décision prise par la TWA de créer une troisième classe.

Il a noté l'apparition de plusieurs modèles nouveaux d'avions, spécialement dans la gamme des 200 places.

En ce qui concerne Air France, le rapporteur pour avis a particulièrement développé le problème du remplacement des Caravelle par des Boeing 737, qui se trouve bloqué pour dix-huit mois par le refus du personnel navigant d'accepter le pilotage à deux de ces appareils.

M. Legrand a observé à ce sujet que plus de 90 p. 100 des avions américains de ce type étaient conduits par deux navigants.

Au sujet du trafic, le rapporteur pour avis a noté que Air France se place au cinquième rang dans le monde pour le trafic international et fournit des précisions détaillées sur l'activité supersonique de la compagnie.

Concernant la situation financière, M. Legrand a énuméré les charges spéciales de service public supportées par la société et noté que, sous réserve de la couverture de celles-ci, le bilan était à peu près équilibré.

Parlant d'Air Inter, le rapporteur pour avis a jugé satisfaisante la situation de cette entreprise dont le trafic continue à se développer conformément aux prévisions.

A propos d'UTA, M. Legrand a souligné la progression spectaculaire du fret, activité dont le ravitaillement en pièces détachées de l'usine Peugeot implantée au Nigéria constitue un remarquable exemple.

Au sujet de l'aéroport de Paris, le rapporteur pour avis a noté une progression satisfaisante du nombre de passagers et du

tonnage de fret et souligné la croissance spectaculaire de la part relative des déplacements touristiques (50 p. 100 contre 25 p. 100 en 1960).

Au plan financier, il s'est félicité de l'amélioration de la situation, tout en indiquant que de nouveaux investissements vont être entrepris à Roissy pour faire face à l'accroissement du trafic.

A propos de Concorde, le rapporteur pour avis a reconnu qu'il s'agissait d'une réussite technique indiscutable mais déclaré qu'il était un échec commercial non moins patent.

M. Legrand a souligné, en revanche, que les possibilités de commercialisation de l'Airbus 300 et du moyen courrier A 310 étaient très encourageantes. Il a estimé à ce propos que nous ne devrions pas accepter la participation de la Grande-Bretagne à la construction de cet avion sans une juste contrepartie.

En terminant son exposé, le rapporteur pour avis a dit les difficultés particulières que rencontre notre industrie des moteurs et exposé le problème du conflit qui oppose les contrôleurs aériens à leur autorité de tutelle. A ce propos, M. Legrand n'a pas jugé opportun que le Parlement se saisisse actuellement de textes traitant de cette question.

Le rapporteur pour avis a répondu ensuite à diverses questions. A M. Parmentier, qui contestait la possibilité de piloter à deux certains « moyens courriers » et se référait sur ce point aux Caravelles d'Air Afrique, il a rappelé que 94 p. 100 des « 737 » étaient pilotés à deux et que cette réduction de l'équipage avait été rendue possible par les progrès techniques réalisés depuis la date de conception des Caravelle. Au même intervenant, qui marquait sa surprise de voir UTA ravitailler l'usine Peugeot du Nigéria sans disposer du matériel adéquat, il a précisé que le Nigéria était dans la zone d'action de cette compagnie et que celle-ci venait d'ailleurs d'acheter deux Boeing 747 cargos.

A M. Laucournet qui regrettait que la question de l'aviation de troisième niveau, élément essentiel de l'aménagement du territoire, n'ait pas été abordée, il a reconnu cette lacune de son avis, tout en soulignant l'intérêt qu'il portait à cette activité, qui devrait faire l'objet d'une étude spéciale de la commission.

Sous réserve de ces observations, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du budget de l'aviation civile et commerciale.

Ensuite, M. Yvon a présenté son rapport pour avis sur les dispositions concernant la marine marchande dans le projet de loi de finances pour 1979.

Le rapporteur pour avis s'est d'abord interrogé sur l'efficacité des réformes administratives ; il s'est demandé si c'était le ministère des transports ou la mission de la mer qui devrait élaborer et mener la politique maritime.

Abordant ensuite la très grave crise que connaît actuellement l'armement, M. Yvon a déploré la diminution de la flotte de commerce. Celle-ci se composait le 1^{er} juillet 1978 de 484 navires pour 11 790 904 tonneaux de jauge brute (TJB), soit une diminution de 182 195 tonneaux en trois mois. Cette perte de navires est inquiétante et risque d'accélérer la détérioration de la situation de l'emploi. Or, il y a déjà 1 200 marins et 120 officiers au chômage. L'Etat doit manifester aujourd'hui sa volonté déterminée de maintenir la flotte de commerce.

Parlant ensuite des graves problèmes de la construction navale, M. Yvon a tout d'abord évoqué la crise mondiale que connaît cette activité. Les perspectives des chantiers français sont extrêmement sombres : au 1^{er} octobre 1978, leur carnet de commandes était de 1 484 970 tonneaux de jauge brute ; des ruptures de charge risquent de se produire très rapidement, ce qui posera, en particulier, un très grave problème social.

La situation des pêches est très préoccupante : écrasés par les charges financières, voyant l'accès aux ressources limité, les pêcheurs sont parfois obligés, pour faire face à leurs obligations, de vendre leurs navires. Il faut que l'Etat français défende dans les instances internationales les droits légitimes des pêcheurs français et qu'il les aide à traverser la crise actuelle.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. Ehlers a souligné la contradiction de l'attitude de l'Etat français qui s'apprête à subventionner la flotte polonaise alors qu'il lui reproche, par ailleurs, de faire du dumping. D'autres solutions, selon lui, sont envisageables pour aider la construction navale : un plan de sauvegarde concernant à la fois la construction, la réparation navale et l'armement devrait être établi. Il faudrait entre autres aider les armateurs français à commander en France des navires. Cela permettrait de moderniser notre flotte qui a de lourds handicaps dans certains secteurs. Des accords d'Etat à Etat devraient permettre à la France d'améliorer sa balance des frets et passages.

Abordant ensuite les problèmes de la pêche, M. Ehlers s'est inquiété de l'inexistence depuis plusieurs années de nouvelles commandes de bateaux dans ce domaine. Il a regretté d'autre part que la nouvelle politique des quotas conduise à laisser certains bateaux inemployés.

Après des interventions de MM. Chauty et Laucournet, les commissaires ont estimé qu'il était absolument nécessaire d'entendre, lors de la discussion budgétaire, les explications du ministre des transports sur la politique qu'il entend mener pour résoudre les dramatiques problèmes que connaît le monde maritime.

La commission a alors adopté à l'unanimité les propositions du rapporteur pour avis visant à soumettre simplement à l'appréciation du Sénat les crédits du projet de loi de finances pour 1979 concernant la marine marchande.

La commission a ensuite entendu **M. René Monory, ministre de l'économie.**

Annonçant que l'indice des prix de septembre 1978, qui vient tout juste d'être connu, n'a augmenté que de 0,6 p. 100 — l'indice des prix industriels libérés progressant du même taux — M. Monory a souligné que la libération des prix n'a pas eu les effets catastrophiques annoncés par certains. Le ministre a estimé que le ralentissement de la croissance de la production intérieure brute (+ 2 p. 100 en moyenne au cours des dernières années) était la cause principale du chômage actuel. Il a rappelé que tous les prix industriels ont été libérés en deux mois et dix jours et que la hausse des prix depuis le début de 1978 n'a atteint que 7,6 p. 100, étant entendu que la libération des prix des services et de la distribution pourrait intervenir progressivement en 1979, dans un contexte de renforcement de l'information et des pouvoirs des consommateurs. Il a insisté sur la nécessité de favoriser l'initiative des chefs d'entreprise pour accélérer l'adaptation de l'économie française aux nouvelles données de la concurrence internationale.

M. Monory a indiqué que le CIASI (comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles) s'attachait à trouver des solutions durables aux difficultés des entreprises; il a rappelé que les interventions de ce comité ont permis de mobiliser 1 100 millions de francs de prêts, 250 millions de francs de subventions et 8 milliards de francs de concours bancaires, sauvant ainsi environ 220 000 emplois. Il a annoncé son intention de développer l'information des chefs d'entreprise, de soumettre à des industriels la situation d'entreprises menacées avant toute intervention du CIASI et des CODEFI (comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises); d'autre part, en 1979, ces comités seront habilités à se prononcer sur des demandes d'aides atteignant 500 millions de francs.

Selon M. Monory, l'accroissement des crédits de la DATAR (délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) et le fonds spécial d'adaptation industrielle faciliteront la création d'entreprises nouvelles ; 40 000 à 50 000 emplois dans les zones les plus touchées par la crise de la sidérurgie, des chantiers navals et, sous certaines conditions, de l'industrie textile devraient être créés grâce au nouveau fonds, qui pourra offrir à des investisseurs français ou étrangers des concours atteignant jusqu'à 50 p. 100 de leurs engagements.

Dressant le bilan des nouvelles mesures d'incitation à l'épargne, M. Monory a précisé que les augmentations de capital des sociétés cotées en Bourse ont atteint 3,5 milliards de francs en 1978, contre 1 milliard de francs en 1977 et 900 millions en 1976 ; que les SICAV recueillaient actuellement 50 millions de francs par jour. L'ensemble des fonds ainsi collectés grâce à la nouvelle législation dépassera probablement 5 milliards de francs en 1978.

A propos de la politique du crédit, le ministre a indiqué qu'il a prescrit aux banques l'accroissement de leurs fonds propres, la décentralisation de leur organisation et le développement de la concurrence. En 1979, les petites banques (encours inférieurs à 100 millions de francs) bénéficieront de la liberté du crédit ; les établissements moyens (encours de 100 à 200 millions de francs) pourront augmenter leurs encours du taux de base majoré de 4 points, les autres établissements, de 11 à 12 p. 100.

D'autre part, le ministre a précisé qu'une fiscalisation progressive des bénéficiaires du crédit agricole était prévue.

M. Monory a souligné que le taux de l'argent au jour le jour était de 6 3/4 au lieu de 9,5 aux Etats-Unis, par exemple. Selon les objectifs fixés pour 1979, l'accroissement de la richesse nationale devrait être de 12 p. 100, c'est-à-dire supérieur à celui de la masse monétaire (11 p. 100).

Le ministre a fait le point des négociations menées en vue d'une union monétaire européenne et rappelé les différentes positions défendues par les Etats membres de la Communauté. Il a insisté sur l'intérêt de la création d'un fonds disposant de 25 milliards d'unités de compte susceptible d'être utilisé pour défendre les monnaies des parties prenantes et qui pourrait être l'amorce d'une véritable monnaie européenne.

Répondant à M. Yvon, qui l'interrogeait sur la vente éventuelle à l'étranger de navires à des conditions très favorables, M. Monory a estimé que de telles transactions ne pouvaient se négocier que cas par cas.

A **MM. Dumont et Ehlers**, qui l'interrogeaient sur les conflits sociaux en cours, **M. Monory** a répondu que ceux-ci étaient surtout le fait d'un syndicat dont l'action risque d'être fort préjudiciable à l'économie française.

A **M. Lemaire**, qui souhaitait que l'encadrement du crédit soit appliqué avec souplesse pour le crédit agricole, **M. Monory** a précisé que l'insuffisance des ressources disponibles pour les prêts agricoles était la conséquence de l'engagement de cette banque dans les prêts au logement.

M. Sordel a attiré l'attention du ministre sur les conséquences préjudiciables de la réévaluation du deutschemark sur l'élevage français ; **M. Monory** a indiqué que le Gouvernement, très attentif à ce problème, a l'intention de défendre les éleveurs français.

Répondant à **M. Braconnier**, qui l'interrogeait sur les problèmes des petites et moyennes entreprises, le ministre a précisé que le garde des sceaux préparait un projet de loi destiné à résoudre les problèmes des entreprises en difficultés et qu'il s'attacherait à accélérer le paiement des travaux et prestations fournis à des services publics.

A **M. Olivier**, qui s'inquiétait de l'avenir de la sidérurgie en Basse-Normandie, le ministre a répondu que des pourparlers avec un grand groupe étaient engagés.

A **M. Courrière**, qui signalait la situation très difficile des petites et moyennes entreprises de bois menacées de faillite à brève échéance, le ministre a répondu que les problèmes de ce secteur avaient particulièrement retenu son attention lorsqu'il était ministre de l'industrie.

Judi 26 octobre 1978. — *Présidence de M. Michel Chauty, président, et de M. Joseph Yvon, vice-président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Paul Dijoud, secrétaire d'Etat** auprès du ministre de l'intérieur, chargé des départements et territoires d'outre-mer, sur la situation économique et sociale de ces départements et territoires.

Le ministre a, tout d'abord, dressé un tableau d'ensemble de la situation économique et sociale des DOM et des TOM. Même si ces territoires ne sont pas encore parvenus à un niveau de vie comparable à celui de la métropole, les progrès accomplis dans les vingt dernières années placent ces pays dans une situation très favorable par rapport à leurs voisins.

Chaque territoire et département constitue un petit marché, une économie qu'il convient de stimuler pour en accroître l'autonomie et diminuer la charge d'assistance supportée par la France.

Cependant, certaines structures économiques, l'import-export par exemple, sont encore marquées par leur origine coloniale. La départementalisation économique a précisément pour but de rompre ces éléments de blocage.

La France s'est donné pour objectif d'assurer la promotion économique et sociale de ces régions, sans que cette démarche implique la poursuite d'une vocation coloniale.

La conjoncture de ces zones est défavorable. Le chômage s'aggrave du fait de l'expansion démographique tandis que les migrations vers la métropole ont marqué un ralentissement dans les dernières années.

M. Dijoud a ensuite indiqué les principales actions de développement économique conduites dans chaque département et territoire :

— à la Réunion, il importe de relancer le marché du sucre, d'assurer la mise en valeur des Hauts et d'orienter la pêche vers les mers australes ;

— Mayotte a été dotée d'un plan global de développement ; d'autre part, cette collectivité territoriale se prononcera sur son avenir institutionnel en 1980 ;

— aux Antilles, un programme de relance de la production de bananes et un plan de restructuration de la sucrerie sont en cours de mise en œuvre ; l'effort d'irrigation doit permettre de diversifier l'activité agricole. Le tourisme constitue une ressource potentielle encore insuffisamment exploitée, malgré les progrès réalisés dans les années récentes. Une conférence économique permettra prochainement aux élus, aux pouvoirs publics et aux partenaires sociaux de fixer les orientations à long terme du développement de la Guadeloupe et de la Martinique. Un mémorandum sera déposé à la fin de l'année pour préciser la position française vis-à-vis de l'insertion à part entière des DOM dans la Communauté ;

— le développement de la Guyane est subordonné à l'amélioration des infrastructures de transport. Une conférence réunira les élus de la Guyane au début de 1979 pour dresser un bilan du plan global de croissance économique de ce département ;

— Saint-Pierre-et-Miquelon connaît des difficultés pour la mise en place de son nouveau statut départemental. Les activités de pêche sont conditionnées par la délimitation d'une zone économique maritime et par la normalisation des relations avec le Canada. Saint-Pierre-et-Miquelon peut s'affirmer comme une plate-forme de pénétration des produits français en Amérique du Nord ;

— la Polynésie présente des potentialités importantes de développement grâce au tourisme et à l'exploitation des ressources de la mer ;

— Wallis-et-Futuna connaît un équilibre économique malgré son isolement. Ce territoire sera doté d'un programme de développement et d'aménagement à long terme ;

— l'économie de la Nouvelle-Calédonie reste perturbée par la crise du nickel. Le Gouvernement a engagé un effort de soutien des activités par l'engagement de programmes de travaux publics.

