

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 7 novembre 1979. — *Présidence de M. Michel Miroudot, vice-président.* — La commission s'est réunie pour entendre **M. Pierre Aigrain, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la recherche, sur la politique de la recherche et les crédits qui y seront consacrés en 1980.**

Dans un exposé liminaire, M. Aigrain a indiqué que l'enveloppe Recherche regroupe les crédits de la recherche civile, à l'exception d'environ 55 p. 100 des crédits de recherche universitaire et des grands programmes aéronautiques civils et de ceux du Centre national d'études des télécommunications (C. N. E. T.). Le secrétariat d'Etat ne dispose en propre que du fonds de la recherche, part marginale de l'enveloppe Recherche, qui a un caractère interministériel.

Pour le secrétaire d'Etat, la recherche française actuelle est de bonne qualité mais son efficacité peut être renforcée. Le projet de budget pour 1980 — en progression de 12,3 p. 100 par rapport à celui de 1979 — est un budget de croissance réelle. Mais il ne permettra pas à la France d'atteindre le niveau de la République fédérale d'Allemagne ou du Japon, objectif que s'est fixé le Gouvernement en juillet dernier. Aussi conviendrait-il que sa progression soit plus importante dans les années qui viennent.

M. Aigrain a déclaré que les difficultés dont souffrait le C. N. R. S. étaient liées à sa croissance (5 000 agents en 1959, 24 000 en 1979). La réforme opérée en septembre dernier a donné au conseil la responsabilité des orientations de la recherche. Des commissions sectorielles, regroupant des domaines interdisciplinaires, seront le lien privilégié des contacts entre la recherche et ses applications. Surtout, la gestion sera aussi décentralisée que possible, elle sera plus proche des laboratoires.

L'Institut national de la recherche agronomique (I. N. R. A.) ne dispose pas d'instances scientifiques d'évaluation des programmes ; il importe de le réorganiser et de remédier à une excessive dispersion des laboratoires. La transformation de l'I. N. R. A. en établissement public industriel et commercial devrait lui permettre de mieux participer à la valorisation de ses recherches. Un projet de loi sera bientôt proposé au Parlement.

En matière d'emploi scientifique, M. Aigrain a souligné la nécessité d'épargner aux chercheurs une longue attente avant l'entrée sous un statut de stabilité dans les organismes de recherche, de conférer au recrutement équité et transparence, et de revaloriser la carrière de chargé de recherche. La mobilité des chercheurs ne doit plus leur porter tort : les modalités en sont actuellement discutées entre les directions des grands organismes et les organisations représentatives des chercheurs. L'hostilité à ces réformes de certains directeurs de recherche s'explique peut-être par la crainte de perdre la rente de situation qu'ils détenaient au détriment des jeunes chercheurs.

En matière d'énergie, les options précédentes sont confirmées. Pour les énergies nouvelles, les actions sont concentrées sur le commissariat à l'énergie solaire (Comés) ; le budget français en la matière est le deuxième budget mondial après celui des Etats-Unis. En l'an 2000, l'énergie d'origine solaire fournira 7 p. 100 du total des énergies ; si les Etats-Unis avancent, pour leur part, le chiffre de 20 p. 100, ils incluent dans ce chiffre l'énergie hydro-électrique.

En conclusion, M. Aigrain a indiqué qu'une stratégie décennale de la recherche sera prochainement définie. Un livre blanc, à la recherche duquel participent d'éminents scientifiques, sera publié en juin 1980. A la session du printemps, des débats sur la recherche auront lieu à l'Assemblée Nationale et au Sénat. Dès l'année prochaine seront engagés certains programmes interdisciplinaires qui permettront d'associer plusieurs organismes sur des recherches prioritaires.

Le secrétaire d'Etat a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A **M. Chauvin**, qui réclamait des mesures incitatives pour que les entreprises puissent financer davantage elles-mêmes la recherche industrielle, M. Aigrain a répondu qu'un effort supplémentaire important des entreprises lui paraissait nécessaire, mais qu'il devait s'accompagner d'un effort soutenu de l'Etat, celui des entreprises ne pouvant suffire. En France, la recherche des entreprises est concentrée dans certains secteurs et certaines entreprises : pour permettre son développement, une prime à l'innovation et des mesures fiscales ont été instituées ; un groupe de travail étudie les incitations nécessaires tant pour augmenter les crédits de la recherche privée que pour encourager l'embauche par les entreprises de chercheurs venant du secteur public, les ingénieurs issus des grandes écoles n'étant formés ni à, ni par la recherche.

A **M. Valcin**, *rapporteur pour avis*, qui lui demandait si le programme décennal aurait la forme juridique d'une loi programme, M. Aigrain a répondu que la décision n'était pas prise et que rien n'était exclu.

Répondant au rapporteur pour avis, qui l'interrogeait sur la part souhaitable dans le budget des grands organismes du financement institutionnel et du financement finalisé, M. Aigrain a déclaré qu'un autre groupe de travail se penchait actuellement sur ce problème mais qu'à son avis la part du financement institutionnel lui paraissait actuellement trop faible.

A **Mme Gros**, qui lui demandait comment la recherche pouvait contribuer à la lutte contre le chômage, et à M. Valcin qui le questionnait sur le programme interdisciplinaire portant sur la technologie et l'emploi, M. Aigrain a dit sa conviction que le développement de la recherche permettra une croissance quantitative et qualitative de l'emploi, mais que cette question était elle-même l'objet d'une étude.

A M. Valcin, qui s'étonnait de la faible progression des crédits des sciences humaines, M. Aigrain a répondu que cette diminu-

tion apparente n'était provoquée que par l'annulation des autorisations de programme servant jusque-là à rémunérer les chercheurs hors statut, personnels qui sont intégrés cette année.

A M. Valcin, qui l'interrogeait sur la réforme de l'Anvar, M. Aigrain a confirmé qu'il s'agissait en fait du remplacement de celui-ci par un autre organisme géré de façon décentralisé et disposant de l'ensemble des crédits d'aide à la recherche industrielle. Les agences régionales pourront directement distribuer des crédits pour des montants inférieurs ou égaux à 2 millions de francs. Il paraît préférable que les organismes de recherche aient la responsabilité directe de la valorisation de leur recherche sans pour autant exclure la possibilité d'accords entre l'Anvar et eux.

A M. Marson, qui s'inquiétait de voir l'I. N. R. A. jouer un rôle industriel et commercial, M. Aigrain a précisé que la transformation de l'institut lui permettrait d'exploiter certaines de ses découvertes, sans que les revenus ainsi obtenus se substituent aux crédits du budget de l'Etat ; l'I. N. R. A. ne sera pas transformé en exploitation agricole et commerciale.

A M. Ruet, qui l'interrogeait sur la localisation du futur grand accélérateur du C. E. R. N., et à M. Valcin qui s'informait de la coopération internationale en matière de recherche, M. Aigrain a indiqué que le choix du site n'était pas arrêté, qu'il dépendait des résultats d'études techniques et qu'une des options du programme décennal était la planification des gros investissements de recherche, leur réalisation et leur utilisation dans un cadre international.

A M. Valcin, qui l'interrogeait sur la situation de la France en matière de brevets, M. Aigrain a répondu que ce bilan était négatif, mais qu'une telle situation ne reflétait pas nécessairement l'état de la recherche et qu'elle est notamment due au fait que les chercheurs français répugnent à rédiger des brevets.

M. Aigrain a également répondu au rapporteur pour avis que le débat parlementaire du printemps devrait permettre une prise de conscience par le grand public et que le secrétariat d'Etat se promettait d'utiliser le plus possible la télévision, peut-être même en y faisant de la publicité.

M. Aigrain a indiqué que les efforts français en matière nucléaire se concentraient actuellement sur la francisation de la filière PWR, la sûreté, le problème des déchets, le développement des surrégénérateurs, et que les études sur la filière HTR, moins intéressante qu'on aurait pu le croire, avaient été mises en état de veille technologique.

A **M. Tinant**, qui l'interrogeait sur les relations de l'O. R. S. T. O. M. et du C. N. R. S. et lui rappelait que le centre de Nouméa collaborait avec les guérisseurs locaux pour l'étude des plantes médicinales, M. Aigrain a répondu que les travaux du C. N. R. S. et de l'O. R. S. T. O. M. se complétaient parfois, mais qu'en France il serait difficile de travailler avec une profession dont l'expérience passée a largement disparu.

M. Aigrain a également répondu à M. Tinant en précisant les trois séries de problèmes posés par l'utilisation de la biomasse : la transformation des déchets agricoles en énergie, leur ramassage, la culture de plantes spécifiques.

A **M. Marson**, qui s'étonnait de ce que le budget de la recherche ait été qualifié de budget de progrès, notamment pour la recherche fondamentale, M. Aigrain a indiqué que les crédits affectés à cette dernière croissaient à la même cadence que la moyenne du budget : un des principes de la stratégie décennale sera précisément de maintenir cet équilibre.

Le secrétaire d'Etat a précisé les pourcentages de la production intérieure brute (P. I. B.) affectée à la recherche civile dans les grands pays industrialisés de l'Occident : Japon 2,2 p. 100 ; Allemagne 2 p. 100 ; Etats-Unis 1,7 p. 100 ; France 1,5 p. 100.

Répondant au **président** et à **Mme Luc**, qui lui demandaient son opinion après l'appel paru dans la presse de deux mille chercheurs condamnant certaines directives gouvernementales, M. Aigrain a déclaré que cette lettre ouverte, signée de quatre cent cinquante personnes, faisait suite à une lettre-circulaire et contenait des informations tronquées et tendancieuses. La concertation s'exerce aujourd'hui dans les grands organismes de recherche et l'hostilité de certains chefs d'équipe, jusqu'ici bénéficiaires d'une rente de situation, s'explique par leur peur de perdre cette rente.

A **M. Taittinger**, qui l'interrogeait sur la qualité de nos chercheurs, M. Aigrain a indiqué que le document « Etat des sciences et des techniques françaises » permettait pour la première fois de dresser avec franchise un bilan de tous les secteurs de recherche. La qualité de nos chercheurs est bonne et même excellente dans certains domaines. La compétition très sévère entre les candidats chercheurs et la sélection rigoureuse qu'elle autorise ne peuvent que la renforcer.

A **M. Gouteyron**, qui l'interrogeait sur la formation des chercheurs en matière médicale, M. Aigrain a répondu qu'il n'était pas mauvais que ces derniers passent par l'internat ou le rési-

danat destinés à former des praticiens. Pour les non-médecins, nombreux en ce domaine, existent des formations de troisième cycle dont certaines devraient néanmoins être réformées.

A M. Valcin, qui l'interrogeait sur les allocations de recherche et l'obligation de mobilité des chercheurs, M. Aigrain a répondu, d'une part, que ces allocations seraient maintenues et, d'autre part, que les chercheurs accepteraient une mobilité thématique ou géographique, dès lors qu'ils n'y auraient pas désavantage, ou bénéficieraient d'un avantage marginal.

La commission a ensuite entendu M. Jean-Philippe Lecat, ministre de la culture et de la communication sur les crédits de son département ministériel pour 1980.

Le ministre a présenté, en premier lieu, le projet de budget de la culture. Il a rappelé que sa dotation enregistrait une progression de 11,95 p. 100. Ce budget comporte une hausse sensible des autorisations de programme. Les crédits de paiement, modestes en 1980, seront plus importants au cours des prochains exercices.

Les crédits d'intervention augmentent de 22 p. 100, ce qui manifeste l'effort du ministère en faveur des collectivités locales, principales bénéficiaires de ces interventions.

Le budget, a souligné M. Lecat, est orienté selon trois grandes priorités :

1. La défense du patrimoine ; le plan d'action prioritaire (P. A. P.) sur les monuments historiques sera, à la fin de 1981, réalisé à 105 p. 100.

2. Le développement de l'enseignement de la musique et de la danse. Un plan quinquennal, dont l'exécution commencera en 1980, organisera un soutien accru aux écoles de musique et aux conservatoires financés par des collectivités locales. La gratuité des « classes à horaires aménagés » sera effectivement assurée.