En réponse aux questions de **MM. Chauty, Dubois, Mossion, Parmantier, Millaud, Pen et Javelly**, le ministre a apporté plusieurs compléments à son exposé :

— le renforcement de l'autonomie alimentaire des DOM et des TOM, grâce à une diversification des productions agricoles, est l'un des objectifs permanents et prioritaires du Gouvernement ;

— le territoire des Terres australes connaît de grandes difficultés. Un effort de redressement est en cours ; la France négocie avec l'URSS un contingentement des quantités de poisson pêchées par les Soviétiques ;

— la question des personnels de police, et par conséquent leur imputation budgétaire, a été transférée au ministère de l'intérieur ;

— un recensement de l'ensemble des dépenses financées par les ministères techniques d'outre-mer est en cours ; il sera ainsi possible de mieux apprécier l'effort global de l'Etat en faveur des DOM et des TOM ;

— la réforme du fonds d'investissement pour les départements d'outre-mer permet de donner aux conseils généraux le pouvoir de décision sur la moitié de ses dotations ;

— un équilibre doit être trouvé entre une décentralisation indispensable pour tenir compte des particularités locales et la nécessité pour l'Etat de remplir une mission d'arbitrage dans des pays qui conservent des structures sociales coloniales et présentent un pluralisme ethnique ;

— les accords de Lomé doivent être adaptés afin de tenir compte des intérêts économiques des départements et des territoires d'outre-mer ; les TOM seront associés à la négociation du deuxième accord de Lomé ;

— concernant la situation de Saint-Pierre-et-Miquelon, il importe d'adapter le statut départemental à la situation géographique de ces îles ;

— le développement agricole de la Guyane reste compliqué par les conditions géographiques et climatiques et par des obstacles psychologiques. Cependant, le plan global de développement commence à faire sentir ses effets dans les secteurs agricole et forestier. Le coût des infrastructures nécessaires à la mise en valeur de ce département, de l'ordre de 40 milliards de francs, est disproportionné avec les moyens budgétaires actuels.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 25 octobre 1978. — *Présidence de M. Jacques Ménéard, vice-président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Jean-François Deniau, ministre du commerce extérieur**, sur le **problème des importations sauvages** et des moyens de lutte contre la concurrence déloyale. La commission avait en effet souhaité entendre le ministre à l'occasion de l'examen du rapport de M. Le Montagner sur le projet de loi n° 520 (1977-1978) autorisant un accord entre la France et la Corée concernant la protection des investissements.

Le problème ayant été évoqué à propos de la Corée du Sud, le ministre a tout d'abord exposé la situation de notre commerce extérieur avec ce pays, marquée par un net excédent en notre faveur. En matière d'importation textile, le nouvel accord multi-fibre conclu dans le cadre européen répond globalement à nos préoccupations.

Abordant l'ensemble de la question des importations sauvages, M. Deniau a exposé les moyens à sa disposition et à celle de la Communauté européenne pour lutter contre la concurrence déloyale et notamment certaines pratiques de dumping. L'efficacité des mesures arrêtées dépend toutefois largement de la possibilité de contrôler les détournements de trafic qui peuvent apparaître dans les échanges extra-CEE et même dans les échanges entre Etats membres de la CEE.

Les recours contre ces pratiques (art. 115 du traité de Rome, définition de l'origine des produits) nous permettent de faire face avec succès à cette concurrence déloyale.

Le ministre a souligné qu'en matière de textile et d'habillement, la balance française était non seulement équilibrée, mais excédentaire. D'une manière générale, a-t-il poursuivi, il ne faut

pas oublier que les pays en développement, pour pouvoir acheter nos produits, ont besoin de nous vendre leurs marchandises. La politique en ce domaine consiste à éviter les chocs et à banir l'hypocrisie.

Répondant ensuite à une question posée par **M. Voilquin**, le ministre a été amené à préciser que s'il est vrai que nos échanges extérieurs étaient en général positifs avec les pays en développement et les pays à commerce d'Etat, et négatifs avec les pays industrialisés, la politique du Gouvernement consistait à favoriser nos exportations dans ces derniers pays ; un premier résultat encourageant est que, pour la première fois depuis longtemps, notre balance avec nos partenaires de la CEE était équilibrée en septembre dernier.

A. M. d'Aillières, qui s'interrogeait sur les conséquences de la livraison d'usines « clefs en main » à certains pays en développement, le ministre a déclaré que les livraisons de matériels d'équipement constituaient un élément important de nos ventes à l'étranger et que l'industrialisation du tiers monde, en dehors de considérations morales et politiques, était inévitable, et à terme, bénéfique pour notre commerce extérieur.

M. Péridier a soulevé la question des ventes d'armes à l'étranger et a regretté que le Gouvernement français ne manifeste pas plus de fermeté dans le cadre des procédures communautaires lorsque les réglementations relatives au commerce extérieur sont enfreintes.

A. M. Claude Mont, le ministre a indiqué les perspectives nouvelles et importantes qui s'ouvrent à notre commerce extérieur dans des pays tels que la Chine populaire, le Brésil, le Nigeria et l'Indonésie. Concernant l'Algérie, il a précisé qu'une amélioration de nos relations commerciales était en cours, mais a déploré qu'elle soit en partie compromise par une réticence de nombreux Français à travailler à l'étranger.

En conclusion de cet échange de vues, **M. d'Ornano** est intervenu pour confirmer cette situation.

Judi 26 octobre 1978. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. de Guiringaud**, ministre des affaires étrangères.

Evoquant en premier lieu la situation au Proche-Orient, le ministre a rappelé brièvement l'historique des accords actuellement en cours de négociation entre Israël et l'Egypte. Il a distingué les accords tendant à établir une paix séparée entre

Israël et l'Égypte, d'une part, et les négociations portant sur la définition d'un cadre pour un processus de paix à Gaza et en Cisjordanie, d'autre part. S'agissant des accords concernant Israël et l'Égypte, le ministre a indiqué qu'en dépit de certaines difficultés, la situation semble évoluer vers la conclusion prochaine d'un traité de paix. Les perspectives ouvertes par les négociations sur Gaza et la Cisjordanie ont, en dépit des éléments positifs qu'elles comportent, été présentées comme plus lointaines et plus aléatoires par le ministre.

M. de Guiringaud a rappelé que l'ensemble des accords en cours de négociation avait fait l'objet de réserves de la part des pays arabes et que les négociations sur Gaza et la Cisjordanie ont été poursuivies sans que la Jordanie ni les Palestiniens y soient représentés. Il a fait valoir que le Gouvernement français approuve le processus de paix en cours, mais qu'il insiste sur le fait qu'aucun règlement durable ne pourra être obtenu tant qu'une solution juste et équitable n'aura pas été trouvée pour l'ensemble des populations concernées.

Le ministre a alors répondu à des questions qui lui ont été posées, notamment par M. Vigier, concernant l'attitude de la Jordanie, par M. Garcia sur le statut de Jérusalem, par M. Jung sur la position de l'URSS à l'égard des négociations en cours et par le président qui a insisté sur la portée considérable des accords en cours de négociation et qui a regretté que la diplomatie française ne manifeste que d'une façon insuffisamment active son approbation aux initiatives en faveur de la paix qui sont poursuivies dans cette partie du monde.

M. de Guiringaud a ensuite traité de la question plus spécifique de la situation au Liban. Il a rappelé que l'équilibre précaire entre les deux communautés au Liban a été rompu par l'afflux de quelque 500 000 réfugiés palestiniens et que l'entrée des troupes syriennes a été demandée par le Gouvernement libanais.

Après avoir rappelé le rôle de la France au conseil de sécurité dans l'établissement d'un cessez-le-feu, et après avoir fait état de déclarations à l'ONU visant à dénoncer le caractère excessif des réactions syriennes, le ministre a estimé que ses propos devant la presse anglo-saxonne avaient été jugés en dehors du contexte dans lequel ils étaient intervenus.

Le ministre a par ailleurs fait valoir que ses déclarations avaient convaincu les états arabes réunis à Beiteddine de procéder au redéploiement de la force arabe de dissuasion.

En réponse à une intervention de **M. Max Lejeune**, M. de Guiringaud a été amené à préciser que le conseil de sécurité avait institué une force d'interposition des Nations Unies au Liban et que la France avait été invitée à y participer. Le ministre a ajouté que le mandat de cette force avait été fixé par la résolution du conseil de sécurité et qu'il n'était pas dans le pouvoir du Gouvernement français de déplacer de sa propre autorité son contingent à la FINUL du Sud vers le Nord du Liban.

Le ministre a ajouté que le Liban aspirait à demeurer l'Etat multiconfessionnel qu'il avait su être jusqu'alors et qu'il n'avait jamais été dans l'intention des autorités légales du Liban de requérir une intervention du conseil de sécurité dans l'affaire actuelle.

Répondant aux **interrogations** de **M. Chaumont**, le ministre a fait état des divergences entre les diverses composantes de la communauté chrétienne du Liban.

Avec **M. Mercier**, il a évoqué le problème de l'origine des armes utilisées par les adversaires en présence.

A l'intention de **M. Palmero**, qui établissait un parallèle entre la résistance française et l'attitude des milices chrétiennes, le ministre a précisé qu'alors que la résistance française combattait un ennemi national, les milices chrétiennes se heurtaient à des troupes qui avaient été requises par le Gouvernement légal de leur pays et qui étaient placées sous son autorité.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 24 octobre 1978. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — Après qu'elle eut rendu **hommage à la mémoire** de trois de ses commissaires récemment disparus, **MM. Hamecher, Perron, Terré**, et rappelé le **souvenir de M. Lucien Grand**, décédé lui aussi il y a quelques mois, la commission a désigné **M. Gamboa** comme **rapporteur** de la proposition de loi [n° 28 (1978-1979)] relative à la **place et au devenir de l'enfant dans la famille et la société**, dont il est l'auteur.

Elle a ensuite décidé de demander à être **saisie pour avis** de la proposition de loi [n° 29 (1978-1979)] de **M. Caillavet** tendant à compléter le deuxième alinéa de l'article 63 du code pénal dont la commission des lois est saisie au fond; **M. Mézard** a aussitôt été nommé **rapporteur pour avis** de ce texte.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **Mme Simone Veil, ministre de la santé et de la famille**, accompagnée par **M. Hoeffel, secrétaire d'Etat**, sur le **budget de son département pour 1979.**

Le budget de la santé et de la famille, a exposé le ministre, augmentera de 18,1 p. 100 pour atteindre 25,61 milliards de francs. Il traduit trois priorités : le renforcement de la solidarité sociale, la poursuite de la politique sanitaire, le soutien de la recherche médicale.

En matière de solidarité sociale, le budget est grevé, pour les trois quarts des crédits, par les dépenses d'aide sociale et les subventions aux régimes de sécurité sociale, ce qui laisse des moyens limités pour les actions de caractère volontariste. Celles-ci reçoivent cependant une forte impulsion, puisque les crédits correspondants ont crû de 280 p. 100 de 1975 à 1979. Les personnes âgées, grâce à l'augmentation du minimum vieillesse, porté à 40 francs par jour en 1979, et les familles, grâce notamment au perfectionnement du système de prestations familiales, continueront dans les prochaines années à bénéficier au premier chef des efforts de solidarité nationale. Ainsi, un revenu minimum de 3 500 francs par mois devrait être garanti aux familles de trois enfants en 1980.

L'équilibre financier des régimes de sécurité sociale reste préoccupant, compte tenu du déficit, nouveau, de la branche Assurance vieillesse du régime général, et de l'augmentation des dépenses de santé.

La maîtrise du coût de l'offre des soins, qui n'est pas incompatible avec l'amélioration de la qualité de ceux-ci, passe par la stabilisation, voire la réduction des capacités hospitalières, notamment en psychiatrie, par un meilleur contrôle des prix de revient, et par le respect des objectifs fixés en matière de démographie médicale. A brève échéance, la situation très tendue de la trésorerie du régime général, si elle se confirme, exigera de nouvelles mesures de redressement financier, actuellement à l'étude.

La politique sanitaire, deuxième priorité, se traduit par la poursuite des efforts en matière de prévention (éducation sanitaire, urgences, périnatalité, santé scolaire) et par l'amélioration de l'appareil de soins, en personnel et en équipements.

En matière de recherche médicale, enfin, les crédits augmentent de 20 p. 100.

La poursuite de l'action selon ces trois axes implique le renforcement des moyens de l'administration, tout particulièrement des services extérieurs du ministère, pour lesquels sont créés 420 postes nouveaux sur un total de 470.

M. Hoeffel, secrétaire d'Etat, a apporté des précisions sur les objectifs et les moyens de la politique d'action sociale : maîtrise des dépenses d'aide sociale, en augmentation de 21,8 p. 100 ; priorité, pour les personnes âgées, au maintien à domicile ; enfin, pour les personnes handicapées, suivi et soutien de la mise en place des structures instituées par la loi d'orientation de 1975. Un guide pratique à l'intention des handicapés et de leurs familles sera prochainement publié.

Les ministres ont ensuite répondu aux nombreuses questions posées par **MM. Chérioux et Boyer, rapporteurs pour avis**, et par **MM. Mézard, Robini, Louvot, Henriet et Gamboa** ; ont notamment été évoqués la réforme du prix de journée d'hospitalisation, la fiscalisation éventuelle de tout ou partie des dépenses de sécurité sociale, les modalités du contrôle de ces dépenses par le Parlement, la politique psychiatrique, l'avortement et les procédures d'aide sociale.

La commission a, alors, entendu **M. Béranger** sur le projet de loi [n° 3 (1978-1979)] relatif à l'institution d'un **régime complémentaire d'assurance vieillesse** et survivants pour les **avocats**.

M. Béranger a exposé qu'à la suite des remarques présentées par le docteur Mézard au cours du premier examen de ce projet, autant que pour des raisons juridiques qui seront développées dans son rapport écrit, il lui a paru nécessaire de préciser la portée de certains des amendements que la commission avait bien voulu adopter au cours de sa précédente réunion. Il a tenu à indiquer que ses nouvelles propositions ne modifiaient pas la position de la commission, mais prolongeaient son effort pour soumettre au Sénat un texte satisfaisant au plan juridique qui soit en même temps compatible avec l'autonomie de la gestion de ce régime.

La commission a adopté la rectification apportée à l'amendement examiné par elle au cours de sa précédente réunion sur l'article 1^{er}. A l'article 2, un amendement a été retenu, tendant à prévoir obligatoirement et non pas facultativement une modulation des taux de cotisations en fonction du revenu.

Deux amendements ont été adoptés alors, tendant à supprimer les *articles 3 et 4* du projet initial, et quatre amendements tendant à ajouter des articles additionnels ont été examinés.

Le *premier article additionnel*, de la même manière que l'article 2 définit les cotisations et détermine les conditions d'attribution des prestations.

Le *second article additionnel* précise la nature juridique et fiscale de ces cotisations et de ces prestations.

Les *deux articles additionnels suivants* organisent les modalités d'exercice de la tutelle de l'Etat sur le régime complémentaire.

La commission a adopté l'ensemble de ces articles additionnels et a ensuite accepté la rédaction initiale de l'article 5.

Mercredi 25 octobre 1978. — *Présidence de M. Jacques Henriot, vice-président, puis de M. Robert Schwint, président.* — La commission a procédé à l'examen du **rapport pour avis de M. Rabineau** sur le projet de loi n° 13 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, portant modification des dispositions du titre I^{er} du livre V du code du travail relatives aux **conseils de prud'hommes**.

Le rapporteur pour avis a rappelé l'historique de l'institution prud'homale, l'état actuel des conseils de prud'hommes ainsi que les critiques qui justifient la réforme envisagée.

N'étant chargé que d'un rapport pour avis, il s'est concentré essentiellement sur les points suivants : la compétence des conseils de prud'hommes, le problème des cadres, les modalités du scrutin et le statut des conseillers. Dans son examen, il s'est surtout soucié de garantir l'efficacité de l'institution prud'homale qui ne saurait jouer son plein rôle sans que soit mieux affirmé son caractère représentatif.