3. La promotion des réseaux de diffusion culturelle et d'aide à la création sera développée. Le fonds de création audiovisuelle augmentera de deux millions.

Le ministre a ensuite évoqué nombre de mesures prises en réponse aux préoccupations de la commission :

— Le décret réformant le statut des « architectes des monuments historiques » est actuellement examiné par le Conseil d'Etat ;

— Les quatre décrets d'application de la loi sur les archives viennent de recevoir un avis favorable du Conseil d'Etat ;

— Certaines activités culturelles sont désormais exonérées du droit de timbre ;

— La concertation sur le théâtre est commencée ;

— Le ministère aidera les communes à entretenir les petites églises non inscrites ;

— Les personnels de garde des musées font l'objet de mesures de revalorisation statutaire.

Une large discussion a suivi l'exposé du ministre. Répondant aux commissaires, M. Lecat a donné les indications suivantes :

— Sur l'année du patrimoine : les projets des collectivités seront soumis aux directeurs régionaux des affaires culturelles et aux comités régionaux du patrimoine ;

— Pour les musées de province, des mesures d'intervention permettront de maintenir l'effort en leur faveur ;

— L'action culturelle en milieu rural sera renforcée ;

— L'enseignement de la danse fera l'objet d'un nouveau projet de loi, celle de 1965 étant inapplicable. Un diplôme d'enseignement sera créé. Il sera obligatoire pour les professeurs exerçant dans le secteur public ;

— Les maisons de la culture voient leurs crédits augmenter de plus de 12 p. 100. Il n'y a aucune raison de parler de « désengagement » du ministère dans ce secteur ;

— Les atteintes portées par les installations d'E. D. F. à la qualité de l'environnement et à l'aspect des monuments seront évoquées tant auprès du ministre de l'environnement que du ministre de l'industrie. Les abus doivent cesser ;

— A l'exemple de certains pays européens, une nouvelle législation pourrait interdire l'exportation des « châteaux à vendre » ;

— Les handicapés n'ont pas échappé à la sollicitude du ministère qui s'efforce de leur faciliter l'accès des musées et des bibliothèques ;

— Le recensement du patrimoine à l'étranger sera entrepris sans délai ;

— Les moyens en personnel des bibliothèques centrales de prêt seront accrus ; le Parlement sera bientôt saisi d'un projet de loi-cadre sur la lecture publique ;

— Les mécanismes d'aide au cinéma (avances sur recettes) ont été améliorés ;

— Au sujet du palais de Chaillot, le ministre a indiqué qu'Antoine Vitez serait peut-être nommé en 1981 à la direction

du Théâtre national ; le musée des monuments français sera respecté, la cinémathèque réactivée, le musée du cinéma ouvert, une école de danse confiée à Béjart y sera installée.

Le ministre a présenté ensuite les **crédits de la radiodiffusion et de la télévision française**. Se félicitant de la croissance limitée de la redevance, le ministre a indiqué que les sociétés de programme ont été invitées à comprimer leurs frais fixes pour augmenter proportionnellement la part de leurs ressources qu'elles consacrent aux commandes. C'est ainsi que ces sociétés ont considérablement réduit les équipes de journalistes qu'elles envoient « couvrir » un événement à l'étranger.

Le fonds de la création est doté en 1980 de 7 millions grâce à son caractère incitatif et entraînera un volume des commandes de qualité d'un montant largement supérieur.

L'instauration de règles sur la grille des programmes, le nombre, le prix et le type de films vont permettre d'harmoniser les rapports entre le cinéma et la télévision. Désormais, les sociétés T. F. 1 et Antenne 2 seront appelées, par l'intermédiaire de filiales, à participer sous conditions et dans la limite de 8 millions chacune à des coproductions, ce qui devrait accroître de 20 à 30 films par an la production nationale.

Le ministre a déclaré que la situation de l'institut national de l'audiovisuel s'améliorait.

A la Société française de production dont le personnel a été diminué d'un peu plus de 400 personnes, l'Etat a déjà versé 150 millions de francs sur les 250 millions de francs promis.

La commission a décidé d'entendre dans une séance ultérieure le ministre répondre aux questions des sénateurs et présenter le projet de budget pour 1980 de l'information et de la presse.

Jeudi 8 novembre 1979. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a **entendu Mme Alice Saunier-Seïté, ministre des universités**, sur les **crédits de son département ministériel pour 1980**.

Ces crédits s'élèvent à 15 335 000 francs pour les universités, non compris un milliard pour les pensions civiles. La progression est de 10,7 p. 100 par rapport à 1979, mais si l'on retire les dépenses des personnels relevant du ministère de l'éducation qui sont affectés dans des établissements d'enseignement supérieur, elle n'est que de 10,6 p. 100.

Si l'on analyse la ventilation des dotations entre les principaux postes budgétaires :

- 71,6 p. 100 sont des crédits de personnels ;
- 11,1 p. 100 pour les crédits de soutien des programmes de recherche et d'équipement ;
- 9,4 p. 100 pour les crédits d'intervention sociale ;
- 7,9 p. 100 pour les crédits de fonctionnement.

Le nombre des emplois s'élève à 116 731, soit 1 795 (1,6 p. 100) d'augmentation par rapport à 1979 (25 997 sur les chapitres de subventions).

Ce budget, a souligné le ministre, doit permettre aux enseignants supérieurs de passer d'une période de croissance quantitative forte à une période d'adaptation qualitative permanente.

Trois actions sont suivies plus particulièrement :

— la clarification des statuts des personnels par la publication, le 9 août 1979, de trois décrets qui organisent les carrières des personnels enseignants de rangs A et B et la poursuite du plan d'intégration des personnels hors statut (1 126 en 1980). En quatre ans, 5 699 emplois ont été ouverts pour l'intégration des hors statut ;

— le rééquilibrage de la pyramide du corps enseignant, de techniciens et chercheurs par la transformation de 2 100 emplois d'assistant en emplois de maître assistant, 800 d'assistant en professeur de 2^e classe, 100 de maître professeur de 2^e classe en professeur de 1^e classe ou de classe exceptionnelle ;

— au total, 15 497 personnels auront vu depuis 1976 leur situation améliorée par des mesures volontaires s'ajoutant à l'évolution normale des carrières. En 1975, les assistants représentaient 44 p. 100 des enseignants ; ils n'en représentent plus que 28 p. 100 en 1980. Plusieurs mesures de revalorisation indemnitaire ont par ailleurs été décidées.

— le redéploiement des 450 transformations d'emplois pour la promotion du personnel non enseignant en faveur des universités sous-encadrées pour les formations habilitées au niveau national.

Pour Mme Alice Saunier-Séité, si l'année 1979 a été marquée par les réformes statutaires, 1980 sera celle de l'adaptation qualitative des formations.

Il faudra former davantage les diplômés en luttant contre deux tendances naturelles de l'enseignement supérieur : la trop grande

spécialisation des formations à l'intérieur d'universités qui ne le sont pas assez. Les filières à finalité professionnelle seront donc multipliées ou renouvelées.

Le succès de la politique d'adaptation aux réalités économiques se traduit dans des chiffres : en 1976, il y avait 226 étudiants dans 30 formations professionnalisées, aujourd'hui il y en a 14 250 dans 274 formations. Dans les I. U. T., on comptait, en 1968, 8 200 étudiants, en 1976, 37 000 et en 1979, 52 000. L'objectif à atteindre n'est pas d'ouvrir de nouveaux départements car il reste 20 000 à 25 000 places disponibles dans ces établissements, mais d'élargir les options à l'intérieur des formations, d'expérimenter de nouvelles spécialités, de remettre en question les formations qui n'ont pas reçu un accueil suffisant auprès des étudiants et des professionnels.

Abordant la formation permanente, le ministre a exposé sa satisfaction devant la progression du chiffre d'affaires (+ 18,5 p. 100 en 1978) et celui du nombre d'étudiants stagiaires (+ 5,5 p. 100).

Malgré ces progrès, il faudra faire d'importants efforts pour orienter les universités vers la recherche et l'adaptation des diplômes aux besoins économiques et culturels du pays. La politique d'habilitation y contribuera.

Les formations du troisième cycle sont d'un niveau trop faible, une spécialisation trop étroite et les diplômes ne sont pas compétitifs sur le plan international. Les diplômes d'études approfondies (D. E. A.), surtout, devront devenir de véritables écoles d'application de formation par la recherche pour les cadres de conception dont notre économie a besoin, les étudiants se dirigeant de plus en plus vers les formations les mieux adaptées comme en témoigne la diminution des étudiants en lettres et sciences humaines et l'augmentation du nombre des candidats dans les I. U. T.

La démocratisation de l'enseignement a progressé depuis vingt ans ; mais le progrès dans l'enseignement supérieur est dépendant d'un progrès en amont, au niveau du baccalauréat, la proportion de bacheliers C étant inférieure chez les enfants d'origine modeste. En ce qui concerne l'aide sociale (1 544 millions de francs) les crédits des résidences universitaires augmenteront de 16,6 millions de francs, soit 14 p. 100, et la participation au fonctionnement des restaurants universitaires de 11 p. 100, celle de la sécurité sociale de 15 p. 100. Les bourses, pour lesquelles le Sénat avait demandé qu'un effort significatif soit

fait, connaîtront une amélioration par l'augmentation de 9 p. 100 du nombre des boursiers, alors que les étudiants inscrits ne croissent que de 2 p. 100.

Pour ce qui touche à la recherche, l'enveloppe du ministère s'élève à 4 205 millions de francs. Sur cette somme :

69 p. 100 reviennent aux dépenses de personnel ;

20 p. 100 au soutien des programmes ;

11 p. 100 à l'équipement.

La recherche universitaire représente 511 millions de francs et le C. N. R. S. 3 694 millions de francs, mais l'enveloppe de la mission de la recherche n'inclut pas la rémunération des enseignants chercheurs.

La coopération universitaire internationale connaît pour sa part un développement croissant. Les accords inter-universitaires de coopération sont au nombre de 724 (contre 122 en 1975). Des aides financières sont prévues pour permettre l'envoi d'universitaires en mission.

Les bibliothèques, pour lesquelles la commission avait manifesté certaines inquiétudes, font l'objet de mesures importantes : 404 millions de francs leur sont consacrés, dont 110 millions de francs pour le fonctionnement, la conservation et les acquisitions.

La dotation de l'Agence universitaire de documentation et d'information scientifiques et techniques (A. U. D. I. S. T.) sera multipliée par deux et la Bibliothèque nationale connaîtra une progression de ses crédits de 75 p. 100. Depuis 1974, cette institution aura vu ses crédits doubler, puisqu'ils s'élèvent à 41,5 millions de francs en 1980.

En conclusion, le ministre des universités a considéré qu'après la période de recrutement, de construction qui avait marqué la période 1960-1970, les universités doivent aujourd'hui orienter vers l'adaptation leurs recherches et leur enseignement aux besoins de la société.

Un large débat s'ensuivit auquel prirent part, outre le **président Eeckhoutte** et **M. Sauvage, rapporteur pour avis**, **Mme Luc** et **M. Habert**.

Dans ses **réponses**, **Mme Saunier-Séité** a indiqué en substance :

— que les critères de répartition des dotations entre les différentes universités ne défavorisaient pas les plus jeunes d'entre elles car les calculs sont fondés désormais sur les coûts de formation et non sur le nombre des étudiants ;

— que la réforme des statuts des personnels enseignants devra garantir la qualité des enseignements, donc celle des enseignants ;

— que les étudiants du troisième cycle sont en nombre insuffisant, et que la qualité des diplômes d'études approfondies est trop souvent médiocre ;

— que les I. U. T. connaissent un succès lié à l'existence, dans les formations dispensées, de stages d'entreprises ; qu'il n'est possible de remplir les 20 000 places vacantes que par une recherche toujours plus poussée des liaisons avec le monde économique environnant ;

— que les travaux d'équipement prévus à Angers et à Créteil seront programmés dès 1981 sur les crédits budgétaires de 1980, après que seront levées certaines hypothèques administratives ;

— que les relations avec l'enseignement privé sont du domaine conventionnel et qu'il n'est pas possible de contraindre les universités à passer des conventions avec les établissements privés si elles s'y refusent ;

— que l'orientation des bacheliers s'améliore, que l'effort d'information sur les débouchés porte ses fruits, le nombre d'étudiants inscrits dans les I. U. T. s'accroissant tandis que celui des étudiants en lettres et sciences humaines diminue.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie, qu'accompagnaient les deux secrétaires d'Etat M. Marcel Cavaillé (Logement) et M. François Delmas (Environnement) sur le projet de budget pour 1980.

M. d'Ornano a tout d'abord présenté les grandes lignes d'un budget caractérisé à la fois par une nette progression et une grande rigueur. L'accent a été mis délibérément sur les équipements prioritaires.

— Sur l'urbanisme, M. d'Ornano s'est déclaré convaincu de la nécessité de fixer clairement les règles du jeu en publiant rapidement des documents d'urbanisme pour tout le territoire.

Il a indiqué que les crédits destinés aux espaces verts augmentaient fortement, ainsi que ceux qui sont destinés à la protection des sites et paysages.

— Au sujet de l'architecture, le ministre a précisé qu'il entendait renforcer les moyens de la direction spécialisée — en particulier dans les agences des Bâtiments de France — pour permettre à cette direction de jouer un rôle à sa mesure.

Quant à l'enseignement de l'architecture, il bénéficie de mesures nouvelles en crédits et en créations d'emplois.

— Sur l'environnement, le ministre a indiqué que priorité était accordée aux agences de bassin ainsi qu'à la lutte contre les pollutions et les déchets.

Le ministre a annoncé la création d'une agence de l'atmosphère et souligné l'intérêt des technologies « propres » pour le développement d'industries protectrices, exportatrices et créatrices d'emplois.

M. d'Ornano a ensuite répondu aux questions des commissaires. Il a précisé à M. **Miroudot** que le décret sur la déontologie pris en application de la loi sur l'architecture était actuellement soumis à l'examen du Conseil d'Etat. La publication en est prévue pour la fin de l'année.

A M. **Hubert Martin, rapporteur pour avis**, le ministre a indiqué que la composition du haut comité de l'environnement devait être modifiée dans la mesure où l'actuel ministère de l'environnement maîtrise désormais nombre de problèmes qui auparavant nécessitaient l'intervention d'un organisme interministériel. Le mandat des membres du haut comité de l'environnement vient à expiration ; un nouveau comité, renouvelé dans sa composition et dans ses missions, serait installé d'ici le 1^{er} janvier 1980.

Le ministre a précisé en outre que son département a créé vingt postes de chargé de mission auprès des préfets, mais n'a jusqu'à présent nommé que dix de ces fonctionnaires.

L'application de la convention de Washington sur la protection de certaines espèces animales requiert le concours d'organismes tels que le Muséum d'histoire naturelle ; l'intervention des spécialistes permettra de réduire au minimum le délai d'examen en douanes des importations d'animaux.

A M. **de Bagnoux**, au sujet du critère de surface au-delà duquel un candidat à la construction doit obligatoirement recourir à un architecte en application de la loi sur l'architecture, M. d'Ornano a précisé qu'un décret venait de modifier ce critère pour remplacer les 250 mètres carrés de surface hors œuvre « brute » par 170 mètres carrés de surface hors œuvre « nette ». Le nouveau critère doit être considéré comme l'équivalent du premier : il ne prend pas en compte les surfaces non habitables (telles que les combles) et élimine ainsi les distorsions liées aux différences de tradition régionale.

Sur l'agrément des maîtres d'œuvre en bâtiment, le ministre a précisé que 1 500 d'entre eux avaient bénéficié des dispositions

de l'article 37, alinéa 1^{er} de la loi sur l'architecture, texte qui prévoit une intégration automatique sur critères objectifs. Pour les autres, une commission régionale donne son avis et le ministre se prononce. Six mille demandes ont été déposées. M. d'Ornano a précisé qu'il examine, une à une, les demandes. Mille cinq cents cas ont déjà été traités.

A **M. Gouteyron**, le ministre a indiqué que les maîtres d'œuvre dont la demande d'agrément était toujours en instance étaient autorisés à continuer leurs activités. Toutefois, aux termes de la loi, les collectivités locales sont tenues de recourir à un architecte.

Puis **M. Delmas** a rappelé le contenu de la circulaire signée par le Premier Ministre le 12 septembre dernier qui insiste sur la priorité dont doivent bénéficier les parcs naturels régionaux dans les investissements des différents ministères.

L'aide de l'Etat, en augmentation très importante au cours des dernières années, aura un caractère forfaitaire, le relais du financement devant être pris par les établissements publics régionaux et les collectivités locales.

Une loi-cadre sur le bruit doit être très prochainement déposée au Parlement ; elle est actuellement en cours d'examen au Conseil d'Etat. Ce texte donnera une base juridique solide aux diverses réglementations en vigueur, rajustera les sanctions pénales et généralisera aux zones urbaines les « cartes de bruit » qui existent aujourd'hui pour les zones aéroportuaires.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 7 novembre 1979. — *Présidence de MM. Marcel Lucotte et Robert Laucournet, vice-présidents.* — *Au cours d'une première réunion, tenue dans la matinée, la commission a examiné, tout d'abord, les dispositions de la loi de finances pour 1980 concernant les transports terrestres.*

M. Billiémas a préfacé son avis par un large exposé des orientations nouvelles de la politique gouvernementale concernant la S. N. C. F., les transports routiers et la desserte des agglomérations de province. Ceci l'a conduit à traiter successivement du contrat d'entreprise liant l'Etat et la S. N. C. F. pour la période 1979-1982, des mesures de libéralisation adoptées

en matière de coordination des transports, des contrats de développement des transports urbains et les schémas régionaux de desserte à courte distance.

Le rapporteur pour avis a fourni ensuite quelques précisions relatives à l'évolution de l'ensemble des transports terrestres en soulignant la part croissante de la route aussi bien à l'intérieur que pour les relations internationales.

Au sujet de la S. N. C. F., M. Billiémas a noté l'accroissement très sensible des dotations fournies à cette entreprise, en particulier, au titre de l'infrastructure et de la caisse des retraites.

Concernant le trafic ferroviaire, il a indiqué que le volume du fret acheminé avait légèrement augmenté mais restait sensiblement inférieur au niveau atteint en 1974.

A propos de la R. A. T. P., M. Billiémas a noté une stagnation de l'activité du métro et des autobus mais la faible progression du trafic du R. E. R. Le rapporteur pour avis a déploré, par ailleurs, la nouvelle dégradation de la situation financière de la régie dont les recettes ne couvrent que 45 p. 100 des charges et ce, en dépit des relèvements de tarifs récemment intervenus.

Abordant ensuite le problème de la réforme du statut des transports parisiens, M. Billiémas a rappelé qu'en application de la loi de 1976 créant la région d'Ile-de-France, celle-ci devait prendre en charge la gestion de la R. A. T. P. et de la S. N. C. F. banlieue mais que les élus de cette région opposaient les plus vives réserves à cette réforme qui se traduirait par une majoration considérable des dépenses des collectivités intéressées.

Compte tenu de cette situation, le rapporteur pour avis a déclaré qu'il serait très probablement nécessaire de reporter pour la troisième fois l'application de la loi de 1976 et d'accorder à la R. A. T. P. un complément de subvention de l'ordre de 200 millions de francs pour l'exercice 1980.

En conclusion, M. Billiémas a fait les plus expresses réserves concernant une libéralisation des transports routiers qui allait à l'encontre de la politique des économies d'énergie et ne manquerait pas d'aggraver la situation financière de la S. N. C. F. dont l'amélioration lui apparaît problématique.

Au sujet de l'aide accordée aux collectivités locales, il a jugé cette formule intéressante tout en insistant pour que l'Etat ne se décharge pas, exagérément, sur les collectivités locales de ses obligations de service public.

A l'issue de son exposé, M. Billiémas a répondu à un certain nombre de questions posées par ses collègues. A M. Javelly déplorant la non-application des mesures de coordination et, plus particulièrement, l'insuffisance des dessertes routières ou ferroviaires en milieu rural, il a répondu qu'il était, en effet, regrettable que certains détenteurs de licences de transport ne les exploitent pas.

M. Souquet, évoquant les faibles taux consentis aux sociétés industrielles pour le transport des produits dangereux et les menaces de fermeture pesant sur certaines lignes, telles celles de Villefranche, la Tour-de-Carol en Roussillon, le rapporteur pour avis a reconnu que certains tarifs accordés pour des transports importants pourraient effectivement être révisés en hausse.

M. Courrière a souligné, pour sa part, l'inconvénient du financement des schémas locaux de transport par les collectivités, cette formule risquant de pénaliser les régions pauvres, telles que le Languedoc-Roussillon.

M. Billiémas a pris acte de cette observation et a reconnu que l'Etat pouvait, seul, assurer une certaine péréquation au plan national.

Répondant à M. Ceccaldi-Pavard qui rappelait que les élus de l'Ile-de-France n'étaient pas responsables de l'insuffisance des relèvements tarifaires et de la détérioration de la situation des transports parisiens, le rapporteur pour avis a déclaré qu'à son avis, les habitants de cette région devaient accepter de payer pour leurs transports le même prix que celui acquitté par les usagers des grands centres de province.

M. Barroux a estimé que la situation difficile des transports en commun était également imputable aux usagers donnant trop souvent la préférence à l'utilisation de la voiture individuelle.

MM. Lefort et Orvoën sont également intervenus pour regretter la fermeture de gares et de liaisons ferroviaires, notamment en Bretagne.

Sous réserve de ces observations, la commission a adopté les conclusions favorables de l'avis de M. Billiémas, relatif aux crédits des transports terrestres.

M. Parmantier a ensuite présenté son rapport pour avis sur le budget des départements d'outre-mer.

Les travaux du rapporteur pour avis ont été orientés par deux axes de recherche : la situation de l'emploi et la formation professionnelle dans les D. O. M.

L'emploi dans les départements d'outre-mer :

Malgré la difficulté à disposer de statistiques récentes et fiables sur l'évolution de la population active, les données disponibles et les mouvements sociaux qui ont affecté les Antilles et la Réunion traduisent une aggravation du chômage.

Le taux moyen de chômage dans les trois principaux D. O. M. est de l'ordre de 20 p. 100. L'importance du nombre de travailleurs privés d'emploi est due au cumul des effets du ralentissement des activités économiques avec le sous-emploi structurel qui affecte ces départements.

L'implantation de l'Agence nationale pour l'emploi aux Antilles et à la Réunion est encore trop récente pour mettre en œuvre une action globale en vue de la résorption du chômage. Le régime d'indemnisation du chômage des travailleurs privés d'emploi défini par la loi du 16 janvier 1979 ne s'applique pas encore aux D. O. M. ; un décret devrait intervenir prochainement pour étendre et adapter ce dispositif aux départements d'outre-mer. Actuellement, les chômeurs sont employés dans des chantiers de développement financés par des fonds départementaux de chômage alimentés par le budget de l'Etat.

Cette formule ne permet qu'une indemnisation partielle et temporaire des chômeurs. Il importe donc que les pouvoirs publics mènent une action à un double niveau :

- améliorer les conditions d'indemnisation des travailleurs sans emploi ;
- conduire une politique de développement fondée sur la valorisation des ressources locales et guidée par le souci de créer de nouveaux emplois.

L'amélioration de la formation professionnelle constitue le corollaire et le préalable d'une politique de promotion de l'emploi.

Le rapporteur pour avis a souligné que la politique de départementalisation s'était traduite par un réel effort d'investissement en matière d'enseignement et de formation professionnelle, les crédits affectés à l'éducation représentant près de 50 p. 100 des dotations budgétaires attribuées aux D. O. M.