Le moindre doute sur l'impartialité et sur le caractère réellement paritaire des conseils équivaldrait à ruiner la confiance que les travailleurs peuvent avoir en eux. En ce sens, certaines propositions faites à l'Assemblée Nationale, pour compréhensibles qu'elles soient, s'avèrent, dans l'état actuel des rapports sociaux, peu souhaitables.

Abordant l'examen des articles, le rapporteur pour avis a proposé tout d'abord à la commission d'étendre également la compétence des prud'hommes, d'une part aux litiges entre les organismes se substituant habituellement aux obligations légales des employeurs et les salariés employés par ces derniers, d'autre part aux licenciements individuels pour cause économique.

Après une large discussion à laquelle ont participé MM. Béran-ger, Chérioux, Louvot, du Luart, Méric, Talon et Touzet, la commission a admis le premier de ces amendements sous réserve d'une modification rédactionnelle, et le second dans les termes suivants : « Dans le cas des licenciements visés par le deuxième alinéa de l'article L. 321-9 du présent code et autorisés expres-sément ou tacitement par l'autorité administrative, les conseils de prud'hommes statuent au fond, y compris sur l'absence de caractère réel et sérieux du motif invoqué par l'employeur, sans surseoir à statuer même en cas de question préalable relative à la validité de l'acte administratif.

A l'article L. 511-5 du code du travail, qui rétablit les sec-tions supprimées par le projet initial, la commission, sur pro-positon du rapporteur pour avis, a adopté des modifications rédactionnelles. Elle a par ailleurs précisé que les concierges et les gardiens d'immeubles relèveraient de la section des acti-vités diverses.

En ce qui concerne l'article L. 513-1 et le collège de l'enca-drement, elle a adopté, sur proposition de M. Rabineau, une nouvelle définition des électeurs cadres ; elle est ainsi conçue : « Le collège de l'encadrement comprend, à l'exclusion des salariés mentionnés au dernier alinéa de cet article, d'une part les ingé-nieurs, cadres et assimilés tels que définis par la convention collective ou accord dont relève l'entreprise, ou, à défaut de convention ou d'accord, qui exercent soit des fonctions de sur-veillance et de direction, soit des fonctions exigeant la mise en œuvre d'une technicité et conférant initiative et responsabilité, d'autre part, tous les salariés qui, ayant acquis une compétence en matière technique, administrative, juridique, commerciale ou financière, exercent une autorité par délégation tacite de l'employeur, enfin les voyageurs, représentants et placiers ».

Sur le même article, elle a décidé de supprimer le vote plu-ral introduit par l'Assemblée Nationale.

Sur l'article L. 513-3-1, à la suite d'un débat auquel ont par-ticipé MM. Boyer, Louvot, du Luart, Touzet et Viron, elle a retenu, sous réserve de modifications rédactionnelles, le prin-cipe de l'inscription sur les listes électorales par les employeurs.

A l'article L. 513-4-A, elle a, toujours sur proposition du rapporteur pour avis et après un échange de vues entre MM. Boyer, du Luart, Méric, Touzet et Viron, admis le prin-cipe de la généralisation du vote par correspondance pour les élections prud'homales.

A l'article L. 513-5 relatif au mode de scrutin, à la suite d'une discussion à laquelle ont pris part MM. Béranger, Boyer, Chérioroux, Louvot, Méric, Schwint, Talon, elle a opté en faveur de la règle de la plus forte moyenne, s'agissant des élections à la représentation proportionnelle. Elle n'a, par contre, pas admis que les listes de candidats soient présentées par les organisations syndicales les plus représentatives au plan national.

A l'article L. 514-1, sur proposition du rapporteur pour avis, la commission a adopté au second alinéa une modification rédactionnelle tendant à préciser que la participation aux travaux du conseil, ainsi que l'exercice des fonctions de conseillers, ne sauraient être une cause de rupture du contrat. Sur ce même article, elle a supprimé la possibilité de rémunérer les conseillers suivant un stage de formation, sur les fonds de la participation obligatoire des employeurs à la formation permanente.

Enfin, après l'article L. 514-1, elle a réinséré un article relatif à la protection des conseillers prud'hommes qui figuraient dans le projet initial et qui est ainsi conçu : « Art. 514-1-A. Lorsqu'un conseiller prud'homme en fonctions ou ayant cessé l'exercice de ses fonctions depuis moins de six mois est partie à l'instance, le bureau de jugement comprend obligatoirement quatre conseillers de chaque élément. Il est présidé par le président du conseil de prud'hommes ou, en cas d'empêchement de celui-ci, par le vice-président. »

A l'issue de cet examen la commission a émis un avis favorable à l'adoption du texte tel qu'amendé, par 11 voix contre 3 et 2 abstentions.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 24 octobre 1978. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de M. Fourcade, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget de la culture pour 1979.*

Le rapporteur spécial a précisé que le ministère de la culture et de la communication avait connu, en 1978, d'importantes modifications de structures liées à la réorganisation de la direction de l'architecture par le ministre de l'environnement et du cadre de vie, et à la décision de créer une direction du patrimoine.

Il a noté que la présentation des crédits, malgré de nouvelles améliorations, rend encore difficile l'individualisation de certaines actions.

L'examen du projet de budget de la culture pour 1979 a conduit M. Fourcade à formuler quatre observations :

— l'enveloppe budgétaire de la culture est globalement satisfaisante.

Comparée à celle des autres départements ministériels, la progression envisagée pour l'ensemble des crédits de la culture (dépenses ordinaires et dépenses en capital) est la quatrième en importance (+ 17,8 p. 100) et pour les crédits d'investissements la troisième (+ 28,5 p. 100).

— le poids des dépenses obligatoires s'est encore accru.

Les grandes institutions de prestige pèsent lourdement avec 434 millions de francs, soit 16,5 p. 100 du budget.

Les subventions de fonctionnement accordées aux théâtres nationaux représenteront, en 1979, 101,2 millions de francs (93 en 1978).

La question de l'utilisation du théâtre national de Chaillot n'a pas été résolue. Sur proposition du rapporteur spécial, la commission a adopté un amendement tendant à réduire d'un million le montant de la subvention accordée à ce théâtre.

La subvention de 173,2 millions de francs accordée en 1979 au théâtre national de l'Opéra de Paris, désormais chargé de la gestion des salles Garnier et Favart, progresse de 15,4 p. 100. Celle du centre national d'art et de culture Georges-Pompidou s'élèvera, en 1979, à 142,6 millions de francs, soit une augmentation de 9,9 p. 100.

Les crédits d'exécution de la loi de programme sur les musées, 250 millions de francs, représentent, en 1979, près de 8 p. 100 du budget de la culture.

Enfin, de nouveaux projets, comme celui du Palais de la musique, risquent d'alourdir encore les dépenses obligatoires.

— Les choix qui ont été faits sont positifs :

- intensification de la politique de protection et de conservation du patrimoine ;
- poursuite de la décentralisation de la vie culturelle ;
- actions nouvelles en faveur de la diffusion et de la création audiovisuelles.

— Le projet de budget de la culture pour 1979 ne répond pas à deux préoccupations importantes :

L'enseignement musical connaît une situation difficile. Les relations entre l'Etat et les collectivités locales doivent être redéfinies.

Concernant le cinéma, le rapporteur spécial, après s'être félicité de la réduction du taux de la TVA, a rappelé que la table ronde n'avait pas approuvé le principe d'une augmentation de la taxe spéciale additionnelle qui alimente le Fonds de soutien à l'industrie cinématographique.

M. Edouard Bonnefous, président, a tout d'abord contesté que, dans le domaine du cinéma, le succès puisse servir de critère pour l'attribution de l'aide. Il a rappelé, ensuite, la nécessité de suivre avec vigilance le déroulement de l'opération de construction du musée d'Orsay. Enfin, il s'est interrogé sur la fonction du théâtre national de Chaillot.

M. Perrein a souligné que l'importance de la publicité diffusée dans les salles de cinéma indisposait le public.

M. Gestchy a souhaité une relance de la politique des chartes culturelles.

M. Larue a relevé le désordre et l'incohérence du développement musical en France.

M. Fosset a noté que la réduction du taux de la TVA représentait une contribution importante au développement de l'industrie cinématographique française.

M. Chazelle a rappelé les difficultés des métiers d'art. Il a suggéré que la politique des musées s'inspire des exemples étrangers.

M. Carat, rapporteur pour avis, a souligné la gravité de la situation des petites et moyennes exploitations de salles de cinéma. Il a souhaité, en outre, que le théâtre de Chaillot ne fasse pas l'objet chaque année d'une sanction financière.

M. Miroudot, rapporteur pour avis, a noté que la charge des dépenses culturelles pesait lourdement sur les collectivités locales.

En conclusion de ce large échange de vues, la commission a adopté le rapport de M. Fourcade.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. Fourcade, rapporteur spécial, le projet de budget annexe des Monnaies et médailles pour 1979.

Le rapporteur spécial a précisé que les recettes et dépenses s'élèveraient, en 1979, à 647,7 millions de francs, soit une augmentation de 1,1 p. 100.

Cette quasi-stagnation résulte essentiellement de deux évolutions divergentes dans les recettes de fabrication :

— d'une part, le produit de la fabrication des monnaies françaises augmente de 7,7 p. 100 malgré une importante contraction du programme de frappe (642 millions de pièces doivent être mises en circulation en 1979, contre 856 millions en 1978) ;

— d'autre part, le produit de la fabrication des monnaies étrangères et le produit de la fabrication des médailles diminuent respectivement de 55 et 18 p. 100.

Une nouvelle pièce de deux francs sera mise en circulation en 1979.

En conclusion, M. Fourcade a rappelé l'action culturelle menée par les Monnaies et médailles : 250 nouvelles médailles sont frappées chaque année.

La commission a alors adopté le rapport de M. Fourcade.

La commission a, enfin, procédé, sur le rapport de M. Larue, rapporteur spécial, à l'examen des crédits des ports maritimes pour 1979.

Le rapporteur spécial a tout d'abord précisé que la direction des ports et des voies navigables du ministère de l'équipement, après son transfert au ministère des transports, avait été scindée en deux, la partie « voies navigables » étant rattachée à la direction générale des transports intérieurs, et la partie « ports » formant une nouvelle direction des ports et de la navigation maritime au sein de la direction générale de la marine marchande. Cependant, pour 1979, la présentation du « bleu » budgétaire reste alignée sur les anciennes structures.

Les moyens mis à la disposition des ports maritimes se caractérisent :

— d'une part, par une revalorisation très modérée des crédits d'entretien des ports autonomes après la sensible revalorisation de 1978 ;

— d'autre part, par une stagnation des crédits d'équipement après deux années de réduction.

La subvention de fonctionnement allouée par l'Etat aux six ports autonomes de métropole et au port autonome de la Guadeloupe connaît une faible progression en 1979, passant à 230 millions de francs contre 213,3 millions de francs en 1978 (+ 7,8 p. 100) pour la métropole, et à 1,43 million de francs contre 1,31 million de francs en 1978 pour les DOM (+ 9,1 p. 100).

Concernant les dépenses d'équipement, les ports de commerce reçoivent 336,03 millions de francs en autorisations de programme (contre 352,65 millions en 1978) qui sont destinés, pour la quasi-totalité, aux six ports autonomes. Cette nouvelle réduction (— 4,7 p. 100), après celle enregistrée en 1978 (— 8,2 p. 100), est la contrepartie de l'augmentation des dépenses d'entretien.

La dotation des ports de pêche est limitée à 10,6 millions de francs, comme en 1978, contre 12 en 1977.

Enfin, la signalisation maritime bénéficiera au total en autorisations de programme de 64 millions de francs, dont 9 millions de francs pour l'outre-mer (contre 49 en 1978).

Au total, les dépenses d'équipement bénéficient de 466 millions de francs d'autorisations de programme contre 461 en 1978 (+ 1,1 p. 100).

M. de Montalembert a évoqué les problèmes posés par le développement du transport maritime par containers.

M. Yves Durand s'est interrogé sur les conséquences des réductions de crédits pour les ports autonomes.

M. Perrein a dénoncé l'effort consenti pour les ports de plaisance au moment où la pêche traverse une crise grave.

M. Fourcade a rappelé les caractéristiques de l'opération de transfert du port de commerce de Nice.

En conclusion de cet échange de vues, la commission a adopté le rapport de M. Larue. •

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, sur le rapport du président Edouard Bonnefous, en remplacement de M. Duffaut, rapporteur spécial, excusé, à l'examen des crédits du budget annexe de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Après avoir rappelé que le montant du budget s'élève à 52 millions, soit une progression de 10,3 p. 100 par rapport à 1978, le président Edouard Bonnefous a donné des informations concernant le nombre des membres de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération et le nombre de titulaires de médailles militaires.

Il a ensuite présenté la situation des élèves des maisons d'éducation de la Légion d'honneur et de leurs moyens budgétaires.

La commission a alors adopté le rapport qui lui était présenté.

Puis elle est passée, également sur le **rapport du président Edouard Bonnefous, en remplacement de M. Duffaut, rapporteur spécial, excusé, à l'examen du projet de budget des services généraux du Premier ministre** (à l'exception des crédits « information » et « aménagement du territoire » qui font l'objet de rapports distincts).

M. Edouard Bonnefous, président, a d'abord souligné la forte progression d'un exercice à l'autre de la dotation générale des services généraux du Premier ministre (+ 45,4 p. 100), due en grande partie à l'augmentation des crédits pour la formation professionnelle, inscrits à ce budget.

Après avoir présenté les procédures de la formation professionnelle, le président Edouard Bonnefous a analysé les crédits inscrits à ce titre aux services généraux du Premier ministre : en termes de lois de finances initiales, la progression apparaît spectaculaire (+ 58,6 p. 100) compte non tenu des 2,4 milliards de francs votés lors de la première loi de finances rectificative pour 1978 et qui serviront à financer des actions en 1978 et 1979. Il a ensuite présenté des observations portant sur la finalité de la formation professionnelle et sur le contrôle de l'utilisation des fonds publics en ce domaine.

M. Edouard Bonnefous, président, a ensuite présenté les **crédits de la fonction publique.**

Concernant la politique des rémunérations, il a successivement analysé l'évolution des traitements en 1977 et 1978, le resserrement de l'éventail des rémunérations et les primes et indemnités.

Concernant les effectifs de la fonction publique, il a souligné l'incertitude des évaluations sur le nombre des agents publics et présenté les résultats obtenus pour la résorption de l'auxiliaariat.

Enfin le président Edouard Bonnefous a présenté les crédits affectés au financement de divers organismes dépendant du Premier ministre. Il a noté la forte progression des dotations pour les services centraux (+ 22,7 p. 100), pour la Documentation française (+ 22 p. 100), pour le centre interministériel de renseignements administratifs (+ 110 p. 100) et pour les services du médiateur (+ 33 p. 100).

En conclusion, il a indiqué que les organismes dépendant du Premier ministre étaient beaucoup plus nombreux que ne le laissait apparaître la lecture des documents budgétaires.

La commission a alors adopté le rapport sur le budget des services du Premier ministre.

La commission a ensuite procédé à l'examen, sur le rapport de **M. Joseph Raybaud**, rapporteur, du projet de loi n° 32 (1978-1979) modifiant le **code des communes** et relatif à la **dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales** et à certains de leurs groupements.

Analysant les grandes lignes du projet de loi, M. Raybaud a indiqué que la réforme du versement représentatif de la taxe sur les salaires comprenait en fait deux volets : la détermination de la nouvelle recette et les modalités de répartition de celle-ci. Seul ce dernier point figure dans ce projet de loi. En effet, pour des raisons de présentation de l'équilibre général du budget de l'Etat, le principe du remplacement du versement représentatif de la taxe sur les salaires est inscrit dans la loi de finances pour 1979 et en constitue l'article 29.