Malgré ces réalisations, on constate d'importants retards scolaires et un taux d'échec aux examens supérieur à celui de la métropole. Il importe donc d'intensifier l'action d'adaptation des méthodes pédagogiques et des programmes aux particularités culturelles et démographiques des D. O. M.

Concernant la *formation professionnelle*, les pouvoirs publics doivent mieux coordonner les mesures engagées dans le cadre du service militaire adapté, les actions mises en œuvre par les associations départementales de formation professionnelle pour adultes et les initiatives des chambres consulaires.

En ce domaine également, le contenu des formations doit correspondre aux potentialités économiques des départements d'outre-mer.

La réforme des structures du secrétariat d'Etat aux D. O. M. - T. O. M. est fondée sur la volonté de substituer une administration de mission à des services à compétence verticale. Le rapporteur pour avis a relevé, à ce propos, la discordance entre la présentation des documents budgétaires qui correspond à l'ancienne organisation administrative et le nouvel organigramme du secrétariat d'Etat.

Le rapporteur pour avis a ensuite présenté les crédits du projet de loi de finances bénéficiant aux départements d'outre-mer, soulignant que les dotations du secrétariat d'Etat ne représentent qu'une faible part de l'effort budgétaire global de l'Etat. M. Parmentier a souligné notamment la stagnation des crédits alloués à la recherche et à la formation professionnelle. Les dotations du fonds d'investissement des départements d'outre-mer (F. I. D. O. M.) progressent de 8,4 p. 100 en autorisations de programme et de 38,4 p. 100 en crédits de paiement de 1979 à 1980.

M. Parmentier a souligné la gravité du problème des disparités de rémunérations, à qualification égale, entre les travailleurs du secteur privé et les employés de la fonction publique. Il a, d'autre part, reconnu l'urgence d'une réforme fiscale fondée sur un souci d'équité et sur la volonté de renforcer le caractère incitatif des exonérations fiscales pour investissement.

En conclusion de son exposé, le rapporteur pour avis a confirmé la nécessité de substituer à une action d'assistance une véritable politique de développement fondée sur la valorisation des ressources locales.

Dans le cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. Lefort a souligné l'écart entre les déclarations d'intention du secrétaire d'Etat et les réalisations effectives dans les D. O. M.

M. Pouille, tout en reconnaissant la nécessité d'engager une politique volontariste de développement économique, a indiqué qu'une action d'assistance devra cependant être poursuivie en

faveur de ces régions peu développées au titre de la solidarité nationale. Il a en outre déclaré qu'à terme, le régime des rémunérations dans le secteur privé et dans la fonction publique devrait être aligné sur celui de la métropole.

En réponse aux intervenants, le rapporteur pour avis a confirmé que l'Etat devrait poursuivre un effort coordonné en vue de permettre aux populations locales et à leurs élus d'assumer leurs responsabilités vis-à-vis de l'évolution économique et sociale de ces départements.

La commission a adopté à l'unanimité le rapport pour avis présenté par M. Parmantier sous réserve des observations formulées par les différents intervenants ; elle a décidé ensuite, à la majorité de ses membres, de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits des départements d'outre-mer, les commissaires communistes s'abstenant.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, le président a informé ses collègues du dépôt par le Gouvernement, sur le bureau du Sénat, d'un projet de loi relatif aux nuisances dues au bruit des aéronefs.

A ce sujet, M. Laucournet a estimé que ce texte devrait normalement être renvoyé à la **commission des affaires économiques**, celle-ci ayant compétence dans le domaine de l'aviation civile et de l'environnement.

Il a demandé, en conséquence, à ses collègues de bien vouloir l'autoriser à écrire dans ce sens à M. le président du Sénat et donné lecture de cette correspondance.

La commission a donné son accord à cette procédure.

Elle a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Millaud, rapporteur pour avis**, à l'examen des **crédits du budget des ports maritimes** inscrits dans le projet de loi de finances **pour 1980**.

Le rapporteur pour avis a notamment fourni les précisions suivantes :

— d'une année à l'autre, une relative stabilité du trafic de marchandises dans les ports maritimes a été constatée, aux environs de 240 millions de tonnes, malgré une réduction, en 1978 par rapport à 1977, du tonnage des produits pétroliers ; Marseille et Le Havre ont subi une diminution du volume de leur trafic à la suite de cette évolution des entrées et des sorties d'hydrocarbures ; mais, pendant le premier trimestre de 1979, un mouvement de reconstitution des stocks a provoqué une

augmentation du trafic des produits pétroliers. Les perspectives pour l'ensemble de l'année 1979 se trouvent orientées à la hausse ;

— le trafic de passagers a augmenté de plus de 15 p. 100 en 1978 par rapport à 1977 ;

— cette évolution a d'abord été influencée par des facteurs négatifs, notamment des troubles sociaux et l'ampleur des détournements de trafic ; la suppression de l'exonération de la taxe professionnelle dont bénéficiaient les ports maritimes, au cours de l'examen par l'Assemblée Nationale, du projet de loi portant aménagement de la fiscalité directe locale, risque, si elle est confirmée, de provoquer une augmentation des droits et taxes portuaires ;

— en 1980, l'exécution du VII^e Plan devrait être réalisée à hauteur de 57 p. 100. Mais ce pourcentage global dissimule des insuffisances (le taux d'exécution du VII^e Plan, pour les actions en zones portuaires de Sète, n'est que de 25 p. 100 en 1978) ;

— l'examen des dotations demandées au titre des ports pour 1980 traduit une faible croissance des crédits de paiement et une diminution des autorisations de programme.

Le rapporteur pour avis a souligné, en conclusion, que l'évolution des crédits, d'une année à l'autre, révélait la volonté de procéder à une certaine pause.

Plusieurs questions ont alors été posées au rapporteur pour avis.

M. Ehlers a évoqué successivement :

— l'insuffisance de l'utilisation des équipements dans certains ports, qui contraste avec les besoins constatés ailleurs ;

— l'importance des détournements de trafic, notamment sur Anvers, qui provoque l'inquiétude des dockers français ;

— l'aggravation de la situation des ports français face à la concurrence internationale ;

— les menaces pesant sur l'avenir de la marine marchande et de la construction navale.

M. Legrand, suivi par M. Laucournet, a demandé si la politique des ports maritimes tenait suffisamment compte des nécessités de l'aménagement du territoire.

Répondant aux intervenants, le rapporteur pour avis a rappelé que la réalisation de divers équipements permettait aux ports français de se spécialiser ; des erreurs de perspective ont été

commises au moment de l'élaboration du VII^e Plan et il convient de veiller, pour certains ports, à mieux développer les liaisons avec l'arrière-pays.

M. Ehlers a insisté sur la progression, à Anvers, du tonnage des marchandises françaises transportées ; il a rappelé le gaspillage, constaté à plusieurs reprises, des fonds publics et a regretté l'influence des sociétés multinationales sur les conditions de gestion des ports.

Au terme de la discussion, la commission a approuvé les conclusions favorables de l'avis de M. Millaud, rapporteur pour avis.

La commission a alors examiné les dispositions de la **loi de finances pour 1980 concernant l'aviation civile et commerciale**.

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis, a fourni, tout d'abord, quelques précisions relatives à l'évolution et à la mutation du transport aérien en soulignant l'importance des révisions tarifaires effectuées par la plupart des compagnies et les tentatives américaines pour supprimer pratiquement toute réglementation en vue d'établir une concurrence aussi ouverte que possible. Il a, à ce sujet, attiré l'attention de ses collègues sur les dangers d'une telle libéralisation qui favoriserait incontestablement les pays disposant, comme les U.S.A., de moyens aériens considérables.

Concernant Air France, le rapporteur pour avis s'est félicité du redressement de la situation financière de cette entreprise tout en soulignant que le déficit d'exploitation des Concorde s'élèverait, pour 1979, à plus de 300 millions de francs.

Au sujet de la compagnie U.T.A., M. Bernard Legrand a constaté avec satisfaction que cette société privée a réalisé des bénéfices en 1978 et a évoqué les difficultés occasionnées à ce transporteur par la suspension de l'autorisation de vol des DC 10 à la suite du grave accident survenu à Chicago et dû incontestablement à une erreur de maintenance.

A propos d'Air Inter, le rapporteur pour avis a noté la progression du trafic, plus sensible malheureusement sur les liaisons radiales que sur les transversales. Il a observé qu'en dépit de fréquentes affirmations, les tarifs pratiqués sur nos lignes intérieures n'étaient pas supérieurs à ceux en vigueur sur les liaisons européennes moyens courriers. Il a souligné, enfin, la réduction fatale de trafic qu'entraînerait pour Air Inter la mise en service de la liaison ferroviaire rapide Paris—Sud-Est.

Le rapporteur pour avis a examiné, ensuite, la situation de l'Aéroport de Paris qui occupe toujours la seconde place en Europe pour les passagers et la troisième pour le fret.

Il a regretté, à ce propos, la faible utilisation des liaisons ferroviaires Orly-rail et Roissy-rail et souhaité la suppression sur ces lignes des ruptures de charge par leur prolongement jusqu'aux aéro-gares.

Concernant les constructions aéronautiques, M. Bernard Legrand a indiqué, tout d'abord, que l'opération Concorde, échec commercial évident, qui avait coûté aux deux pays constructeurs 20 milliards de francs, avait eu des retombées intéressantes au plan technique.

Il s'est félicité, par ailleurs, du succès — qui s'affirme chaque jour — de l'Airbus. Il a marqué, en revanche, quelques inquiétudes sur l'avenir, à moyen terme, du C.F.M. 56, construit en collaboration par General Electric et notre société S.N.E.C.M.A., propulseur qui avait trouvé une formule d'utilisation dans la remotorisation des Boeing 707.

Le rapporteur pour avis a évoqué, enfin, le problème des contrôleurs aériens dont l'action syndicale entraîne à nouveau de sérieuses perturbations dans le transport aérien. Sans vouloir prendre parti entre le Gouvernement et les intéressés, il a estimé souhaitable de réunir, à ce propos, une commission d'enquête, comme l'avait recommandé M. Pasqua.

A l'issue de son exposé, le rapporteur pour avis a répondu à un certain nombre de questions posées par ses collègues.

M. Laucournet a émis le vœu que, au moins dans son exposé oral, M. Bernard Legrand aborde le problème de l'aviation de troisième niveau.

M. Barroux a estimé que la réalisation du Concorde était une opération de prestige destinée à satisfaire les besoins de quelques privilégiés et souhaité connaître le prix de revient de l'appareil. Il a jugé, par ailleurs, qu'il était nécessaire de faire quelque chose pour débloquer le conflit qui oppose le Gouvernement aux contrôleurs aériens.

M. Parmantier s'est dit d'accord pour défendre l'aviation légère mais a demandé qu'on insiste davantage pour sauver l'aviation populaire créée par le Front populaire en 1936.

Il a évoqué, à ce propos, la menace de faillite qui pèse sur un constructeur de petits avions : l'entreprise Fournier.

M. Lefort a demandé si les crédits d'études et de recherches des constructions aéronautiques avaient été suffisamment rele-

vés. Il s'est préoccupé également de la destination de la taxe sur les nuisances causées par les avions et de la vignette créée sur les appareils légers.

M. Colin a souhaité connaître les chances commerciales du réacteur C.F.M. 56, les solutions envisagées par Air France pour remplacer ses « Caravelle » et, comme M. Lefort, l'emploi du produit des taxes sur les nuisances aériennes.

Répondant à ces questions, le rapporteur pour avis s'est dit d'accord avec M. Laucournet pour créer un groupe de travail destiné à étudier la destinée de l'aviation de troisième niveau.

Au sujet du coût du Concorde, il a précisé que le montant des dépenses engagées par la Grande-Bretagne et la France avait atteint 20 milliards de francs, soit environ 1,3 milliard pour l'appareil. Quant au coût d'exploitation des quatre appareils d'Air France, il est estimé à 300 millions de francs pour 1979.

En dépit de l'échec commercial évident de l'opération, le rapporteur pour avis a estimé que celle-ci avait eu des retombées techniques importantes et facilité, probablement, la commercialisation de l'Airbus.

Au sujet des avions légers, M. Legrand a fait part à ses collègues de son intention de déposer un amendement de suppression de la vignette pour les avions appartenant aux aéroclubs.

A propos des réacteurs CFM 56, il a précisé que la construction de ceux-ci n'était pas remise en cause mais que ses perspectives de vente ne posaient pas de problème à court terme.

En ce qui concerne les contrôleurs aériens, il a rappelé son accord pour la création d'une commission d'enquête et souhaité, comme M. Lefort, l'ouverture de négociations entre les « aiguilleurs du ciel » et leur autorité de tutelle. Il a déploré, à ce sujet, que le comité technique paritaire n'ait pu jouer son rôle en raison du faible empressement du Gouvernement et du déclenchement de grèves préalables aux réunions prévues.

Au sujet des « Caravelle », il a confirmé leur abandon par Air France en 1980.

A M. Javelly, il a précisé que l'aéroport de Marseille se situait au deuxième rang en France après Paris.

Sous réserve de ces observations, la commission a donné un avis favorable aux dispositions de la loi de finances pour 1980 concernant l'aviation civile et commerciale.

La commission a ensuite entendu M. Braconnier lui présenter son rapport pour avis sur le budget des routes et voies navigables.

En ce qui concerne les crédits des routes, le rapporteur pour avis a, tout d'abord, après avoir rendu hommage à son prédécesseur M. Bouquerel, rappelé leur évolution en francs constants depuis dix ans, en en soulignant l'irrégularité, ce qui lui paraît tout à fait nuire à l'emploi dans le secteur du bâtiment et des travaux publics. Compte tenu de la situation de ce secteur, il a préconisé la mise en œuvre de mesures de soutien moins ponctuelles que celles décidées en septembre dernier, dans le cadre d'un nouveau fonds d'action conjoncturel.

Examinant ensuite les dotations de chaque grand programme du budget fonctionnel, M. Braconnier a fait remarquer que seul celui relatif à l'équipement et à l'exploitation du réseau voit ses dotations augmenter fortement. Il a noté que, si le programme de développement de l'infrastructure connaît une évolution encore assez favorable, au moins pour le réseau urbain, le programme d'entretien apparaît assez négligé : les renforcements coordonnés sont même « sacrifiés », ce qui remet en cause le principe même de cette politique.

Puis, il a fait état de l'insuffisance de la subvention au réseau routier national déclassé, ainsi que du caractère fictif du compte spécial du Trésor que constitue le fonds spécial d'investissement routier (F. S. I. R.). A sa demande, la commission a accepté, d'une part, de déposer un amendement supprimant l'article 56 en signe de protestation contre l'insuffisance de la subvention et, d'autre part, d'en demander l'inscription directe au budget du ministère de l'intérieur ou, du moins, une diminution des délais de transfert des crédits aux départements.

Enfin, en ce qui concerne la sécurité routière, le rapporteur pour avis s'est déclaré contre toute mesure autoritaire et a souhaité que les nouvelles mesures fassent l'objet d'une expérimentation.

Au sujet des voies navigables, il a d'abord déploré la grande misère de ce budget notamment par rapport à ceux de nos partenaires de la Communauté économique européenne. Il a également regretté que la diminution des dotations en francs constants empêche non seulement un entretien suffisant du réseau existant, mais également la réalisation de toute opération d'investissement d'envergure autre que la liaison Rhin-Rhône, dont les modalités de financement et les délais de réalisation appellent certaines interrogations.

Au cours de la discussion qui a suivi cet exposé, M. Bouquerel est d'abord intervenu pour insister sur la qualité des personnels et ingénieurs en charge de notre réseau routier, pour demander l'augmentation de la dotation du F.S.I.R. et pour proposer que l'Etat aide les communes à assurer l'entretien des berges des voies navigables.

M. Javelly a ensuite rappelé que l'on avait, lors du déclassement du réseau routier national, promis une révision des schémas directeurs, notamment en ce qui concerne son département.

Après que M. Malassagne eut fait remarquer que sa région était mal desservie par le réseau autoroutier, M. Lefort est intervenu pour demander à la commission de protester vigoureusement contre l'insuffisance des crédits, et M. Ehlers, pour souligner l'incohérence de la politique des voies navigables.

Enfin, M. Durieux a mis en cause l'obligation de rouler en feux de croisement dans les agglomérations.

Après que M. Braconnier eut répondu aux intervenants, la commission, sur proposition de celui-ci, a approuvé les observations et amendement contenus dans son rapport mais décidé, compte tenu de l'insuffisance des dotations, de soumettre les crédits des routes et voies navigables à l'appréciation du Sénat qui se déterminera lors du débat budgétaire en fonction des réponses du ministre.

Jeudi 8 novembre 1979. — *Présidence de M. Robert Laucournet, puis de MM. Marcel Lucotte et Bernard Legrand, vice-présidents.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord entendu M. Paul Malassagne lui présenter son rapport pour avis sur le projet de budget du tourisme pour 1980.*

Le rapporteur pour avis a regretté le faible montant (154 millions de francs) et la médiocre progression (+ 7,7 p. 100) des crédits du tourisme pour 1980, malgré l'importance économique et sociale de ce secteur. Il a notamment vivement souhaité qu'un document annexe à la loi de finances récapitule l'intégralité des crédits intéressant le tourisme, qui sont à l'heure actuelle dispersés dans plusieurs documents budgétaires.

Analysant ensuite les résultats du tourisme en 1978, M. Malassagne a souligné la stagnation du taux moyen de départ des Français (54,3 p. 100) et la diminution de la durée moyenne des séjours. Il a noté qu'une tendance très nette se dessine vers un fractionnement des vacances. Quant au nombre de

touristes étrangers, il a faiblement progressé, contrairement aux années précédentes. Le rapporteur pour avis a affirmé la nécessité d'un effort accru en faveur de l'étalement des vacances, en particulier par le développement des contrats d'animation des stations touristiques hors saison. Rappelant son attachement à la démocratisation des vacances, il a exprimé le désir que les mesures adoptées par le Gouvernement concernant la création du « titre-vacances » soient enfin mises en application.

Afin d'avoir une analyse plus fine des effets bénéfiques du tourisme sur notre économie, M. Malassagne a demandé l'élaboration de comptes régionaux du tourisme. Il a insisté sur la nécessité de poursuivre notre action de promotion à l'étranger grâce en particulier à la collaboration des services de l'expansion économique à l'étranger et aux interventions du nouveau groupement d'intérêt économique « Bienvenue en France ».

En ce qui concerne les efforts de promotion auprès des Français, il a signalé que certaines initiatives, comme la création de l'association « France Information Loisir », mériteraient d'être encouragées. Il a également souhaité un développement plus important du thermalisme et du tourisme de congrès.

A propos de l'hôtellerie, le rapporteur pour avis s'est félicité de l'accroissement du parc des hôtels « deux étoiles » et a exprimé le désir que l'effort entrepris en faveur de la petite et moyenne hôtellerie notamment rurale soit intensifié. Si la dotation du F. D. E. S. n'est pas augmentée, il est vraisemblable que l'on connaîtra une regrettable réduction des investissements hôteliers. Au sujet des hébergements à caractère social, il a déploré la faible réalisation des programmes d'action prioritaires n°s 23 et 24 du VII^e Plan, en particulier pour le camping, et souhaité que l'on encourage le développement de tous les hébergements ruraux.

Soucieux de la protection de l'environnement, M. Malassagne a estimé qu'un effort plus important doit être accompli en faveur du tourisme diffus, notamment en zone rurale afin que le tourisme profite essentiellement à la population locale. Pour la montagne, il a insisté sur la nécessité de donner aux collectivités locales des moyens juridiques et financiers pour créer et aménager les pistes de ski de fond. Tout en réaffirmant sa préférence pour les aménagements de petites unités plutôt que pour les équipements lourds il a souhaité une augmentation des capacités d'hébergement. Quant au littoral, il a fait remarquer que le développement de la navigation de plaisance était lié à une meilleure utilisation du parc existant. Le rapporteur pour avis

a enfin indiqué qu'il déposerait éventuellement, à une séance ultérieure, un amendement concernant les crédits destinés aux aménagements touristiques.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. Souquet a souligné la nécessité de développer le thermalisme ainsi que l'urgence qu'il y avait à limiter le camping « sauvage ». A ce propos, M. Ehlers a fait remarquer que ce dernier problème ne peut être résolu que par une augmentation des équipements. M. Barroux a regretté que la sécurité sociale ne rembourse pas de façon plus satisfaisante les cures thermales et que le corps médical ne préconise pas plus souvent ces formes de soins. M. Millaud a rappelé le potentiel touristique important constitué par les départements et territoires d'outre-mer. Il a souhaité que des efforts de promotion plus vigoureux, tant vers les Français que vers les étrangers, soient entrepris, en particulier en collaboration avec les compagnies de transport aérien.

Afin d'utiliser de façon plus satisfaisante les équipements touristiques, M. Bouvier s'est demandé s'il n'était pas possible de mieux étaler les dates de vacances scolaires, ce qui pourrait, en outre, favoriser des économies d'énergie, et d'intensifier les efforts de promotion du tourisme pour les personnes du troisième âge. Il a demandé que les primes d'équipement hôtelier puissent être également applicables à la rénovation du parc hôtelier existant.

Sous réserve de ces observations, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du projet de loi de finances pour 1980 concernant le tourisme.

La commission a également entendu M. Pierre Noé lui présenter son **rapport pour avis sur le budget de la recherche pour 1980.**

Le rapporteur pour avis a, d'abord, rappelé le contenu de la conférence de presse du secrétaire d'Etat à la recherche en date du 13 septembre dernier, en soulignant la similitude avec celui des décisions des conseils restreints de 1975. Il a regretté que les réformes et réflexions en cours ne fassent pas l'objet d'une concertation suffisante, tant en ce qui concerne les orientations de la politique de la recherche que les modifications des statuts des personnels de certains organismes. Ensuite, il a souligné certaines difficultés de la planification de la recherche : d'une part, la définition d'une norme de progression des crédits budgétaires est particulièrement complexe ; d'autre part, une application trop rigide des programmes d'action prioritaires peut se révéler nuisible au développement de la recherche fondamentale.

En ce qui concerne l'emploi scientifique, M. Noé a d'abord souligné que son rapport était plus interrogatif et descriptif qu'affirmatif et définitif. Il a tenu à évoquer tout spécialement le cas de certains organismes : Centre national de la recherche scientifique (C. N. R. S.), Institut de recherche en informatique et automatique (I. R. I. A.), Institut de recherche chimique appliquée (I. R. C. H. A.) et Institut national de la recherche agromique (I. N. R. A.).

Puis, le rapporteur pour avis a passé en revue les budgets de certains grands organismes en insistant sur l'insuffisance des dotations du Centre national d'exploitation des océans et présenté les nouvelles orientations de la politique de l'innovation à travers la réforme de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche.

Après cet exposé, M. Javelly est intervenu sur l'avenir du centre de Cadarache et M. Dumont sur la situation de l'I. R. I. A. et du Commissariat à l'énergie atomique.

M. Lucotte a souligné la centralisation et la concentration de l'aide au développement et regretté, au sujet de l'I. N. R. A., l'éloignement excessif entre la recherche et l'industrie agro-alimentaire.

Après avoir répondu aux intervenants, M. Noé a fait adopter les observations contenues dans son rapport pour avis. La commission a décidé de soumettre les crédits du budget de la recherche pour 1980 à l'appréciation du Sénat, qui se déterminera lors du débat budgétaire en fonction des réponses du ministre aux questions qui lui seront posées.

Puis, la commission a entendu M. Gérard Ehlers lui présenter son **rapport pour avis sur le budget de la concurrence et de la consommation pour 1980.**

Le rapporteur pour avis a, d'abord, souligné que les observations contenues dans son précédent rapport n'avaient pas reçu de suite : communication des dossiers administratifs en ce qui concerne la santé et la sécurité des consommateurs, facilités accordées aux militants des organisations de consommateurs, déséquilibre à la télévision entre la publicité et les émissions destinées aux consommateurs.