Le mécanisme proposé remplace le versement représentatif de la taxe sur les salaires et les versements représentatifs des taxes sur les spectacles ainsi que la subvention d'intérêt général de l'Etat aux collectivités locales.

Pour 1979, la dotation prévue s'élève à 32 708 millions. L'article 29 de la loi de finances pour 1979 prévoit que ce prélèvement évoluera de la même manière que le produit net de la TVA, à législation constante.

L'actuel projet de loi ne vise qu'à régler les modalités de répartition de cette somme entre les collectivités locales. Ce projet se situe dans le prolongement du versement représentatif de la taxe sur les salaires mais il vise à en corriger les mécanismes les plus défectueux en vue d'assurer une plus grande sécurité et une meilleure justice dans la répartition.

Le rapporteur a en effet souligné que le mécanisme proposé comportait de nombreux éléments de l'ancien VRTS :

1° Le principe de la prise en compte de l'impôt-ménages pour la répartition.

Toutefois, à la notion d'estimation des besoins au travers du produit de l'impôt-ménages s'ajoutera désormais la notion de capacité à y faire face ;

2° La survivance des attributions de garantie qui prendront désormais le nom de dotation forfaitaire ;

3° Les départements demeurent partie prenante à la répartition de cette ressource ;

4° Le projet prévoit le rétablissement du régime spécifique de péréquation de la région d'Ile-de-France.

En effet, le mécanisme particulier de péréquation pour cette région avait été bloqué en 1978 au niveau atteint l'année précédente ;

5° La prise en compte des situations spécifiques grâce à des concours particuliers. C'était dans le système précédent le rôle dévolu au fonds d'action locale. Sous la réserve de la suppression de la répartition générale du fonds d'action locale le projet reprend le principe de corrections à la marge pour tenir compte des situations particulières ;

6° Le comité des finances locales prévu par le projet se présente largement comme le successeur du comité de gestion du fonds d'action locale créé par la loi du 6 janvier 1966.

Toutefois, M. Raybaud a souligné qu'à côté de ces emprunts nombreux au système précédent, le projet de loi se propose de corriger ses mécanismes les plus défectueux pour assurer une plus grande sécurité et une meilleure justice entre les départements et les communes.

L'essentiel du dispositif proposé par le Gouvernement, indépendamment de quelques réformes moins importantes, repose sur deux éléments :

— D'une part, l'institution d'une garantie de ressources pour les communes.

Celle-ci comprend en fait deux volets :

— la dotation forfaitaire qui, à partir d'un pourcentage de 60 p. 100 de la dotation globale se réduira de 5 points par an jusqu'à 25 p. 100 en 1986, constituera un plancher de ressources pour les collectivités locales. M. Raybaud a insisté sur le fait que dans le système du VRTS il n'existait aucun plancher de ressources à l'échéance de la période transitoire en 1988 ;

— le projet de loi prévoit également une dotation de fonctionnement pour les communes les plus démunies. Elle a pour but de donner aux petites communes le minimum de moyens financiers pour assurer les services publics de base ;

— D'autre part, la seconde innovation réside dans la prise en considération de la richesse des communes par l'intermédiaire de leur potentiel fiscal. En effet, la prise en compte de l'impôt sur les ménages est insuffisante car elle ne fait pas intervenir l'importance ou la faiblesse des facultés contributives des habitants. C'est pourquoi le projet du Gouvernement prévoit qu'à l'intérieur de la dotation de péréquation, le potentiel fiscal équilibrera en 1986 la partie correspondant aux impôts sur les ménages.

Cette préoccupation correspond à un souci d'équité, mais le rapporteur a souligné que le vrai problème résidait dans la manière d'appréhender le plus justement possible le potentiel fiscal d'une collectivité locale.

En conclusion de son exposé général, M. Raybaud a présenté les trois observations suivantes :

1° Le projet se propose d'établir un certain équilibre entre les collectivités locales qui dépasse en fait l'opposition entre grandes villes et petites villes. Il retient en effet principalement la distinction entre communes aisées et communes plus démunies. La prise en compte du potentiel fiscal est de nature à favoriser ces dernières. En revanche la fixation d'un plancher de 25 p. 100 pour la dotation forfaitaire représente un avantage certain pour les grandes cités ;

2° Le projet reprend un grand nombre de propositions présentées au mois de juin dernier au nom de la commission des finances par le rapporteur général. En effet, sur les six éléments mis au point par le groupe de travail constitué au sein de la commission des finances, un seul est véritablement négligé par le dispositif proposé — il s'agit du maintien du prélèvement de 1 p. 100 sur la dotation affectée aux collectivités locales. Sur un second point qui concerne l'aide aux communes les plus démunies, le dispositif du Gouvernement pourrait être amélioré.

Enfin, le rapporteur a insisté sur l'insuffisance des simulations présentées à la commission sur les effets des mesures proposées. En effet, certaines études ont été engagées, mais s'agissant de la prise en compte du potentiel fiscal, elles reposent essentiellement sur la notion de centime démographique que le projet de loi en question propose justement de supprimer. Il s'agit là d'une faiblesse grave car il n'est pas possible de savoir exactement quelles seront les incidences exactes des propositions du Gouvernement.

Pour M. Perrein, l'absence de simulations est particulièrement inquiétante puisqu'elle ne permet pas au Parlement de se prononcer en pleine connaissance de cause ; en outre, le chiffre global de 32 708 millions de francs est insuffisant car il ne représente pas en fait un surcroît de ressources pour les collectivités locales en 1979.

M. Poncelet s'est interrogé sur le point de savoir si la référence à la TVA, étroitement liée à la croissance économique, ne constitue pas un danger pour l'avenir dans une période de développement économique plus faible.

Il a déploré par ailleurs l'absence de simulations. En outre, la référence à des groupes démographiques lui paraît dangereuse dans la mesure où il y aura nécessairement des effets de seuil. Enfin, il a émis des réserves sur l'opportunité de la réforme proposée dans la mesure où elle intervient avant la refonte de l'ensemble des ressources et des charges des collectivités locales.

Pour M. Fourcade, le texte proposé répond dans une large mesure au souhait émis au printemps dernier par les membres de la commission des finances. La progression de cette dotation parallèlement à la TVA lui paraît correspondre au désir émis par les différents élus locaux.

M. Descours Desacres a également insisté sur les conséquences de l'évolution de la TVA sur la dotation globale de fonctionnement allouée aux collectivités locales.

M. Tournan a insisté sur le fait que certaines dispositions du texte proposé lui semblent aller dans le sens souhaité, notamment en raison de la prise en considération de la richesse des communes grâce au potentiel fiscal.

M. Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur les conséquences pour les finances communales d'une progression de la dotation de fonctionnement égale à celle de la TVA ; pour lui, si le potentiel fiscal constitue la clé de voûte du projet proposé, il importe d'en définir correctement la notion et d'en apprécier les effets en raison des transferts de ressources inévitables.

La commission a ensuite procédé à l'examen de chacun des articles du projet de loi. Sur proposition de son rapporteur, et après les interventions de MM. Poncelet, Descours Desacres, Perrein et Fourcade, elle a adopté à l'article 1^{er} les modifications proposées pour les articles L. 234-1, L. 234-2, L. 234-3, L. 234-4 et L. 234-5 du code des communes.

La commission a ensuite reporté au lendemain la suite de l'examen de ce texte.

Mercredi 25 octobre 1978. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé, sur le rapport de **M. Schmitt, rapporteur spécial,** à l'examen du projet de budget de la coopération pour 1979.

Après avoir noté que la progression de ce budget était égale à celle de l'ensemble du budget de l'Etat, le rapporteur spécial a précisé la répartition des crédits à travers les principaux postes des dépenses ordinaires et des dépenses en capital. Il

a souligné l'accent mis sur les dépenses de coopération militaire (+ 36,6 p. 100 en dépenses de fonctionnement et + 75 p. 100 en dépenses d'investissement).

Il a noté enfin que ce budget ne représentait qu'à peu près la moitié de l'effort budgétaire total de coopération, effort qui se situait néanmoins au-dessous de 1 p. 100 du produit intérieur brut.

M. Vérillon, rapporteur pour avis, a alors souhaité qu'un plus grand effort soit consenti en faveur des bibliothèques françaises à l'étranger puis il a rendu compte d'une mission effectuée à Madagascar.

M. Jager a enfin noté avec satisfaction la progression de 15 p. 100 de la subvention versée à l'ORSTOM (Office de la recherche scientifique et technique d'outre-mer) et à l'IRA (Institut de la recherche appliquée), dans la perspective d'une prochaine exploitation de la zone économique des 200 miles.

La commission a alors adopté le rapport de M. Schmitt. Puis elle est passée, sur le rapport de M. Fortier, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget de la sécurité sociale pour 1979.

Le rapporteur spécial a tout d'abord rappelé que les crédits figurant au budget de la santé assuraient une très faible part du financement de la sécurité sociale.

Il a ensuite précisé qu'aucun chiffre ne lui avait été communiqué concernant l'équilibre des autres recettes et dépenses du budget social de la Nation.

Il a néanmoins évoqué les problèmes de la suppression de la compensation démographique et de la persistance des charges indues.

Il a rappelé également les propos tenus au cours d'une récente conférence de presse par M. Prieur, directeur de la caisse nationale de l'assurance maladie.

Il a ensuite comparé, dans un certain nombre de régimes, les écarts existant entre le montant moyen des cotisations et celui des prestations. Il s'est enfin déclaré préoccupé par l'abus de la consommation des médicaments et le déficit croissant des caisses d'assurance vieillesse.

M. Edouard Bonnefous, président, a alors rappelé que la commission des finances de l'Assemblée Nationale avait refusé de rapporter ce budget en l'absence de prévisions chiffrées relatives à la situation financière globale de la sécurité sociale et à celle du régime général.

Il a estimé anormal qu'un budget dépassant en importance celui de l'Etat échappe pour sa plus grande partie au contrôle parlementaire.

Il a enfin proposé que les chômeurs versent des cotisations sur la base de leurs indemnités.

M. Fortier, rapporteur spécial, a alors évoqué le problème des charges sociales des entreprises et M. de Montalembert celui du travail « au noir ».

Un débat s'est ensuite engagé sur les problèmes hospitaliers auquel ont pris part MM. Fortier, rapporteur spécial, Pams, Jargot, et Boyer, rapporteur pour avis.

M. de Montalembert a estimé que les complications administratives induisaient l'emploi de personnel supplémentaire. M. Jargot a fait valoir que le développement des services d'aide médicale à domicile permettrait d'effectuer des économies. Il s'est indigné des conditions d'hospitalisation des grabataires de la Salpêtrière.

M. Boyer, rapporteur spécial, a critiqué le système des prix de journée qui conduisait à un allongement inutile des durées d'hospitalisation. Il a estimé que les hôpitaux étaient inadaptés à la médecine actuelle, et que les lits y étaient notamment trop nombreux. Il a enfin suggéré qu'une distinction soit opérée dans les hôpitaux publics, comme dans les hôpitaux privés, entre la phase purement médicale d'hospitalisation et la phase hôtelière.

La commission a alors sursis à statuer sur le rapport de M. Fortier, dans l'attente de la fourniture des renseignements demandés.

Puis elle a procédé sur le rapport de M. de Montalembert, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1979.

Le rapporteur spécial a tout d'abord indiqué que la politique de l'aménagement du territoire se confondait avec la politique générale du Gouvernement et que, pour cette raison, la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), le conservatoire du littoral et les missions régionales avaient été replacés sous l'autorité directe du Premier ministre.

Il a estimé ce budget satisfaisant, tant par l'évolution des dépenses que par l'amélioration de leur présentation. Sur ce dernier point, il a particulièrement apprécié le regroupement des crédits de l'aménagement du territoire dans la présenta-

tion par action du budget des services généraux du Premier ministre ainsi que l'individualisation de certaines dépenses (aménagement de Valbonne, exécution des contrats de pays, restructuration des zones minières).

Il a également noté avec satisfaction la diminution des crédits consacrés à l'aménagement touristique du Languedoc-Roussillon, preuve que la réalisation du projet était presque achevée.

La commission a ensuite adopté le rapport de M. de Montalbert.

Puis elle a procédé à l'examen du projet de **budget annexe des prestations sociales agricoles**, sur le **rapport de M. Chamant, rapporteur spécial**. Le rapporteur a souligné que la progression de ce budget avait été considérable depuis trois ans, notamment en raison du déficit croissant de l'assurance vieillesse dont les charges représentent plus de la moitié des dépenses totales. Il a rappelé que la profession contestait l'assiette actuelle des cotisations et souhaitait l'incorporation dans cette dernière d'un pourcentage du revenu brut d'exploitation.

La commission a alors adopté le rapport de M. Chamant.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a **poursuivi l'examen du rapport de M. Raybaud** sur le projet de loi n° 32 (1978-1979) relatif à la **dotation globale de fonctionnement** versée par l'Etat aux collectivités locales.

Après les interventions de MM. Ballayer, Descours Desacres, Poncelet, Fourcade, Blin et Marcellin, la commission a décidé de modifier par amendement l'article L. 234-6, en fixant à 20 p. 100 pendant les deux années 1979 et 1980 la part de la dotation de péréquation répartie en fonction du potentiel fiscal.

En outre, elle a adopté un amendement intégrant à l'intérieur de cet article les éléments de la formule de répartition, ainsi que les groupes démographiques de référence pour l'application de la formule du potentiel fiscal.

Après un large débat, elle a décidé d'accorder une attention particulière à la proposition de M. Descours Desacres tendant à insérer dans cet article, pour les communes de moins de 500 habitants, la notion de potentiel fiscal au kilomètre carré.

La commission a adopté ensuite une nouvelle rédaction de l'article L. 234-7, dans laquelle il est fait référence, pour la définition du nouveau potentiel fiscal, au montant des bases nettes.

En outre, s'agissant de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, elle a souhaité qu'à titre transitoire, jusqu'à la révision des bases, les coefficients de correction appliqués soient les mêmes que ceux que l'on retient actuellement pour le calcul des cotisations au budget annexe des prestations sociales agricoles. Elle a complété l'article L. 234-8 pour indiquer que l'ensemble des éléments énumérés constituait les « impôts sur les ménages ».

Après avoir adopté les articles L. 234-9 et L. 234-10, elle a modifié l'article L. 234-11 en portant de 4 à 5 p. 100 le minimum des ressources affectées aux concours particuliers.

S'agissant de l'aide aux communes les plus démunies définie à l'article L. 234-12, après intervention de M. Ballayer et de M. Jargot, elle a tout d'abord fixé à un minimum de 25 p. 100 de l'ensemble des concours particuliers la part des ressources affectées à ces aides ; par ailleurs, celle-ci ne s'appliquera qu'aux communes de moins de 2 000 habitants ; enfin, dans la répartition, il sera tenu compte du potentiel fiscal desdites communes.

Elle a adopté sans modification les articles L. 234-13 et L. 234-14 ; à l'issue d'un large débat dans lequel sont intervenus MM. Boscary-Monsservin, Poncelet, Ballayer et Descours Desacres, elle a repoussé, par quatre voix contre trois, un amendement présenté par ce dernier, tendant à supprimer l'article L. 234-15.

Elle a en outre décidé, sur proposition de M. Descours Desacres, par cinq voix contre une, de supprimer l'article L. 234-16 relatif à l'aide aux communes membres d'organismes de coopération, après les interventions de MM. Boscary-Monsservin, Poncelet, Jargot et Ballayer.

A l'article L. 234-18, elle a adopté un amendement tendant à compléter cet article pour permettre aux communes touristiques et thermales de percevoir des acomptes trimestriels sur l'attribution qui leur revient ; elle a complété également l'article L. 234-19 en indiquant que, parmi les dix maires siégeant au comité des finances locales, deux d'entre eux devraient représenter les communes rurales.

Elle a adopté sans modification les articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 et 13.

S'agissant des articles reprenant le système de péréquation spécifique de la région parisienne, M. Poncelet a émis quelques réserves sur l'opportunité de rétablir ces mécanismes.

La commission a adopté l'article 11, qui étend l'ensemble du dispositif prévu par la loi aux départements.

Après les interventions de MM. Poncelet et Blin, elle a supprimé l'article 14 qui tend à rétablir le prélèvement de 1 p. 100 au profit du Trésor public sur la dotation globale de fonctionnement.

Elle a adopté, à l'article 15, une nouvelle rédaction qui tend à porter la garantie prévue à 105 p. 100 des sommes perçues en 1978. Cette garantie de ressource minimale s'appliquera également en 1980.

Elle a adopté l'ensemble du texte ainsi modifié.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Christian Beullac, ministre de l'éducation.**

M. Beullac a tout d'abord souligné les idées directrices de son action :

1. La loi sur le collège unique sera appliquée car elle constitue une aspiration fondamentale pour les Français et qu'elle doit être un facteur d'une plus grande cohésion nationale ;

2. Les priorités seront clairement définies : elles portent en particulier sur la rénovation de l'enseignement élémentaire et la formation des maîtres, la formation professionnelle et technique et l'orientation ;

3. Les moyens du succès passent par une meilleure gestion économique et financière et le redéploiement d'une partie des ressources affectées à l'éducation et par une déconcentration accrue.

Le ministre a ensuite rappelé les principales grandeurs du projet de budget de l'éducation pour 1979, constitué pour 87,6 p. 100 par les dépenses de personnel. D'un exercice à l'autre, la dotation augmente de 15,9 p. 100 et atteint 80,8 milliards de francs. Sa part dans le budget de l'Etat atteindra 17,6 p. 100. Les créations nettes d'emplois s'élèvent à 2 790 portant le nombre des emplois du ministère à 850 887.

Les mesures nouvelles concernent principalement :

— les dépenses ordinaires : ajustement des dotations pour les dépenses de personnels, réductions effectuées dans le nombre des maîtres en formation, augmentation des crédits de transports scolaires ;

— l'amélioration du système éducatif et l'application de la loi sur le collège unique par la création d'emplois d'enseignants ;

— le développement de l'apprentissage ;

— l'enseignement privé ;

— les mesures diverses en faveur des personnels.

En conclusion, M. Beullac a souligné l'ampleur des progrès réalisés au cours des vingt dernières années.

Plusieurs membres de la commission ont ensuite posé des questions au ministre.

M. Alliès, rapporteur spécial, a mis l'accent sur la nécessité d'accroître les efforts pour la formation des maîtres ; concernant les bourses, les transports scolaires et les constructions scolaires, il a souligné l'insuffisante progression des crédits. Enfin, il a attiré l'attention du ministre sur la situation des inspecteurs départementaux de l'éducation et des proviseurs des lycées d'enseignement professionnel.

M. Ballayer a évoqué les conditions de la prise en charge financière des accompagnateurs dans les cars de ramassage scolaire et de l'apprentissage.

M. Descours Desacres a demandé au ministre si des mesures pouvaient être envisagées pour que le remplacement des maîtres absents soit assuré par des bénévoles dans les locaux de l'école.

M. Raybaud a souhaité une plus grande déconcentration des décisions.

M. Jargot a déploré l'insuffisance des crédits de bourses et des crédits de constructions scolaires conduisant à une insuffisance d'équipements, notamment dans la région Rhône-Alpes.

M. Boscary-Monsservin a évoqué les vacances de postes d'inspecteur départemental de l'éducation.

M. Blin, rapporteur général, a attiré l'attention du ministre sur la mauvaise répartition des crédits pour les constructions scolaires et sur les conditions de participation financière de certaines communes aux dépenses de fonctionnement des collèges.

M. Edouard Bonnefous, président, a interrogé le ministre sur le nombre exact des agents de l'éducation, sur les conséquences de la baisse démographique, sur les réalisations en matière d'apprentissage et sur l'urgence d'inscrire aux programmes d'enseignement, des cours sur l'environnement et la défense de la nature.

Après le départ du ministre, M. Alliès, rapporteur spécial, a présenté diverses observations portant notamment sur la qualité du système éducatif, la formation des maîtres, les aides aux familles et les personnels non titulaires.

M. Blin, rapporteur général, a souhaité qu'une priorité soit accordée à l'enseignement technique dans la répartition des moyens financiers et en personnels.

La commission a adopté ces observations.

M. Jargot a proposé le rejet des crédits d'équipement du budget de l'éducation.

MM. Blin et Cluzel ont souhaité une meilleure répartition des équipements scolaires et une révision de la carte scolaire.

Au terme de ce débat, la commission a alors adopté les crédits de fonctionnement du budget de l'éducation et l'article 78 du projet de loi de finances (intégration dans l'enseignement publics de deux établissements d'enseignement technique privés).

Elle a réservé son vote sur les crédits d'équipement, dont elle a estimé la répartition non satisfaisante.

Jeudi 26 octobre 1978. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, et de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée,* la commission a procédé, sur le rapport de M. Pams, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1979.

Le rapporteur spécial a d'abord présenté les principaux chiffres de ce budget.

L'ensemble des crédits de paiement progresse de 16,3 p. 100 ; 62 p. 100 des dépenses sont consacrés au sport scolaire et universitaire ; les actions en faveur des activités sportives progressent de 23,7 p. 100 ; les crédits consacrés aux activités socio-éducatives de 18,3 p. 100 ; 28 p. 100 des dépenses d'investissement sont réservés aux collectivités locales.

Puis, M. Pams a évoqué successivement le plan de relance de l'éducation physique et sportive et le problème de la formation des professeurs d'éducation physique.

Sur le premier point, il a rappelé que le dispositif de réduction du déficit d'heures d'enseignement obligatoire impliquait un redéploiement des effectifs qui risquait de s'effectuer au détriment du sport scolaire et universitaire et des centres d'éducation physique spécialisés.

Sur le second point, il a regretté qu'aucune création de poste de professeur d'éducation physique et sportive ne soit prévue pour 1979.

Il a évoqué à ce sujet le problème de l'absence de débouchés offerts aux étudiants entrés dans la nouvelle filière universitaire de formation.

En conclusion, il a souhaité l'application d'une véritable politique des loisirs axée sur l'épanouissement de la personne humaine.

Le plan de relance de l'éducation physique et sportive a alors été l'objet d'un vaste débat.

MM. Edouard Bonnefous, président, et Yves Durand ont évoqué le problème des horaires et des activités parallèles des enseignants en général.

MM. Pams, rapporteur spécial, et Alliès ont fait valoir que les objectifs du Plan n'avaient pas été respectés en ce qui concerne la création de postes de professeurs d'éducation physique et sportive, et que de nombreux jeunes avaient été ainsi mal orientés.

La commission a alors adopté le rapport de M. Pams.

Puis elle est passée sur le rapport de M. Yves Durand, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget du tourisme pour 1979.

Le rapporteur spécial a tout d'abord noté que les investissements touristiques effectués par d'autres ministères étaient beaucoup plus importants que ceux qui étaient prévus par ce budget (194,5 millions de francs d'autorisations de programme au lieu de 79,25 millions).

Estimant satisfaisante l'évolution des grandes masses de dépenses, il a ensuite présenté les deux ensembles de mesures prioritaires de ce budget, à savoir la promotion du tourisme étranger en France et le développement du tourisme social, notamment dans l'espace rural.

S'agissant du développement du tourisme étranger en France, il a noté que l'effort d'exécution du programme d'action prioritaire n° 9 se doublait d'un effort parallèle destiné à retenir les touristes français dans leur pays. Il a par ailleurs émis des doutes sur l'exactitude des chiffres de la balance des paiements touristiques.

Concernant le tourisme social et rural, il a rappelé les objectifs des programmes d'action prioritaires n° 23 et 24 (valoriser les zones rurales et développer le tourisme social sur le littoral).

Il a expliqué les problèmes rencontrés pour la consommation des crédits destinés aux villages de vacances et a rappelé la part prise par l'aménagement de la côte aquitaine.

En conclusion, il a souhaité une amélioration de la présentation des crédits.

M. Edouard Bonnefous, président, a alors estimé qu'on ne savait pas quel statut donner à l'administration du tourisme en France, ce qui prouvait bien qu'il n'y avait pas de politique touristique dans notre pays. Il a également noté que les statistiques concernant le nombre des nuitées des touristes étrangers étaient illusoires car bien souvent la France n'était qu'un pays de transit touristique.

M. Pams a souligné les avantages que comportait la venue de touristes étrangers en France dans les périodes creuses.

La commission a alors adopté le rapport de M. Yves Durand.

Puis M. Edouard Bonnefous, président, a donné connaissance à la commission des résultats du **contrôle de l'application des textes législatifs pour la période allant de mars à septembre 1978.**

Si la publication des textes d'application de certaines lois votées en 1978 a été remarquablement rapide, en revanche, peu de progrès ont été enregistrés pour les textes attendus concernant les lois votées les années antérieures.

Le retard constaté dans l'application de certaines dispositions de la troisième loi de finances rectificative pour 1977 (art. 21-V) semble dû aux difficultés qu'éprouve le Gouvernement à respecter ses engagements concernant la création d'emplois dans l'administration. D'autres délais enregistrés dans la parution des textes s'expliquent par des difficultés techniques de mise au point ainsi que par des divergences de vues entre les administrations concernées. Il n'y a donc pas, semble-t-il, d'intention délibérée du Gouvernement de faire obstacle à l'application des textes votés par le Parlement.

I. — LOIS VOTÉES EN 1978

A. — *Textes d'application déjà parus.*

1. Loi de finances pour 1978.

Parmi les textes d'application de la loi de finances pour 1978 parus depuis le mois de mars, on relèvera :

a) En ce qui concerne l'article 20 (Contribution exceptionnelle des institutions financières) : un décret n° 78-632 du 12 juin 1978, publié au *Journal officiel* du 13 juin 1978, fixant les conditions d'application aux institutions financières de la contribution exceptionnelle de 1,5 p. 100 mise à leur charge ;

b) En ce qui concerne l'article 69 (Réévaluation des immobilisations amortissables) : la publication au *Journal officiel* du 13 juillet 1978 d'un décret n° 78-737 du 11 juillet 1978.

2. Autres textes.

a) *Loi n° 78-1 du 2 janvier 1978 relative à l'indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer dépossédés de leurs biens* :

Dès le 5 mars 1978 a été publié un décret n° 78-231 du 2 mars 1978 fixant, comme prévu à l'article 24, les modalités d'application de la loi ;

Dans le *Journal officiel* du 14 juillet 1978, est paru un décret n° 78-748 du 12 juillet 1978 relatif à la délivrance d'un titre d'indemnisation prioritaire (art. 8 de la loi) ;

Un décret n° 78-857 du 10 août 1978, publié au *Journal officiel* du 20 août 1978, a été pris en application de l'article 15-II (Fixation d'une valeur différente de celle résultant de l'application des barèmes) et de l'article 16 (Evaluation forfaitaire des résultats de l'exploitation d'une entreprise par une instance arbitrale).

Les délais de parution des textes d'application de cette loi semblent donc avoir été très satisfaisants.

b) *Loi de finances rectificative pour 1978 n° 78-653 du 22 juin 1978* :

Le décret fixant la répartition des crédits votés par cette loi de finances est paru le 24 juin 1978 (décret n° 78-661 du 23 juin 1978).

c) *Loi n° 78-688 du 5 juillet 1978 concernant les plus-values sur valeurs mobilières* :

Un décret n° 78-850 du 10 août 1978, publié dans le *Journal officiel* du 17 août 1978, est venu préciser, comme prévu à l'article 18, les obligations incombant aux intermédiaires ainsi qu'aux personnes interposées mentionnées aux articles 3 et 6 de la loi ;

Un décret n° 78-851 du 10 août 1978, publié au *Journal officiel* du 17 août 1978, en application de l'article 16, a donné une définition des sociétés « à prépondérance immobilière ».

d) *Loi-programme sur les musées n° 78-727 du 11 juillet 1978* :

S'agissant de l'application de cette loi, la rapidité avec laquelle a été publié le décret n° 78-357 portant création de

l'établissement public du musée d'Orsay peut, pour une fois, être qualifiée d'excessive : en effet ce texte est paru le 20 mars 1978, avant même que ne soit discutée la loi-programme sur les musées et que ne soient accordés les crédits nécessaires au fonctionnement de cet établissement !

Plus tard, un arrêté du 19 juillet 1978, publié dans le *Journal officiel* du 2 août, a précisé les modalités du contrôle financier du musée d'Orsay.

e) *Loi n° 78-741 du 13 juillet 1978 sur l'orientation de l'épargne :*

Un arrêté du 13 juillet 1978, paru au *Journal officiel* du 14 juillet 1978, a modifié, le jour même de la promulgation de la loi, les valeurs nettes d'émission et de remboursement de certains bons (bons du Trésor à intérêt progressif ou à deux ans, bons d'épargne des PTT, bons de la Caisse nationale de crédit agricole).

Cependant, certains textes d'application de cette loi de promulgation très récente sont encore à paraître.

B. — *Textes à paraître.*

1. Loi de finances pour 1978.

a) En ce qui concerne l'article 8 (franchise et décote en matière de TVA) : le décret concernant la mise en œuvre du régime de la décote et de la franchise pour les contribuables ayant opté pour le régime simplifié a été transmis au Conseil d'Etat le 27 juin dernier et examiné au mois d'août.

b) En ce qui concerne l'article 72 (relatif lui aussi au régime simplifié de TVA) : le décret, dont la mise au point aurait été retardée en raison de difficultés techniques, devrait être transmis au Conseil d'Etat cet automne et publié en octobre conformément à l'engagement pris par le ministre.

c) En ce qui concerne l'article 86 (Versement de la cotisation des chambres d'agriculture aux centres régionaux de propriété forestière) : le décret précisant les conditions de la répartition entre les centres des cotisations, signé par les ministres du budget et de l'agriculture, a été transmis le 5 septembre au secrétariat général du Gouvernement qui doit le soumettre à la signature du Premier ministre.

2. Autres textes.

a) *Loi n° 78-13 du 4 janvier 1978* (Interventions de la caisse nationale des marchés de l'Etat dans le paiement de créances de petites et moyennes entreprises) : aucun des textes d'application de cette loi n'est encore paru. Il s'agit de décrets qui devront concerner :

— l'application de l'ensemble des dispositions de la loi ;

— l'application d'une procédure de nantissement simplifié aux petites et moyennes entreprises titulaires de marchés des collectivités locales. En l'absence du décret, cette procédure est déjà appliquée (le groupe de travail chargé de préparer ce décret doit remettre ses conclusions au ministre de l'économie le 31 octobre) ;

— le chiffre d'affaire permettant de définir une PME (ce décret en serait actuellement au stade du contreseing).

b) *Loi n° 78-741 du 13 juillet 1978 sur l'orientation de l'épargne* : la loi prévoit :

— dans son article 3, un décret relatif aux transactions des sociétés françaises inscrites à la cote officielle ou au compartiment spécial du hors-cote ;

— dans son article 8, un décret en Conseil d'Etat fixant les modalités d'application du titre premier de la loi (Détaxation du revenu investi en actions).

Un seul décret est en préparation pour ces deux articles ;

— dans son article 18, un décret fixant les conditions de réunion de l'assemblée spéciale des titulaires d'actions à dividende prioritaire sans droit de vente.

II. — LOIS VOTÉES AVANT 1978

La situation décrite en mars 1978 n'a pas été sensiblement améliorée. Peu de textes attendus sont parus, sauf en ce qui concerne la loi sur les garanties de procédure aux contribuables.