Puis, il a évoqué la libération des prix industriels en soulignant ses conséquences sur les structures de la direction de la concurrence et de la consommation où sont supprimés 400 emplois par transfert à d'autres directions du ministère de l'économie.

M. Ehlers a, ensuite, fait état de l'action de la commission de la concurrence et des lacunes du dispositif législatif et

réglementaire de protection des consommateurs. Il a conclu à la nécessité du maintien d'un service de contrôle et déclaré son intention de demander ultérieurement à la commission d'accepter des amendements.

Après les interventions de MM. Dumont, Millaud, Bouvier, Javelly et Lucotte, le rapporteur pour avis a fait adopter les conclusions de son rapport et décidé de soumettre les crédits du budget de la concurrence et de la consommation pour 1980 à l'appréciation du Sénat, qui se déterminera lors du débat budgétaire en fonction des réponses du ministre aux questions qui lui seront posées en séance, et notamment de son attitude face aux amendements que la commission pourra déposer.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné l'avis de M. Laucournet sur les dispositions du projet de loi de finances pour 1980 concernant le logement.

En premier lieu, le rapporteur pour avis a décrit les principaux événements de 1979 en ce qui concerne la politique de l'habitat. Il a rappelé qu'au début de l'année, de nombreuses inquiétudes se manifestaient : le mouvement H.L.M. craignait que l'application de la réforme des aides au logement ne lui fasse perdre sa spécificité, le conventionnement ne se développait pas à cause d'importants problèmes juridiques et sociaux et l'activité de l'industrie du bâtiment continuait à décroître. Au cours des premiers mois de l'année, une commission de réflexion sur l'avenir et le rôle des H.L.M. tenta, sans succès, d'établir un rapport ; certaines positions de fonctionnaires d'administrations centrales étaient en effet incompatibles avec le point de vue des organismes d'H.L.M. ou de certains élus locaux. Le 40^e congrès national des organismes d'H.L.M. permit de résoudre plusieurs difficultés. Le ministre réaffirma à cette occasion le rôle primordial que devaient continuer à jouer les H.L.M. dans le logement social ; il annonça également une importante revalorisation du barème de l'aide personnalisée au logement (A.P.L.). Des modifications furent apportées à la procédure du conventionnement afin de rendre ce mécanisme plus facilement applicable. Le plan de soutien du bâtiment, adopté le 29 août 1979, comprenait d'importantes mesures : en particulier un programme supplémentaire de 10 000 logements locatifs aidés et de 10 000 prêts à l'accession à la propriété, dont le coût budgétaire était de 952 millions de francs, fut retenu. Ce plan devrait entraîner une très légère progression de l'activité du bâtiment (+ 0,3 p. 100 en 1980 au lieu de — 2 p. 100 les années précédentes).

Après avoir rappelé que 12,6 milliards de francs en autorisations de programme et 7,1 milliards de francs en crédits de paiement devaient être consacrés au logement en 1980, M. Laucournet décrit les principales actions qui devaient être entreprises.

L'amélioration du parc existant est une des priorités du projet de budget : 1 205 millions de francs d'autorisations de programme et 1 269 millions de francs de crédits de paiement sont affectés à cette action. La prime à l'amélioration de l'habitat (P.A.H.) s'applique maintenant à l'ensemble du territoire ; 57 000 P.A.H. devraient être distribuées en 1980. Le plafond des travaux subventionnables par l'aide à l'amélioration des logements sociaux a été relevé ; le projet de budget prévoit une aide pour 63 000 logements.

Ensuite, le rapporteur pour avis a regretté la chute continue du nombre de logements terminés. En 1980, 5 250 millions de francs d'autorisations de programme et 2 434 millions de francs de crédits de paiement seront consacrés aux prêts locatifs aidés (P.L.A.), ce qui doit permettre la construction d'environ 77 000 logements locatifs. Les dotations en faveur des prêts à l'accession à la propriété (P.A.P.) diminuent de 12,7 p. 100 ; 145 000 logements en accession à la propriété seront construits grâce à cette source de financement au lieu de 170 000 en 1979.

M. Laucournet a expliqué les nouvelles mesures annoncées afin de développer l'implantation de logements sociaux au centre des villes : la subvention de surcharge foncière attribuée par l'Etat va être portée à 50 p. 100, aucun autofinancement ne sera réclamé aux collectivités locales et les organismes collecteurs du 0,9 p. 100 pourront intervenir.

Le rapporteur pour avis a rappelé que 4 544 millions de francs étaient prévus pour le versement des aides à la personne. Il a souligné que le nombre de bénéficiaires de l'A.P.L. risquait de s'accroître beaucoup moins rapidement que ne l'escomptait le Gouvernement.

M. Laucournet s'est montré préoccupé par l'augmentation importante des loyers et des charges, ce qui risque de poser des problèmes sérieux aux ménages qui ont des revenus modestes. L'aide exceptionnelle qui sera accordée au 1^{er} janvier ne suffira pas à résoudre ces difficultés. Il a indiqué qu'il avait déposé une proposition de loi visant à aménager certaines dispositions concernant l'expulsion.

Par ailleurs, le rapporteur pour avis a déploré la réduction de la réfaction de la T.V.A. sur les terrains à bâtir, prévue à l'article 7 du projet de loi de finances, qui entraînera une hausse des coûts de la construction.

Enfin, M. Laucournet a regretté que l'exonération pendant quinze ans de la taxe foncière sur les propriétés bâties en faveur des logements aidés ne soit pas définitivement établie dans le projet de loi de finances. Il a indiqué qu'il déposerait, à ce sujet, un amendement.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, MM. Quilliot et Legrand ont vivement regretté les limitations du temps de parole lors de la discussion budgétaire. La commission a chargé M. Laucournet de demander un assouplissement de ces règles. M. Quilliot a, par ailleurs, rappelé les graves problèmes que posait le conventionnement dans le secteur ancien. Contrairement à ce que prévoit la loi, l'administration n'attribue diverses subventions que si une convention est signée ; il a fait remarquer que la reprise du Fonds national de l'habitat (F.N.H.) revenait à effectuer un transfert financier du secteur social vers les autres logements. Il a signalé qu'une meilleure fiscalité immobilière permettrait de financer sans difficulté l'A.P.L. Il s'est montré très préoccupé par l'augmentation des charges et des loyers.

M. Lefort a évoqué les problèmes de l'industrie du bâtiment. Par ailleurs, il a regretté la diminution des prêts à l'accession à la propriété. Afin de réduire la hausse importante des charges, il a souhaité que l'on supprime la T.V.A. sur le fuel lourd.

La commission a adopté, à l'unanimité, les propositions du rapporteur pour avis tendant à soumettre à l'appréciation du Sénat les dispositions du projet de loi de finances pour 1980 concernant le logement.

La commission a, ensuite, examiné l'avis de M. Ceccaldi-Pavard sur les crédits consacrés à l'urbanisme.

Après avoir rappelé que les dotations de l'urbanisme s'élevaient à 930 millions de francs en autorisations de programme, le rapporteur pour avis a décrit les principales actions qui seront menées en 1980.

En ce qui concerne l'information, des efforts seront entrepris. En septembre 1979, 73 conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (C.A.U.E.) et 28 agences d'urbanisme fonctionnaient. Il est regrettable que les subventions de l'Etat à ces organismes n'aient pas été revalorisées. Un effort va être accompli en faveur de l'élaboration des documents d'urbanisme. Il faut que les schémas directeurs d'aménagement urbain (S.D.A.U.) soient élaborés avant les plans d'occupation des sols (P.O.S.). Par ailleurs, tout en reconnaissant la nécessité qu'il y a à protéger nos sites et nos monuments historiques, M. Ceccaldi-

Pavard a souhaité que ces règles n'entraient pas toutes les activités; certaines exigences des architectes des Bâtiments de France paraissent parfois peu fondées.

En ce qui concerne les actions foncières, le rapporteur pour avis a souligné la baisse des crédits. Il semble que l'Etat souhaite peu à peu se désengager au profit des collectivités locales; celles-ci n'ont cependant pas toujours les moyens financiers de mener une politique foncière. De nombreuses zones d'aménagement différé (Z.A.D.) viennent à expiration (42 841 hectares en 1979, 19 050 hectares en 1980), ce qui va faire perdre aux communes un moyen de lutter contre la hausse du prix des terrains. Les recettes procurées par le plafond légal de densité (P.L.D.) sont beaucoup moins importantes que prévu (268,2 millions de francs en 1978). Cette taxe semble, par ailleurs, entraîner une rétention des terrains à bâtir, ce qui pose de graves problèmes dans certaines régions.

En ce qui concerne les villes nouvelles, M. Ceccaldi-Pavard a remarqué que leur achèvement posait d'importants problèmes à cause de la modification de la conjoncture économique et démographique.

Le rapporteur pour avis a souligné la progression des crédits en faveur des espaces verts. L'objectif est d'offrir à chaque habitant d'agglomération importante 10 mètres carrés d'espace vert à proximité de son domicile.

M. Ceccaldi-Pavard a regretté que les dotations en faveur des opérations d'urbanisme soient en régression; les autorisations de programme du Fonds d'aménagement urbain atteignent 174,9 millions de francs (— 22 p. 100 par rapport à 1979). Les actions spécifiques en faveur des villes moyennes et de la qualité des lotissements communaux vont s'achever. Grâce au projet de loi portant simplification et unification des procédures d'urbanisme, de nouveaux moyens juridiques d'aménagement urbain vont être créés.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. Javelly a critiqué certaines conduites des architectes des Bâtiments de France. M. Lefort a fait remarquer que la progression des crédits en faveur des espaces verts était due à une modification de la présentation budgétaire. Il a souhaité que l'élaboration des P.O.S. et la mise en place des C.A.U.E. soient accélérées. Enfin, il a critiqué, ainsi que M. Laucournet, le plafond légal de densité, qui entraîne un renchérissement du coût des logements sociaux.

A l'unanimité, la commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les dispositions du projet de loi de finances concernant l'urbanisme.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 6 novembre 1979. — *Présidence de M. Robert Schwint, président, puis de M. Bernard Lemarié, vice-président.* — La commission a tout d'abord procédé à des **nominations de rapporteurs**. Ont été désignés :

— **M. Béranger**, pour la proposition de loi n° 29 (1979-1980) de M. Jean-Marie Girault, relative à la **création d'un Institut national de l'enseignement, de la recherche et de l'information sur les toxicomanies (I. N. E. R. I. T.)** ;

— **M. Gargar**, pour la proposition de loi n° 34 (1979-1980), dont il est l'auteur, tendant à **appliquer dans les D. O. M. et T. O. M. les dispositions de la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979 relative à l'aide aux travailleurs privés d'emploi.**

Puis elle a nommé respectivement **M. Béranger** et **M. du Luart** comme **rapporteurs officieux** de deux projets de loi, en instance de discussion à l'Assemblée Nationale :

— n° 1266 (A. N.) portant diverses mesures de **financement de la sécurité sociale** ;

— n° 1348 (A. N.) relatif au **maintien des droits, en matière de sécurité sociale, de certaines catégories d'assurés.**

La commission a ensuite entendu **M. Méhaignerie, ministre de l'agriculture**, sur le projet de loi de finances pour 1980 (**budget annexe des prestations sociales agricoles**).

M. Méhaignerie a d'abord indiqué que le B. A. P. S. A. pour 1980 serait en forte progression puisqu'il enregistrera une augmentation de 13,73 p. 100 par rapport à 1979 et s'élèvera à 36 240 millions de francs, c'est-à-dire la moitié du revenu brut d'exploitation. Sur ce total, il a souligné la part importante des dépenses de vieillesse qui s'expliquent par le déséquilibre démographique du monde agricole et la hausse importante des dépenses de maladie (22 p. 100).