A. — Textes parus depuis mars 1978.

Il s'agit donc de textes concernant l'application de la loi n° 77-1453 du 29 décembre 1977 accordant des garanties de procédure aux contribuables.

On a enregistré :

1. En application de l'article 1^{er} de la loi.

La parution au *Journal officiel* du 14 juin 1978 d'un décret n° 78-636 du 12 juin 1978 fixant la composition et le fonctionnement de la commission des infractions fiscales, modifié le 26 juillet 1978 par un décret publié au *Journal officiel* du 28 juillet 1978.

2. En application de l'article 12 de la loi.

a) Un décret du 29 mars 1978, publié au *Journal officiel* (numéro complémentaire) du 1^{er} avril 1978, portant nomination du président et de son suppléant de la commission de conciliation et d'expertise douanière ;

b) Un décret du 19 avril 1978, publié au *Journal officiel* (numéro complémentaire) du 25 avril 1978, portant nomination des membres de la commission de conciliation et d'expertise douanière.

3. En application de l'article 20 de la loi.

a) La parution au *Journal officiel* du 14 juin 1978 d'un décret n° 78-635 du 12 juin 1978 fixant la composition et le fonctionnement du comité du contentieux fiscal, douanier et des changes ;

b) Un décret du 12 juin 1978, publié au *Journal officiel* du 14 juin 1978, portant nomination du président et des membres de ces deux instances.

B. — *Textes toujours non parus.*

Mis à part les trois décrets précités, aucun des textes dont l'attente était signalée en mars 1978 n'a été publié.

La situation n'a donc guère été améliorée ; il s'agit parfois de l'application de lois de 1973 !

La cause semble en être :

1. La mésentente entre plusieurs administrations.

Les retards s'expliquent parfois par des désaccords entre administrations : ainsi, en ce qui concerne l'article 22-VIII de la loi de finances pour 1977, le texte préparé par le ministère des finances rencontre l'opposition du ministère de la santé, car il prévoit la suppression du remboursement traditionnel aux caisses de retraite autonomes de leurs frais de gestion ; de

même, la non-parution d'un décret relatif au reclassement d'anciens agents statutaires de l'ORTF semble résulter d'un défaut de consentement des administrations susceptibles d'accueillir ces personnes (ce décret était prévu par l'article 26 de la loi du 7 juin 1977 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier).

Les problèmes rencontrés dans l'application de cette loi n° 77-574 du 7 juin 1977 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier illustrent bien le manque de coordination qui, au sein du Gouvernement, fait parfois obstacle à l'exécution de certains textes votés par le Parlement.

Ainsi, deux arrêtés et quatre décrets concernant l'application de cette loi sont encore en attente.

Le secrétariat général du Gouvernement n'a obtenu d'explication satisfaisante qu'en ce qui concerne un seul de ces six textes, relatif au pouvoir libératoire des signes monétaires français dans les terres australes, dont le retard de publication s'expliquerait par le très faible nombre des intéressés qui fait douter de son utilité.

Il est vrai qu'en raison de l'hétérogénéité particulière de cette loi, un nombre exceptionnel d'administrations sont concernées par son application dont le contrôle s'avère dès lors spécialement difficile.

Autre exemple d'insuffisante coordination administrative, le Conseil d'Etat n'aurait pas reçu un décret concernant l'application de l'article 8 de la troisième loi de finances rectificative pour 1977 (Taxe sur la publicité), décret que le Ministre de l'intérieur lui aurait cependant transmis le 27 juin 1978 !

2. Les difficultés techniques.

La mise au point de certains textes est bloquée par le déroulement de négociations internationales (exemple : détermination de l'alcool pur [art. 4-II-2 de la loi de finances pour 1975]), ou par l'attente de nouveaux textes (exemple : portion insaisissable ou inaccessibles des salaires [art. 14-VI de la loi de finances pour 1973]).

3. La difficulté de créer des emplois dans l'administration.

Dans son paragraphe V, l'article 21 de la troisième loi de finances rectificative pour 1977 prévoyait :

— la mise au concours de postes supplémentaires d'attachés d'administration centrale en 1977 ;

— la répartition par arrêté de ces emplois supplémentaires entre les différentes administrations ;

— la majoration (éventuelle il est vrai) par arrêté interministériel de postes supplémentaires mis au concours dans les catégories B et C.

Un arrêté du 1^{er} mars, publié le 10 mars 1978, a permis de nommer rétroactivement dix-huit attachés d'administration centrale de plus, au titre de l'année 1977. Ces attachés ont été affectés au service de l'ANIFOM (agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer).

Cependant aucun arrêté de répartition n'a été publié contrairement à ce qui était prévu au sujet de ces postes d'attaché supplémentaires.

D'autre part, des mesures relatives aux catégories B et C seraient seulement en préparation.

4. Des raisons d'opportunité.

D'après les renseignements obtenus par la commission au sujet de l'application de la loi n° 77-1421 du 27 décembre 1977 sur le régime fiscal de certaines publications périodiques, les arrêtés concernant les articles 3 et 4 de cette loi (Désignation et retrait des publications bénéficiant de certains avantages fiscaux) ont été pris sans être publiés.

*
**

Il apparaît souhaitable que le rôle du secrétariat général du Gouvernement ne soit pas seulement de récapituler les décrets, arrêtés et règlements parus, mais qu'il dispose également des moyens de pression et de contrôle nécessaires pour faire respecter par les administrations concernées les délais de publication des textes d'application.

Une meilleure coordination de l'exécution des lois au sein du Gouvernement devrait résulter de la décision du Conseil des ministres du 23 mars 1977 selon laquelle deux réunions se tiennent chaque année à Matignon pour faire le point sur la parution des textes d'application.

Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président. — Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen du projet de loi n° 532 (1978-1979) portant aménagement de la fiscalité directe locale.

La commission a tout d'abord procédé à l'audition de M. Papon, ministre du budget, auquel M. Fourcade, rapporteur du projet de loi, a présenté les observations suivantes :

1° La commission n'a pas obtenu du Gouvernement les calculs (simulations) permettant d'évaluer les conséquences du projet de loi en discussion ;

2° Le passage du système de l'impôt de répartition à l'impôt de quotité ne peut s'effectuer en quelques mois ;

3° Les différents mécanismes de péréquation prévus en ce qui concerne la taxe professionnelle et la répartition de la dotation globale de fonctionnement risquent, en cumulant leurs effets, d'aboutir à des résultats excessifs.

La commission, a poursuivi le rapporteur, souhaiterait recueillir le sentiment du ministre sur les propositions suivantes :

— reporter à la première année suivant l'inclusion dans les bases d'imposition des conséquences de la réévaluation des valeurs locatives prévues pour 1980 ;

— supprimer le mécanisme de péréquation prévu en ce qui concerne le produit de la taxe professionnelle ;

— aménager pour 1978 et 1979 le dispositif de plafonnement des cotisations à la taxe professionnelle.

Dans sa réponse à l'exposé du rapporteur, M. Papon, ministre du budget, a donné à la commission des précisions sur les résultats que donneraient, dans le département d'Indre-et-Loire, les dispositions prévues dans le projet gouvernemental en ce qui concerne les abattements en matière de taxe d'habitation. Le ministre a également précisé que les résultats des simulations relatives aux effets cumulés des systèmes de péréquation (taxe professionnelle et dotation globale de fonctionnement) seraient connus le 7 novembre.

Le ministre a admis le bien-fondé du souhait de la commission de parvenir à un certain parallélisme entre la revision des valeurs locatives et l'entrée en application du système de vote direct des taux.

S'agissant du système de péréquation nationale de la taxe professionnelle, le ministre en a rappelé la finalité qui est d'abonder les ressources des communes rurales. Il a souligné que les communes qui risquaient d'être pénalisées par le système de péréquation bénéficieraient quand même, d'après le projet de loi, d'une garantie de recettes.

En ce qui concerne la sortie progressive du système de plafonnement des cotisations de taxe professionnelle, le ministre a déclaré qu'il était prêt à examiner les propositions de la commission.

Plusieurs membres de la commission ont ensuite présenté leurs observations :

— **M. Descours Desacres** a souhaité une évolution progressive vers la liberté de fixation des taux et estimé inéquitable que les entreprises en expansion bénéficient du plafonnement de la taxe professionnelle.

— **M. de Tinguy, rapporteur pour avis de la commission des lois**, a exposé l'essentiel des propositions qu'il se dispose à soumettre à cette commission ;

— **M. Vallin** a critiqué le plafonnement à 20 p. 100 de la taxe professionnelle ;

— **M. Poncelet** a estimé que le projet de loi cadre sur les rapports entre l'Etat et les collectivités locales aurait dû être discuté avant le projet fiscal ; il a estimé trop rigoureux le système d'encadrement des taux de la taxe professionnelle ; il a souhaité que le système de péréquation prévu pour la taxe professionnelle ait un caractère national et que, dans la prise en compte des ressources des communes, les revenus domaniaux soient évalués en termes de produit net et non de produit brut.

— **M. Raybaud** a rappelé que l'Assemblée Nationale ayant adopté l'article 29 du projet de loi de finances pour 1979, le rejet du projet de loi relatif à la dotation globale de fonctionnement impliquerait une révision de cet article et des conditions de l'équilibre financier du projet de loi de finances.

Après le départ du ministre du budget, un débat s'est engagé sur les propositions présentées par M. Fourcade, rapporteur.

La commission a pris les décisions suivantes :

— A l'article premier, elle a adopté un amendement présenté par le rapporteur reportant au 1^{er} janvier 1981 l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi assortie de deux sous-amendements :

— le premier, présenté par M. Descours Desacres, complétant la rédaction de l'article 1636 A du code général des impôts.

— le second, présenté par M. Poncelet, demandant au Gouvernement de déposer devant le Parlement à la session d'automne 1980 un rapport indiquant les incidences précises de l'application de la présente loi.

— A l'article 2, la commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur tendant à assouplir les règles relatives à la variation du taux de la taxe professionnelle.

— Après avoir décidé, sur proposition du rapporteur, la suppression de l'article 4, la commission a adopté l'article 3, complété par le rapporteur, relatif à l'alimentation du fonds national de compensation.

— La commission a ensuite adopté, sur proposition de M. Desours Desacres un article additionnel 3 bis tendant à faire bénéficier des ressources du fonds national de compensation les communes dont les possibilités d'occupation du sol sont affectées par l'existence de couloirs de passage de lignes de haute tension ou de canalisations d'hydrocarbures gazeux ou liquides liés à la création d'un tel établissement.

— A l'article 5, la commission a adopté, sur proposition du rapporteur, un amendement tendant à modifier le système de plafonnement des cotisations en 1979 et 1980, à limiter les cotisations à 8 p. 100 (au lieu de 9 p. 100) de la valeur ajoutée, et à fixer à 6,5 p. 100 en 1979 et 1980 le taux de la cotisation nationale.

— L'article 6 a été adopté sans modification.

— Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté un article 6 bis (nouveau) tendant à compléter le deuxième alinéa de l'article 1467 du code général des impôts, afin de limiter la part des salaires dans les bases d'imposition de la taxe professionnelle.

— Un amendement de coordination a été adopté à l'article 7.

— A l'article 8, la commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur rendant facultatif l'abattement à la base visé à l'article 1411 du code général des impôts.

— Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un article 8 bis (nouveau) tendant à instituer un paiement mensuel des cotisations de taxe d'habitation et de taxe foncière.

— Les articles 9 et 10 ont été adoptés sans modification.

— Un amendement de coordination a été adopté à l'article 11.

— L'article 12 a été adopté sans modification.

— A l'article 13, la commission a adopté un amendement présenté par le rapporteur précisant que les modalités d'application de la loi dans les départements d'outre-mer seront fixées par décret.

— L'article 14 a été adopté sans modification.

Au terme du débat, la commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat le dispositif résultant de ses délibérations tout en se réservant la possibilité d'aménager ou de compléter ce dispositif à l'occasion de la réunion qu'elle consacrerait, préalablement à la discussion en séance publique, à l'examen des amendements déposés par les sénateurs.

Vendredi 27 octobre 1978. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le **rapport de M. Cluzel, rapporteur spécial**, à l'examen définitif des **crédits de la radiodiffusion-télévision française**.

Après avoir rappelé les raisons qui avaient conduit la commission, au cours d'un premier examen, à refuser d'autoriser la perception de la redevance pour 1979, le rapporteur spécial a présenté les conclusions du débat sur la RTF qui s'est déroulé à l'Assemblée Nationale.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné, une nouvelle fois, les erreurs commises dans la conception et la mise en œuvre de la réforme de 1974. Il a demandé que le Gouvernement établisse un plan de redressement pour la radio et la télévision nationale. Enfin, il a jugé excessive l'augmentation de la surface publicitaire sur le petit écran.

M. Poncelet a réclamé des mesures énergiques concernant la gestion des organismes de RTF.

A la suite de ce débat, la commission a confirmé sa décision de refuser la majoration du taux de la redevance.

La commission a alors examiné, sur le **rapport de M. Cluzel, rapporteur spécial**, le projet de **budget des anciens combattants pour 1979**.

Le rapporteur spécial a tout d'abord rappelé les conclusions du débat à l'Assemblée Nationale qui a conduit le Gouvernement à accorder 30 millions supplémentaires de mesures nouvelles.

Le projet de budget des anciens combattants pour 1979, qui s'élève à 15,2 milliards de francs, soit + 13,7 p. 100 par rapport au budget pour 1978, représente 3,3 p. 100 de l'ensemble du budget de l'Etat pour 1979 ; il se place au huitième rang des budgets civils.

Son extrême rigidité tient à la masse considérable des services votés, 96 p. 100, les dépenses pour retraites ou pensions représentant 86,1 p. 100 de son montant.

Les crédits de fonctionnement permettront la poursuite de la deuxième partie des travaux de rénovation de l'institution nationale des invalides.

Concernant les pensions et retraites, le rapporteur spécial a relevé une légère diminution du nombre des bénéficiaires, mais un alourdissement des pensions d'invalidité. La retraite du combattant représentera, en 1979, 930 millions de francs.

Parmi les améliorations acquises, M. Cluzel a retenu l'attribution de la carte d'ancien combattant aux prisonniers de guerre.

Il a demandé un élargissement des conditions d'attribution de la Légion d'honneur aux anciens combattants de 1914-1918.

M. Edouard Bonnefous, président, a estimé peu souhaitable de revenir sur le nombre des fêtes chômées.

M. Poncelet a souhaité une progression du contingent de la Légion d'honneur pour les anciens combattants de 1914-1918.

Sur proposition de son rapporteur spécial, la commission a adopté un amendement tendant à augmenter le montant des pensions des ascendants.

Elle a alors approuvé le rapport de M. Cluzel.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Poncelet, rapporteur spécial**, à l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1979 relatives aux **comptes spéciaux du Trésor**.

Le rapporteur spécial a noté que le montant des crédits proposés pour les quatre catégories de comptes spéciaux du Trésor qui font l'objet de prévisions budgétaires s'élève à 97,8 milliards de francs pour 1979, contre 85,4 milliards de francs pour 1978, soit une augmentation de 14,5 p. 100 (contre 16 p. 100 de 1977 à 1978). Ces crédits représentent, en 1979, 20 p. 100 du budget général.

Les variations les plus significatives concernent :

Pour les comptes d'affectation spéciale :

— la baisse de dotation du fonds spécial d'investissement routier : 4,915 milliards pour 1979, contre 5,175 milliards en 1978.

L'article 77 du projet de loi de finances pour 1979 prévoit que le « fonds national pour le développement des adductions d'eau » pourra financer des opérations d'assainissement.

Pour les comptes de commerce :

— le gonflement des fabrications d'armement (c/904-02) : 8,950 milliards pour 1979, contre 7,02 milliards en 1978 (+ 27 p. 100) ;

— le développement des opérations commerciales des domaines (c/904-06) : 1,185 milliard en 1979, contre 953 millions en 1978.

Le rapporteur spécial s'est inquiété des modalités de la prise de participation de l'Etat dans la Société des avions Marcel Dassault.

L'article 69 du projet de loi de finances prévoit la clôture du compte spécial « Exportation des arsenaux ».

L'article 45 ouvre un nouveau compte pour la *Documentation française*.

Pour les comptes d'avances :

— les avances sur impositions revenant aux collectivités locales : 59,2 milliards en 1979, contre 50 milliards en 1978 (+ 18 p. 100).

Pour les comptes de prêts :

— le développement des crédits du fonds de développement économique et social : 4,455 milliards en 1979, contre 4,165 milliards en 1978.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est interrogé sur le montant et l'utilisation des prêts consentis à certains Etats étrangers. Il a rappelé que la France finançait une partie de son commerce extérieur par la fiscalité.

M. Larue a demandé que le Gouvernement précise les conditions de la prise de participation de l'Etat dans la Société Marcel Dassault.

En conclusion, M. Poncelet a souhaité le rattachement de certains comptes spéciaux à leur budget d'origine.

Sur proposition du rapporteur spécial, deux amendements ont été adoptés :

— le premier tendant à la suppression du fonds spécial d'investissement routier ;

— le second prévoyant la création d'une commission de révision des comptes spéciaux comprenant des parlementaires.

La commission a alors adopté le rapport de M. Poncelet.

La commission a enfin examiné, sur le rapport de M. Larue, rapporteur spécial, le projet de budget du commerce extérieur pour 1979.

Le rapporteur spécial a tout d'abord dressé un bilan du commerce extérieur français.

L'année 1976 s'est soldée par un déficit de notre commerce extérieur de 20,9 milliards de francs (FOB/FOB).

Les résultats obtenus pour 1977 confirment la persistance d'un déséquilibre mais réduit de moitié : 11,1 milliards de francs (importations : 331 milliards de francs, exportations : 319,9 milliards de francs, FOB/FOB).

Sur le plan géographique, le rapporteur spécial a observé une réduction notable de notre déficit vis-à-vis des pays de l'OCDE, sauf à l'égard de la CEE.

Avec les pays de la CEE, un déficit encore très important subsiste : 14 milliards de francs en 1977, contre 17,8 milliards de francs en 1976.

Au terme des neuf premiers mois de l'année 1978, notre commerce extérieur dégage un excédent cumulé de 1,8 milliard de francs (contre un déficit de 11,6 milliards de francs pour la même période de 1977). Mais ce redressement de la situation apparaît encore précaire.

Examinant le budget du commerce extérieur, le rapporteur spécial a regretté qu'aucun fascicule budgétaire ne retrace l'ensemble de l'effort financier public en faveur du développement de notre commerce extérieur.

Placés sous l'autorité du ministre du commerce extérieur, l'ensemble des services du commerce extérieur dépendent pour leurs moyens de fonctionnement du ministère de l'économie.

Les crédits de fonctionnement des services inscrits dans le « bleu » de l'économie s'élèvent à 482,9 millions de francs en 1979 (+ 20,3 p. 100).

L'essentiel des crédits nécessaires à financer les garanties du commerce extérieur sont inscrits aux charges communes, risque économique : 2 milliards en 1979 ; assurance, foire prospective : 50 millions de francs.

De même, les crédits destinés au financement des exportations sont inscrits pour partie aux charges communes, bonifications d'intérêt : 1,5 milliard de francs et pour partie aux comptes spéciaux du Trésor, comptes de prêts aux gouvernements étrangers.

M. Edouard Bonnefous, président, a rappelé les faiblesses structurelles de notre commerce extérieur.

M. Poncelet a noté la dégradation des relations avec les pays méditerranéens.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a adopté le rapport de M. Larue.

Enfin, la commission a procédé à la désignation de M. Perrein comme rapporteur spécial du budget annexe des PTT en remplacement de M. Chochoy, démissionnaire de sa fonction de rapporteur spécial.

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

Mardi 24 octobre 1978. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord nommé :

— **M. Virapoullé, rapporteur** de la proposition de loi n° 9 (1978-1979, de M. Mathieu, tendant à l'abrogation de l'article L. 3 du code de la route ;

— **M. Jean-Marie Girault, rapporteur** de la proposition de loi n° 29 (1978-1979), de M. Caillavet, tendant à compléter le deuxième alinéa de l'article 63 du code pénal.

La commission a ensuite nommé **M. Rudloff, rapporteur pour avis** du projet de loi n° 3 (1978-1979) relatif à l'institution d'un régime complémentaire d'assurance vieillesse et survivants pour les avocats, dont la commission des affaires sociales est saisie au fond. Elle a aussitôt entendu le rapport pour avis présenté par ce dernier.

Ce texte, a exposé M. Rudloff, est le résultat d'une concertation entre le Gouvernement et la caisse nationale des barreaux français. Cette concertation s'est poursuivie après le dépôt du projet, les rapporteurs des deux commissions compétentes (des affaires sociales et des lois) ayant considéré que la réforme proposée ne pouvait être mise en œuvre sans un large accord de la profession.

M. Rudloff a indiqué que l'assurance vieillesse des avocats n'était pas régie par le code de la sécurité sociale et que leur régime de base était géré de façon autonome par la caisse nationale des barreaux français. Il s'est félicité de ce qu'en habilitant la caisse des barreaux à instituer un régime de retraite complémentaire obligatoire, le projet préserve l'autonomie de la profession.

Il a estimé que les amendements présentés par la commission des affaires sociales, sans remettre en cause l'économie générale du texte, y apportaient des précisions utiles, en permettant notamment :

— de délimiter plus nettement les compétences respectives du législateur, du pouvoir réglementaire et de la caisse nationale des barreaux français dans la définition des règles applicables au nouveau régime ;

— d'ajuster les modalités de la tutelle des ministres concernés aux procédés mis en œuvre dans le régime de base, qui font une large place à la concertation.

A la suite de cet exposé général et d'un examen des articles, la commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption du texte, sous réserve des amendements présentés par la commission des affaires sociales.

La commission a ensuite entendu le **rapport pour avis de M. de Tinguy** sur le projet de loi n° 32 (1978-1979) modifiant le code des communes et relatif à la **dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales** et à certains de leurs groupements.

Après avoir fait l'historique de la mise en place du versement représentatif de la taxe sur les salaires et constaté les inégalités diverses que son application entraîne aujourd'hui entre les communes, le rapporteur pour avis a présenté le projet de loi. Il a d'abord constaté qu'il proposait moins un bouleversement qu'une adaptation de la situation actuelle puisque, sous des noms différents, il reprend le principe d'une répartition en trois dotations distinctes. Les changements les plus importants consistent dans l'indexation sur la taxe à la valeur ajoutée à la place des salaires et l'introduction de la notion de potentiel fiscal.

M. de Tinguy a ensuite présenté des observations et critiques générales sur le texte proposé. Il a d'abord souligné sa complication et les incertitudes que comporterait son entrée en application. En effet, le Sénat ne possède pas encore un chiffrage global de ses conséquences. Il a ensuite critiqué chacun des critères retenus : il a estimé que la clé de répartition entre la nouvelle dotation forfaitaire et la nouvelle dotation de péréquation faisait trop de place à l'immobilisme.

Il s'est alors attaché à expliquer le mode de calcul du potentiel fiscal tout en montrant la relativité des bases sur lesquelles ce calcul s'appliquait.

Après avoir fait des réserves en ce qui concerne l'impôt sur les ménages qui demeure une des bases de la future dotation de péréquation, il a souligné la difficulté d'apprécier la notion de besoin qui devrait servir de base, en théorie, à l'attribution des futurs concours particuliers.

Enfin, M. de Tinguy a présenté les idées autour desquelles s'ordonnaient les amendements qu'il proposait à la commission : il a insisté sur une double nécessité, celle de sortir de l'immobi-

lisme actuel sans pour autant le faire trop brutalement. Sa préférence irait vers une simulation en vraie grandeur dès 1979 mais intégrant les nouveaux critères proposés.

C'est ainsi qu'il a été favorable au vote du potentiel fiscal mais pour 1979 seulement.

Enfin, il s'est proposé de corriger les nombreuses imperfections de forme du projet, notamment en insérant dans la loi les définitions les plus nombreuses et les plus claires possibles.

Au cours de la discussion générale, MM. Carous, Paul Girod, Jourdan, Sérusclat et Thyraud se sont interrogés sur l'opportunité de discuter un texte en l'absence des simulations indispensables.

M. Paul Girod s'est également préoccupé de connaître les répercussions conjointes du texte sur la dotation globale de fonctionnement et du projet de loi portant aménagement de la fiscalité directe locale.

M. Jourdan a également évoqué le problème des charges saisonnières des communes touristiques.

M. de Bourgoing s'est déclaré séduit par l'idée du potentiel fiscal.

En réponse à MM. Jourdan et Paul Girod, M. de Tinguy a présenté un amendement concernant le mode de calcul de la population saisonnière.

Il a ensuite souligné que le texte comportait une clause de garantie selon laquelle aucune commune ne pourrait percevoir en 1979 moins qu'elle n'avait perçu en 1978.

En ce qui concerne les simulations, il a dit qu'il leur préférerait une expérience limitée qui permettrait non seulement d'avoir une idée précise des effets futurs du nouveau système mais surtout de connaître les réactions des intéressés.

Enfin, il a insisté sur le fait que la pire des solutions serait de reconduire le système actuel.

Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. — La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet. A l'article premier, le rapporteur pour avis a présenté un amendement tendant à fixer la clé de répartition pour 1979 à 55 p. 100 du solde disponible pour la dotation forfaitaire et 45 p. 100 pour la dotation de péréquation. De même, il a proposé que le système ne s'applique qu'à compter de 1979, subordonnant la poursuite de l'expérience au vote d'une nouvelle loi. Il a proposé à la commission de clarifier la rédaction des nouveaux articles 234-6 et 234-7 consacrés à la définition et à l'application du potentiel fiscal. M. Larché s'est étonné que le système proposé

fasse intervenir la notion de groupe démographique et après des interventions de MM. Eberhard et Paul Girod, la commission a accepté les solutions proposées par son rapporteur.

En ce qui concerne les critères d'attribution des concours particuliers, après un échange de vues auquel ont participé MM. Eberhard, Paul Girod, Jourdan, Larché, de Hautecloque et de Tinguay, un nouveau texte a été adopté : il prévoit que la dotation sera répartie pour un quart en fonction du nombre d'habitants, pour un quart en fonction des diverses charges scolaires déterminées d'après le nombre d'élèves scolarisés, pour un quart en fonction de la longueur de la voirie communale et pour un autre quart d'après le montant des annuités de la dette ; le texte prévoit également la prise en compte du revenu net du patrimoine communal. La notion de revenu net du patrimoine a été explicitée dans le corps même de la loi et la part des ressources affectées à dotations minimum de fonctionnement a été fixée à 15 p. 100 pour 1979.

Les *articles 2 à 10* ont été adoptés sans modification.

A l'*article 11* qui concerne les départements, la commission a adopté une nouvelle rédaction qui précise les conditions dans lesquelles chaque dotation serait répartie entre les départements.

En particulier, l'alinéa 6 prévoit que la deuxième part de la dotation de péréquation affectée aux départements serait calculée seulement sur la moitié des impôts ménages qu'ils percevraient ; à la différence des communes, les groupes démographiques ne sont pas pris en considération.

Après l'*article 11*, sur proposition de son rapporteur pour avis et après les interventions de MM. Paul Girod et Jourdan, la commission a introduit un *article additionnel* précisant les modalités de prise en compte de la population non permanente.

A l'*article 14*, la commission a prévu qu'aucune retenue ne pourrait être effectuée au profit du Trésor sur le montant de la dotation globale de fonctionnement.

Enfin, elle a adopté *deux articles additionnels*. Le premier, après l'*article 16*, prévoit l'intervention d'une nouvelle loi pour la fixation des modalités de répartition pour l'année 1980 et les années suivantes.

Le second, après l'*article 17*, prévoit l'intervention de décrets en Conseil d'Etat pour fixer les règles d'application de la présente loi.

Sous réserve de ces amendements, la commission a donné un avis favorable à l'adoption de l'ensemble du projet de loi qui lui était soumis.

Mercredi 25 octobre 1978. — *Présidence de M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président.* — La commission a tout d'abord entendu le **rapport pour avis de M. de Tinguy** sur le projet de loi n° 532 (1977-1978) portant **aménagement de la fiscalité directe locale**, dont la commission des finances est saisie au fond.

Le rapporteur pour avis s'est tout d'abord livré à un historique de la réforme communale, insistant en particulier sur l'ordonnance du 7 janvier 1959 et les complexes modifications qui s'ensuivirent.

Il a ensuite décrit, à l'aide de statistiques, la situation de la fiscalité directe locale actuelle, insistant notamment sur ces injustices, et a souligné les écarts considérables de taux, non seulement entre les quatre taxes au sein d'une même commune mais pour une même taxe entre des communes d'importance comparable.

Le rapporteur pour avis a ensuite insisté sur deux séries de dispositions : celles qui concernent la liberté des taux et celles relatives à la taxe professionnelle. Malgré les difficultés d'une liberté ainsi redonnée, il s'est prononcé fermement en faveur des dispositions contenues dans l'article premier qui laissent désormais aux assemblées élues la liberté de fixation des taux. Il a estimé en particulier que l'absence de révision complète des bases n'était pas un argument suffisant pour refuser la réforme proposée. Il s'est, d'autre part, attaché à démontrer que la liberté ainsi accordée aux communes n'était pas totale, notamment en ce qui concerne la fixation des taux de la taxe professionnelle.

Il a présenté ensuite les dispositions particulièrement complexes concernant les nouveaux critères de répartition de la taxe professionnelle et il a regretté, à propos de l'article 5, qui concerne le plafonnement de la taxe professionnelle, que le projet reconduise pour une grande part, la situation transitoire que l'on connaît depuis deux ans.

En ce qui concerne l'assiette, il a repris les principales critiques que l'on pouvait faire aux bases adoptées en 1975 et s'est prononcé pour un allègement en faveur des entreprises de main-d'œuvre.

Résumant sa position, il a réité son attachement au vote de la liberté des taux et a proposé d'examiner le texte en atténuant ce qu'il pouvait avoir de complexe et de trop brutal.

Dans la discussion générale, M. Michel Giraud s'est prononcé contre le principe même du projet. Il lui a paru, en effet, illogique de discuter les moyens avant d'avoir défini d'abord le nouveau cadre des relations entre l'Etat et les collectivités locales.

M. Boileau, se faisant le porte-parole de l'association des maires, a été du même avis. Il s'est prononcé pour des stimulations précises et sérieuses et pour une loi compréhensible par les élus locaux.

M. Paul Girod a constaté que le Gouvernement ne proposait, une fois de plus, qu'un replâtrage des « quatre vieilles ». Cette solution lui a paru constituer une erreur de fond, d'autant que l'évolution du système fiscal français lui paraît être en faveur d'une interpénétration des bases de la fiscalité d'Etat et de la fiscalité locale. Toutefois, bien que les projets de loi lui paraissent apporter plusieurs éléments de désordre simultanés qui rendent la prévision difficile, il s'est prononcé pour le vote de la liberté des taux, quitte à en différer l'application pendant une année. Enfin, il s'est élevé contre le fait que les abattements à la base de la taxe d'habitation soient désormais obligatoires.

M. Thyraud s'est attaché à présenter les conclusions du rapport d'études sur la politique foncière créé en vertu de l'article 32 de la loi foncière et dont il avait été le rapporteur. Il s'est prononcé pour un impôt foncier assis sur la valeur vénale des biens. Cet impôt permettrait, a-t-il déclaré, une action efficace contre la rétention des terrains à construire et rendrait la liberté de choix des élus plus effective. Après avoir rappelé que le système fiscal, qu'il soit d'Etat ou local, constituait un tout qu'il convenait d'apprécier globalement, M. Jourdan s'est fait l'écho de la perplexité des maires devant les dispositions proposées.