En recettes, M. Méhaignerie a insisté sur le nécessaire effort que devra fournir la profession en matière de cotisations, à l'instar de l'évolution qui est observée pour les autres régimes : les cotisations professionnelles devraient ainsi progresser de 19,15 p. 100 par rapport à 1979, ce qui ne réduira pas la

participation de l'Etat au B. A. P. S. A. puisque la subvention du budget général devrait augmenter, elle, de 23,16 p. 100. En revanche, les crédits résultant de la compensation démographique et du remboursement par l'Etat des dépenses du fonds national de solidarité évoluent moins rapidement que l'ensemble du B. A. P. S. A.

Le ministre a estimé que le vrai problème était celui du niveau des cotisations professionnelles et a rappelé qu'en 1979 la cotisation moyenne en agriculture était de 4 000 francs, c'est-à-dire la part qu'acquitte le salarié payé au S. M. I. C.

En matière de prestations, il a noté qu'entre 1974 et 1980 les prestations vieillesse seraient multipliées par deux dans le régime général et par trois dans le régime agricole; en outre, le vote de la loi d'orientation agricole devrait permettre, dès 1980, de servir des avantages vieillesse supportant la comparaison avec ceux des autres régimes.

Enfin, M. Méhaignerie a indiqué que l'extension de la pension d'invalidité aux épouses d'exploitants aurait pour conséquence de réduire dans de fortes proportions le financement du B. A. P. S. A. au titre de la compensation démographique.

M. Gravier, rapporteur pour avis, a ensuite exprimé son inquiétude devant l'augmentation des taux de cotisation qui s'appliqueront, dès 1980, aux exploitants agricoles, sans que la perspective d'une amélioration des prestations apparaisse à court terme; elle risque d'aggraver la question de la juste répartition des cotisations en fonction du revenu réel des exploitants. Il a ensuite dénoncé l'insuffisance des aides à domicile en agriculture et de la pension d'invalidité des exploitants; il a enfin interrogé le ministre sur la revalorisation de l'indemnité viagère de départ pour 1980.

Après les interventions de **MM. Berrier, Lise et Louvot**, M. Méhaignerie est convenu que le niveau des cotisations professionnelles était déjà élevé; à cet égard, le projet de loi qui devrait permettre d'harmoniser les cotisations familiales des exploitants avec celles du régime général pour financer l'état évaluatif des salariés agricoles est en cours d'examen devant le Parlement.

Il a souligné que les cotisations des exploitants devaient être appréciées en fonction de leurs revenus mais aussi compte tenu de la solidarité qui doit nécessairement exister entre actifs et inactifs.

Il a indiqué que la répartition des cotisations soulevait des problèmes difficiles mais que la loi d'orientation prévoyait la mise en place d'un indice de rendement qui devrait consti-

tuer, à côté du revenu cadastral et du revenu brut d'exploitation, un élément complémentaire pour la base de calcul des cotisations.

Il a considéré qu'il était désormais nécessaire d'instituer une pause dans le développement des prestations, afin de ne pas surcharger les actifs : à cet égard, le fait de transformer les aides à domicile en prestations légales conduirait à les faire financer à hauteur de 80 p. 100 par l'« extérieur ».

Il a indiqué que la faiblesse des pensions d'invalidité allait être compensée par une revalorisation de 15 p. 100 en 1980, mais qu'il fallait tenir compte du fait que de nombreux invalides agricoles continuent à exploiter.

M. Méhaignerie a enfin souligné qu'il était difficile d'appréhender le revenu réel des exploitants mais que les actuelles cotisations reflétaient globalement les revenus potentiels dans les départements.

Il a estimé que la libération des terres était une nécessité pour l'avenir et, dans cette optique, que la revalorisation de l'I. V. D., qui passerait de 8 460 francs à 15 000 francs au 1^{er} janvier 1980, conjuguée à d'autres mesures structurelles, devrait constituer un élément d'incitation important.

La commission a ensuite **poursuivi l'examen pour avis** du projet de loi n° 187 (1978-1979) pour le **développement des responsabilités locales** (titre II : **Action sociale et santé**).

M. Chérioux, rapporteur pour avis, a rendu compte de ses entretiens avec M. de Tinguy, rapporteur au fond au nom de la commission des lois, afin de parvenir autant que possible à la conciliation des points de vue des deux commissions.

Il a proposé à la commission, dans cette perspective, la rectification des amendements n°s II-72, II-78, II-86, II-89, II-90 et II-92 précédemment adoptés. Ces propositions ont été acceptées par la commission au cours d'une discussion à laquelle ont pris part, outre M. Lemarié, qui présidait la séance, MM. Béranger, Louvot, Sirgue et Gravier.

M. Chérioux a également fait part des résultats positifs de la concertation avec le Gouvernement, en réponse aux amendements initiaux présentés par la commission des affaires sociales.

Ainsi, en ce qui concerne le financement des dépenses d'hébergement dans les établissements de long séjour, le rapporteur pour avis a fait état d'un projet d'amendement du Gouvernement tendant à une nouvelle répartition des charges : les dépenses de « maternage » nécessitées pour l'entretien des personnes hébergées dans les établissements de long séjour, les sections

de cure médicale et les maisons d'accueil spécialisées incomberaient à l'assurance maladie et non à l'aide sociale, dans des conditions précisées ultérieurement par la loi ; cet amendement répondrait au refus exprimé par la commission de ratifier le transfert aux collectivités locales d'une charge trop lourde au titre de l'hébergement des personnes âgées invalides.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 6 novembre 1979. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le **rapport de M. Héon, rapporteur spécial**, à l'examen du projet de **budget du ministère des affaires étrangères pour 1980.**

Le rapporteur spécial a tout d'abord noté que ce budget de 5,27 milliards de francs progresse pour la troisième année consécutive à un rythme supérieur à celui de l'augmentation moyenne des dépenses de l'Etat (+ 15,2 p. 100 hors enveloppe recherche au lieu de + 14,3 p. 100) et qu'en son sein, la priorité est donnée, pour la troisième fois également, à l'instrument diplomatique et consulaire (+ 18 p. 100).

Il a ensuite signalé que cette priorité se traduit, d'une part, par la poursuite du redressement des moyens de fonctionnement des services généraux avec la création de soixante emplois et, d'autre part, par une nouvelle action tendant à permettre d'assurer en toutes circonstances la continuité du service diplomatique (installation d'un « P. C. » opérationnel en cas de crise et amélioration des liaisons entre les différents postes et l'administration centrale).

Puis il a noté que, sans être pour autant sacrifiés, les moyens de la direction générale des relations culturelles, scientifiques et techniques progressaient cependant à un rythme moins soutenu (+ 13,3 p. 100) tout en représentant encore néanmoins plus de 40 p. 100 des crédits du ministère des affaires étrangères. Il s'est déclaré satisfait de la création de trente emplois au titre de l'aide à la scolarisation des enfants français à l'étranger mais a regretté, par ailleurs, la mauvaise répartition géographique de nos experts de coopération technique ainsi que l'insuffisance de leurs effectifs.

Abordant enfin le chapitre des actions secondaires menées par le ministère, il s'est félicité de la modération globale de l'augmentation de nos contributions aux organisations internationales (en dépit d'une augmentation assez forte de certaines contributions bénévoles) ainsi que de l'accentuation de l'effort d'aide et de solidarité en faveur des Français de l'étranger.

M. Edouard Bonnefous, président, a estimé choquant que des crédits soient si facilement dégagés pour mettre à l'abri les responsables des ministères en cas de guerre atomique alors que les dépenses de protection civile sont limitées dans notre pays, et il a critiqué la forte augmentation de certaines de nos contributions bénévoles.

M. Jacquet a ensuite interrogé le rapporteur spécial sur le centre d'analyse et de prévision du ministère.

Puis la commission a adopté le rapport de M. Héon.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Goetschy, rapporteur spécial**, les crédits de l'information pour 1980.

Le rapporteur spécial a tout d'abord indiqué que le montant total des crédits prévus pour 1980 s'élevait à 570,36 millions de francs, soit une progression de 15,49 p. 100 contre 9,1 p. 100 en 1979.

La progression des crédits de fonctionnement des services est très variable : 18 p. 100 pour le service d'information et de diffusion (S.I.D.) mais seulement 9,1 p. 100 pour le service juridique et technique de l'information (S. J. T. I.) et 3,4 p. 100 pour le haut conseil de l'audio-visuel.

Dans les crédits destinés à la presse en 1980, les aides directes représenteront 94,2 millions de francs, et les aides indirectes 2,8 milliards de francs. Le montant des aides directes progresse, en 1980, de plus de 30 p. 100, et la subvention à la S. N. C. F. pour le transport des journaux augmente de 47,19 p. 100.

Les crédits destinés à financer l'allégement des charges supportées par les journaux en raison des communications téléphoniques des correspondants de presse progressent, en 1980, de 11,27 p. 100. Les conditions du remboursement de la transmission par fac-similé devraient être prochainement modifiées.

En 1980, le crédit prévu pour le fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger, de 12,87 millions de francs, représente une simple reconduction de la dotation accordée en 1979. Compte tenu de l'évolution positive de l'activité du fonds au cours de ces dernières années, le rapporteur spécial a souhaité qu'un effort supplémentaire puisse être réalisé.

Dans les aides indirectes à la presse, les moins-values de recettes pour le budget annexe des P. T. T. représenteront, en 1980, 2,5 milliards de francs.

Les crédits destinés au paiement des abonnements à l'agence France-Presse progressent en 1980 de 10,63 p. 100 alors que la majoration des tarifs au 1^{er} janvier 1980 devrait se situer à un niveau sensiblement plus élevé.

Après cet examen des crédits de l'information pour 1980, M. Goetschy a présenté plusieurs observations.

Il a rappelé la nécessité d'assurer une pleine transparence juridique et financière des entreprises de presse.

Evoquant le problème du financement des journaux, il a souhaité que la table ronde organisée sur le problème de l'aménagement du régime fiscal de provision pour investissement (art. 39 bis du code général des impôts) étudie la création d'un fonds d'affectation spécial alimenté par un prélèvement sur la publicité. Il a relevé le développement inquiétant des recettes publicitaires de la télévision et la multiplication des journaux gratuits. Il a ensuite évoqué les conséquences pour la presse de l'avènement de la télématique. Enfin il a souligné le gaspillage qui caractérise les actions d'information menées par l'administration.

M. Fosset a rappelé que le régime fiscal de l'article 39 bis ne constituait qu'une facilité de trésorerie. Il a exprimé des réserves sur le projet de création d'un fonds d'affectation spécial. Enfin il a indiqué que le développement de la presse gratuite se traduisait par une diminution des budgets publicitaires confiés à la presse.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné le caractère illusoire des aides accordées à des journaux qui n'ont pas de clientèle. Il a rappelé que la presse était dans l'impossibilité de répercuter ses coûts dans le prix de vente. Evoquant la question de l'aménagement du régime fiscal de l'article 39 bis, il a souhaité la réunion d'une table ronde entre les délégués de la profession et les autorités officielles. Enfin, il a dénoncé la concurrence exercée par l'Etat en raison du développement de la télématique et de la réforme envisagée par le nouveau statut de l'agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.).

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

Elle a enfin procédé, sur le **rapport de M. Fosset, rapporteur spécial**, à l'examen du **budget du ministère du travail et de la participation pour 1980**.

Le rapporteur spécial a indiqué que la structure de ce budget ne présentait aucune modification par rapport à l'année dernière.

Les crédits prévus à la section commune aux ministères du travail et de la santé pour 1980 s'élèveront à 866,3 millions de francs, contre 777,4 millions de francs en 1979, soit une augmentation de 11,4 p. 100, plus faible que celle enregistrée entre 1979 et 1978 (+ 18,5 p. 100) et celle que connaîtra l'ensemble des dépenses publiques en 1980 (+ 14,3 p. 100).

Les crédits du ministère du travail et de la participation s'élèveront à 15,47 milliards de francs contre 9,67 milliards de francs en 1979, soit une augmentation sans précédent de 60 p. 100.