M. Sérusclat a exprimé la réserve du groupe socialiste devant le projet de loi. Il a considéré que si le projet constituait bien une réforme, il n'était peut-être pas celle qu'attendaient les élus locaux. Afin d'éviter le renouvellement des erreurs de la taxe professionnelle, il s'est prononcé en faveur d'une simulation. D'autre part, il a regretté que les articles sur la taxe professionnelle aboutissent à privilégier certaines entreprises.

M. Guy Petit a souligné les inégalités de richesse des communes et a approuvé la position de M. Thyraud. Vis-à-vis du projet de loi lui-même, il a souhaité que le Sénat adopte une attitude réaliste mais s'est montré réservé devant la complexité des mesures proposées.

M. Schiélé a considéré que le texte n'était ni original ni solide et qu'il ne constituait nullement la révision fondamentale de la fiscalité locale qui était souhaitable. D'autre part, le fait de discuter les deux textes avant même le dépôt de la loi-cadre lui a paru une faute de logique inacceptable. C'est pourquoi il a proposé leur report après la discussion de la loi-cadre.

C'est également l'avis exprimé par M. Romani.

M. Carou a déploré le manque d'éléments d'appréciation suffisants pour juger des dispositions proposées, mais a mis en garde la commission contre la fermeture du dossier ; sa préférence irait à un vote immédiat mais à une application différée.

M. Jean-Marie Girault a souhaité lui aussi que le texte soit mieux étudié. Mais, dénonçant les injustices inacceptables de la situation actuelle, il a considéré qu'il serait plus grave de perpétuer celles-ci que de voter un texte, même imparfait.

M. de Tinguy a insisté sur la nécessité de dépassionner le débat. Il a mis en garde contre la politique du tout ou rien et a exprimé à nouveau son souci de voter le projet, car dans le cas contraire, les élus locaux se trouveraient devant un vide juridique et ne pourraient voter leur budget. Après avoir rappelé que la liberté des taux était une revendication ancienne de tous les groupes politiques, il a conclu en disant que ne rien faire serait la politique du pire.

La commission a alors décidé de suspendre ses travaux jusqu'à la tenue de la conférence des présidents.

Jeudi 26 octobre 1978. — *Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord nommé :

— **M. Thyraud, rapporteur** du projet de loi organique n° 41 (1978-1979) modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

— **M. Tailhades, rapporteur** du projet de loi n° 42 (1978-1979) relatif aux droits patrimoniaux attachés à l'exploitation du récit d'un crime par son auteur.

La commission a ensuite entendu le rapport présenté par **M. Rudloff** sur les propositions de loi n° 365 (1977-1978) de M. Caillavet, tendant à protéger les clients des agences matrimoniales, et n° 392 (1977-1978) de MM. Palmero, Cauchon et Francou, portant statut des agences matrimoniales.

M. Rudloff a souligné l'importance du marché matrimonial, exploité par 2 000 agences qui, en France, comptent plusieurs centaines de milliers de clients. Il a indiqué qu'après avoir procédé à de nombreuses auditions il était désormais convaincu de la nécessité d'une intervention du législateur pour éviter les abus les plus criants. Toutefois, il a estimé que la régle-

mentation de l'activité d'agent matrimonial devait rester très souple afin de ne pas lui conférer un prestige excessif, mais qu'en revanche des mesures efficaces devaient être prises pour assurer la protection des clients.

M. Thyraud a fait remarquer que les officines matrimoniales recevant des confidences sur la personnalité de leurs clients, il était indispensable de leur imposer le respect du secret professionnel, et surtout de mettre en place des dispositifs permettant de faire disparaître de leurs fichiers les fiches périmées en raison notamment du mariage de certains clients.

MM. Pillet et Tailhades ont tous deux exprimé leur réticence à l'égard de la réglementation d'une profession comme celle d'agent matrimonial.

Il pourrait être dangereux, a admis M. Rudloff, de faire bénéficier les agents matrimoniaux d'un véritable statut; c'est pourquoi, a-t-il indiqué, le législateur ne doit intervenir en cette matière que pour protéger les clients. Concernant la réglementation des fichiers détenus par les agences matrimoniales, le rapporteur a estimé inutile de prévoir des dispositions particulières dans la mesure où la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés était d'application générale.

A la suite de cette discussion générale, la commission a procédé à l'examen des articles.

Elle a adopté un *article premier* tendant à définir la nature de l'activité d'agent matrimonial, puis les *articles 2 et 3* visant à interdire aux personnes condamnées pour certaines infractions d'exercer cette activité.

Retenant l'idée de M. Palmero de soumettre les agences matrimoniales à un régime de déclaration préalable, la commission a adopté un *article 4* prévoyant toutefois que cette déclaration serait faite au procureur de la République (et non à la préfecture comme le proposait M. Palmero).

Elle a ensuite adopté un *article 5* afin, comme le suggérait M. Palmero, d'interdire aux agents matrimoniaux d'utiliser des procédés de démarchage ou de visites à domicile.

Elle a adopté un *article 6* reprenant les dispositions de la proposition de loi de M. Palmero tendant à réglementer la publicité par annonces des demandes en mariage. A l'initiative de M. Geoffroy, elle a estimé nécessaire de faire préciser par la loi que ces annonces devraient comporter une présentation suffisamment précise et objective des candidatures.

S'inspirant de certaines dispositions de la proposition de loi de M. Palmero, elle a adopté plusieurs *articles* (7 à 11) visant à réglementer les contrats de recherche matrimoniale passés entre une agence et ses clients. Dans l'esprit des réformes récentes sur l'information et la protection des consommateurs, elle a notamment prévu que tout client d'une agence matrimoniale devra bénéficier d'un délai de réflexion de sept jours avant de prendre un engagement définitif.

Elle a en revanche jugé inopportune toute disposition qui tendrait à réglementer le « franchissage » dans la mesure où les problèmes posés par ce type de contrat de concession dépassent largement le cadre de l'activité d'agent matrimonial.

Elle a également repoussé la proposition de M. Palmero d'instituer un contrôle sur le nombre de mariages réalisés par l'intermédiaire des agences, ce contrôle lui paraissant difficile à mettre en œuvre.

La commission a enfin adopté diverses dispositions d'ordre pénal, dont certaines s'inspirent de la proposition de loi de M. Caillavet, afin :

— d'une part, de réprimer certaines infractions particulières à la profession d'agent matrimonial (absence de déclaration préalable ; publicité mensongère ou effectuée sans l'accord de la personne intéressée ; escroquerie consistant principalement à présenter à une personne de bonne foi figurant comme prétendu candidat au mariage) (*articles 12 à 14*) ;

— d'autre part, d'étendre la gamme des sanctions mises à la disposition des tribunaux en leur permettant, en particulier, d'ordonner la fermeture d'une agence matrimoniale ou d'interdire à une personne condamnée pour une infraction ayant trait à l'activité d'agent matrimonial de participer à quelque titre que ce soit à l'exercice de cette activité (*art. 15*).

La commission a enfin adopté des dispositions finales (*art. 16 et 17*) relatives à l'entrée en vigueur de la loi.

Judi 26 octobre 1978. — *Présidence de M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président.* — *Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi,* la commission a tout d'abord examiné, sur le rapport de M. Michel Giraud, les amendements à la proposition de loi n° 489 (1976-1977), de M. Lucotte, sur les **interventions des établissements publics régionaux en faveur de l'emploi et du développement économique.**

A l'article premier, le rapporteur s'est prononcé contre l'amendement n° 17 du Gouvernement ; après une discussion à laquelle ont participé MM. Paul Girod et de Tinguy, la commission a adopté une position transactionnelle proposée par ce dernier.

A l'article 2, elle a donné un avis favorable après une intervention de MM. Eberhard et Michel Giraud, à l'amendement n° 1 présenté par M. Dumont sous réserve d'une rectification de forme.

En revanche, elle s'est opposée à l'amendement n° 18 du Gouvernement.

A l'article 3, elle a repoussé l'amendement n° 3 de M. Dumont.

A l'article 4, elle a rejeté les amendements n° 4 rectifié de M. Dumont et n° 11 présenté par M. Paul Girod.

En revanche, elle a accepté l'amendement présenté par M. Dailly qui tendait à introduire un représentant des caisses de crédit mutuel dans le conseil de surveillance du fonds régional de l'emploi. Pour tenir compte des observations du rapporteur, qui souhaitait que les élus conservent la prééminence au sein de ce fonds, M. Dailly a accepté de compléter son amendement de façon à porter de cinq à six le nombre des membres du conseil de surveillance issus du conseil régional.

A l'article 5, la commission a donné un avis défavorable à l'adoption des amendements n°s 19 du Gouvernement, 5 de M. Dumont, 13, 14 et 15 de M. Paul Girod.

A l'article 6, elle a repoussé l'amendement n° 6 de M. Dumont.

A l'article 7, après les interventions de MM. Dailly et de Tinguy, et malgré l'avis personnel du rapporteur, elle n'a pas donné un avis favorable à l'amendement n° 12 présenté par M. Paul Girod, non plus qu'aux amendements n°s 7 de M. Dumont, et 20 du Gouvernement.

A l'article 8, elle a repoussé les amendements n°s 2 rectifié et 8 de M. Dumont et a refusé de supprimer l'article, comme le lui proposait le Gouvernement par son amendement n° 21.

Aux articles 9 et 10, qui concernent la mobilisation de l'épargne locale en faveur des sociétés de développement régional, elle a repoussé les amendements n°s 9 de M. Dumont (à l'article 9) et 22 (article 10) du Gouvernement.

Enfin, à l'article 11, elle a repoussé l'amendement n° 10 rectifié présenté par M. Dumont.

La commission a alors entendu la suite du rapport pour avis de M. de Tinguy sur le projet de loi n° 532 (1977-1978) portant aménagement de la fiscalité directe locale.

M. Etienne Dailly a tout d'abord rapporté les conclusions de la conférence des présidents qui venait de se tenir. Il s'est fait l'écho des nombreuses demandes de report de la discussion qui avaient été faites au Gouvernement. Après avoir fait le point

sur l'état d'avancement des travaux de préparation de la loi-cadre, il a considéré que les textes financiers ne constituaient que des solutions provisoires qui risquaient, en raison de la brièveté des délais, d'être inapplicables et surtout dont on ne pouvait, faute de simulation, mesurer les conséquences avec suffisamment de précision.

M. de Tinguy a rappelé que le vote de certaines dispositions du texte était indispensable pour l'établissement des budgets locaux de 1979. Après avoir rappelé qu'à son avis les textes proposés étaient indépendants de la loi-cadre, il s'est déclaré prêt à proposer une solution transactionnelle sur les articles les plus urgents.

M. Eberhard a exprimé l'intention du groupe communiste d'opposer la question préalable si le texte venait en discussion.

M. Champeix a souhaité que le Gouvernement ne persiste pas dans sa volonté de maintenir l'inscription du projet.

M. Romani a rappelé qu'aucune simulation sérieuse n'avait été faite.

Après que M. Michel Giraud eut rappelé qu'il serait dangereux de donner l'impression à l'opinion publique que le Sénat voulait bloquer la réforme et que la commission des lois laisse la seule commission des finances présenter un avis, la commission a décidé de renvoyer le débat sur les articles à une date ultérieure.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN
DISCUSSION DU PROJET DE LOI MODIFIANT CERTAINES
DISPOSITIONS DU CODE DE PROCÉDURE PÉNALE EN
MATIÈRE D'EXÉCUTION DES PEINES PRIVATIVES DE
LIBERTÉ**

Mercredi 25 octobre 1978. — Présidence de M. Edgar Tailhades, président d'âge. — La commission a nommé M. Léon Jozeau-Marigné, président; M. Foyer, vice-président; MM. Piot et Jean-Marie Girault, rapporteurs, respectivement pour l'Assemblée Nationale et le Sénat.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — M. Girault, rapporteur pour le Sénat a indiqué que le premier point en dis-

cusson, à l'article premier, concernait les conditions d'application du régime de sûreté dont l'Assemblée Nationale avait accepté le caractère obligatoire en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement ferme égale ou supérieure à dix ans prononcée pour des infractions particulièrement graves, et que le Sénat avait décidé de rendre facultatif dans tous les cas. Il a estimé que l'automatisme du régime de sûreté risquait d'inciter les juridictions, désireuses de retrouver leur liberté d'appréciation, à recourir à des pratiques regrettables de disqualification ou à minorer, de manière injustifiée, certaines peines. Il a considéré comme nécessaire de faire confiance aux juridictions judiciaires et de ne pas leur imposer compétence liée.

Il a enfin rappelé que le Sénat avait souhaité supprimer à l'article premier toute référence à la notion de régime de sûreté, risquant de prêter à confusion avec celle de régime de sécurité renforcée.

M. Piot, rapporteur pour l'Assemblée Nationale, s'est montré favorable, quant à la forme, à la suppression de la notion de régime de sûreté. Toutefois, sur le fond, il a estimé indispensable de frapper sévèrement les délinquants dangereux en prévoyant qu'ils devront obligatoirement exécuter une grande partie de leur peine pendant une période de sûreté.

M. Foyer a souligné la nécessité de marquer un coup d'arrêt au développement de la criminalité et de montrer à une opinion publique très sensibilisée l'intérêt porté par les pouvoirs publics à ce problème.

M. de Tinguy a alors proposé à l'article premier (art. 720-2 du code de procédure pénale) un amendement semblable à celui qu'il avait lui-même déposé avec M. Paul Girod, tendant à concilier le respect indispensable de l'autorité du juge avec les impératifs de lutte contre la grande criminalité.

C'est ainsi qu'à l'initiative de MM. de Tinguy et Girod, et compte tenu des observations de MM. Piot et Charretier, la commission a adopté une nouvelle rédaction du texte proposé pour l'article 720-2 afin de permettre exceptionnellement à la juridiction de réduire la durée de la période de sûreté dans les cas où celle-ci s'appliquera de plein droit.

Elle a en revanche repoussé par neuf voix contre cinq un sous-amendement présenté par MM. Aurillac et Foyer tendant à fixer pour la période de sûreté une durée minimum.

Elle a également adopté à l'article premier un amendement d'harmonisation tendant, dans le texte proposé pour l'article 720-4, à faire référence à la notion de période de sûreté.

Après avoir approuvé le titre donné par le Sénat au chapitre II relatif à l'application des peines, elle a adopté à l'article 2 (article 722 du code de procédure pénale) la formulation retenue par le Sénat pour fixer les conditions dans lesquelles la commission de l'application des peines est appelée à donner son avis.

Elle a approuvé l'insertion d'un *chapitre II* bis relatif à la permission de sortir.

Puis, à l'article 4 (article 723-5 du code de procédure pénale) prévoyant la déchéance des réductions de peine accordées au condamné lorsque ce dernier a commis une infraction à l'occasion d'une permission de sortir, elle s'est ralliée à la position du Sénat en rendant facultative l'application de ces dispositions afin de les étendre au cas où le permissionnaire a commis non seulement un crime, mais même un délit volontaire.

Toutefois, sur la proposition de M. Foyer, elle a décidé de laisser l'usage de cette faculté à la juridiction de jugement et non pas au juge d'application des peines.

Elle a adopté les *articles 5 et 5 bis* relatifs aux autorisations de sortie sous escorte dans le texte du Sénat, moyennant un amendement rédactionnel présenté par M. Foyer.

A l'article 6 (article 729-2 du code de procédure pénale) tendant à permettre aux condamnés à la réclusion à perpétuité de bénéficier d'une réduction de délai d'épreuve pour libération conditionnelle, elle a adopté un amendement de coordination avec les dispositions de l'article premier.