Ce budget est principalement un budget d'interventions. Les crédits du titre IV représentent en effet 13,86 milliards de francs sur un total de 15,47 milliards de francs, soit 89,5 p. 100 de l'ensemble.

L'aide aux travailleurs privés d'emploi augmente de 4,298 milliards de francs. Cette progression de la dotation du fonds national de chômage (+ 86,5 p. 100), dont les crédits atteindront 9,268 milliards de francs en 1980, est imputable essentiellement à la mise en place du nouveau régime d'indemnisation du chômage. La subvention de l'Etat à l'U.N.E.D.I.C. s'élèvera au total à 8,92 milliards de francs.

Le financement de la deuxième convention sociale pour la sidérurgie s'élève à 510 millions de francs.

Le second secteur important de ce budget concerne les moyens des services mis à la disposition du ministre.

On constate en effet un renforcement — considérable — des effectifs des services extérieurs du travail, avec la création de 1 499 emplois (contre 499 en 1979).

Enfin, un troisième groupe de mesures rassemble les crédits relatifs aux travailleurs migrants.

Ces crédits atteindront en 1980 le montant de 296,17 millions de francs, soit une progression de 7,8 p. 100 par rapport à 1979 (274,58 millions de francs).

Le rapporteur spécial a estimé que l'effort budgétaire exceptionnel consenti en 1980 répondait à la sensible détérioration de la situation de l'emploi. Rappelant le coût du système de protection contre le chômage, 35 milliards de francs en 1980, soit 1,5 p. 100 du P.N.B., il a souhaité l'étude d'autres voies que celle de l'indemnisation. Il a indiqué que les crédits destinés au troisième pacte national pour l'emploi s'élèveraient à 3,5 milliards de francs.

Puis il a exposé les grandes lignes de la réforme de l'agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.). Enfin, il a fait part à la commission de son inquiétude devant la poursuite de l'immigration clandestine.

M. Cluzel a rappelé l'intérêt des pactes pour l'emploi qui permettent une meilleure transition entre l'école et la vie professionnelle.

M. Fourcade a interrogé le rapporteur spécial sur l'effort consenti en faveur de la formation professionnelle pour adultes compte tenu de l'importance des crédits engagés pour l'indemnisation du chômage.

M. Alliès a souhaité une meilleure répartition du temps de travail en réponse au développement du chômage.

M. Blin, rapporteur général, a demandé une meilleure coordination entre la formation professionnelle et l'enseignement technique. Il a noté la grande rigidité des structures mises en place dans le cadre de la réforme de l'agence nationale pour l'emploi. Enfin, il a insisté sur la nécessité d'une meilleure répartition du temps de travail.

M. Edouard Bonnefous, président, a fait part des craintes que lui inspiraient les réformes envisagées de l'agence nationale pour l'emploi. Rappelant l'importance du pourcentage actuel des travailleurs étrangers dans notre pays, il a exprimé son inquiétude des conséquences de l'arrivée massive de nouveaux immigrés, notamment sur le développement du travail clandestin. Enfin, il a estimé que les conditions d'application de l'aide au retour des immigrés n'étaient pas satisfaisantes.

Après avoir entendu les réponses du rapporteur spécial aux différents intervenants, la commission a adopté le rapport de M. Fosset.

Mercredi 7 novembre 1979. — *Présidence de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président, puis de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé, sur le rapport de M. Boscary-Monsservin, rapporteur spécial, à l'examen du budget de l'agriculture.

Le rapporteur spécial s'est tout d'abord félicité de l'envoi aux parlementaires par le ministre d'un document récapitulant les suites données à leurs observations depuis la dernière discussion budgétaire.

Après avoir noté que les dépenses de ce budget de 25,3 milliards de francs augmentaient à un rythme voisin de celles du budget général (+ 13,6 p. 100 contre + 14,3 p. 100), le rapporteur spécial s'est déclaré satisfait de l'effort de freinage entrepris en ce qui concerne certains postes des dépenses ordinaires (énergie-B. A. P. S. A. [budget annexe des prestations sociales

agricoles], bonifications d'intérêt). Il a souligné également la priorité donnée aux actions économiques (remembrement, irrigation, actions d'aménagement du territoire du F. I. D. A. R. [fonds international de développement et d'aménagement rural]).

Puis il a analysé des dépenses consacrées aux « filières de progrès humain » (recherche, enseignement, formation professionnelle).

Concernant les exploitations, il s'est félicité de l'augmentation de l'I. V. D. (indemnité viagère de départ), de l'harmonisation de l'action des S. A. F. E. R. (sociétés d'aménagement foncier et d'équipement rural) et de l'effort entrepris dans le domaine de l'hydraulique.

Il a souligné ensuite l'importance des actions de prophylaxie, regrettant une certaine insuffisance des crédits eu égard au retard de la France en cette matière.

Concernant l'eau et l'électrification rurale, il a déclaré que beaucoup restait à faire quelle que soit l'importance du pourcentage d'augmentation des crédits.

Il a enfin déploré l'insuffisance des initiatives prises pour exploiter les résultats des recherches de l'I. N. R. A. (institut national de la recherche agronomique) dans le domaine agro-alimentaire.

Il a conclu en rappelant le retard de l'agriculture française sur celle de plusieurs pays européens (Royaume-Uni, Danemark, Suède, Allemagne), retard qui nécessiterait un effort de rattrapage d'une autre ampleur que celui que permet ce budget, et peut-être le lancement d'un emprunt national.

M. Alliès est alors intervenu sur les problèmes de la protection sociale des agriculteurs.

M. Fourcade a ensuite déploré que la France soit incapable de dégager un excédent durable dans ses échanges agricoles. Il a noté que le total des aides budgétaires à l'agriculture risquait de dépasser dans un proche avenir celui des revenus de la branche.

M. Chamant a demandé au rapporteur spécial si le budget de l'agriculture permettrait de contribuer au rattrapage économique du secteur de l'élevage.

M. Chazelle a interrogé M. Boscary-Monsservin sur les bonifications d'intérêt des emprunts agricoles, les « contrats de pays » encouragés par le F. I. D. A. R., l'éradication de la brucellose et la défense des exploitations forestières.

M. Raybaud a approuvé les déclarations du rapporteur spécial concernant les adductions d'eau et il a souhaité que les intérêts des syndicats mixtes soient mieux défendus en ce qui concerne l'électrification rurale.

M. Moinet a estimé que le budget de l'agriculture n'était pas un budget comme les autres, car il doit permettre de valoriser nos principales ressources naturelles. Il a jugé inévitable d'exiger des agriculteurs les plus riches une contribution plus élevée aux dépenses sociales agricoles. Il a enfin noté que les mécanismes de soutien à l'agriculture mis en place dans le cadre du Marché commun pourraient un jour être mis en cause.

M. de Montalembert a attiré l'attention du rapporteur sur les problèmes de la fiscalité agricole, estimant que les agriculteurs les plus dynamiques préféreraient être imposés au bénéfice réel plutôt qu'au régime forfaitaire. Il a protesté contre les mesures fiscales prises à l'encontre des exploitations forestières et a insisté sur la diversité de l'agriculture française, les problèmes des importations dans le cadre du Marché commun et la formation professionnelle.

M. Descours Desacres a rappelé que le système du forfait s'expliquerait par l'absence de tenue d'une comptabilité et l'impossibilité d'investir de certains agriculteurs.

M. Tournan a déclaré que le forfait était une survivance du passé, en définitive peu favorable aux agriculteurs.

En réponse aux différents intervenants, M. Boscary-Monsservin a rappelé que le ministre de l'agriculture disposait d'une marge de manœuvre très étroite pour financer de nouvelles actions. Il a déclaré partager l'opinion de M. Moinet selon laquelle le libéralisme et la compétitivité allaient devenir la règle au sein du Marché commun alors que la productivité de notre agriculture était en retard sur celle de plusieurs de nos principaux partenaires européens. Il a estimé qu'une nouvelle révolution économique agricole était nécessaire. En accord avec les déclarations précédentes de M. Chamant, il a souligné que le retard de la France dans le domaine de l'élevage était considérable, que ce soit dans le domaine de la génétique ou dans celui de la prophylaxie. Il a conclu que ce budget n'était ni plus ni moins qu'un bon budget de gestion davantage orienté, mais encore insuffisamment, vers les actions de développement économique.

En conclusion, la commission a adopté le budget de l'agriculture.

Ensuite, la commission a procédé, sur le rapport de M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial, à l'examen du budget pour 1980 du ministère de l'intérieur. Le rapporteur spécial a indiqué que ce

projet de budget s'établissait en crédits de paiement à 24,4 milliards de francs contre 20,5 milliards de francs en 1979, soit une progression de 18,9 p. 100. Toutefois, cette augmentation est différenciée selon que l'on considère les dépenses ordinaires ou les dépenses en capital : celles-ci en effet augmentent de manière très considérable, + 42,1 p. 100, représentant une masse budgétaire de 5,99 milliards de francs.

M. Raybaud a noté que l'examen des grandes masses budgétaires pour 1980 appelait trois observations.

Il s'agit tout d'abord d'un budget en accroissement rapide qui bénéficie de deux priorités retenues par le Gouvernement : l'amélioration de la sécurité des Français et le renforcement des transferts en faveur des collectivités locales. Il a en outre ajouté que cette augmentation importante n'était pas isolée puisque le budget de 1979 était lui-même en progression de 21,4 p. 100 par rapport à l'année 1978.

Toutefois, le rapporteur spécial a fait observer que la forte progression d'un budget dépendait essentiellement des dépenses en capital en liaison avec la dotation du fonds de compensation pour la T. V. A.

En troisième lieu, il a indiqué que ce budget était toujours marqué par la prépondérance des moyens destinés à la police nationale, qui représente, en 1980, 52 p. 100 de l'ensemble des dépenses ordinaires.

M. Raybaud a ensuite présenté les mesures contenues dans le budget de 1980 visant à adapter les moyens du ministère de l'intérieur. A cet égard, il a insisté sur le renforcement des effectifs des tribunaux administratifs pour lesquels il est prévu dix-huit emplois supplémentaires l'an prochain, conformément au vœu exprimé l'an passé lors des débats au Sénat. De plus, le budget du ministère de l'intérieur prévoit un crédit supplémentaire de 12 millions de francs pour la production de nouveaux titres d'identité pour les citoyens français et pour les étrangers résidant en France.

Il a ensuite déploré que le projet soumis au Parlement ne prévoie aucune mesure pour renforcer les effectifs des personnels de préfecture, alors même que le plan de recrutement de 1974 n'a été réalisé qu'à 25 p. 100.

Abordant ensuite les crédits de la sécurité civile, il a relevé que les crédits de paiement ne progresseront l'an prochain que de 6,7 p. 100. A l'intérieur de cette enveloppe globale en faible progression, les moyens destinés aux groupements aériens béné-

ficeront d'une certaine priorité : douze emplois seront créés, les dotations en carburant seront accrues, enfin les crédits d'équipement seront relevés de 11,4 p. 100.

Néanmoins le rapporteur spécial a déploré la régression des subventions aux collectivités locales, qu'il s'agisse des aides pour l'acquisition de matériel ou qu'il s'agisse des subventions pour les casernements.

Ensuite, M. Raybaud a indiqué que les moyens de la police nationale connaissent une nouvelle fois un accroissement important qui se traduit par différents aménagements des effectifs aboutissant à la création de 1 052 emplois supplémentaires en 1980. Il a également indiqué qu'un effort particulier serait engagé dans le domaine de la formation des policiers et plus particulièrement des gardiens de la paix. Néanmoins, l'effort le plus important est à réaliser dans le domaine des moyens matériels. En effet, par très grandes masses, le budget de 1980 enregistre une progression de 20 p. 100 des crédits réservés au parc automobile et à son fonctionnement, de 13 p. 100 des crédits de loyers et de travaux d'entretien et d'aménagement du domaine immobilier, de 31 p. 100 des crédits d'investissements immobiliers et de 32 p. 100 des crédits de transmission. A cet égard, le rapporteur spécial a souligné qu'il allait en résulter une accélération du programme de rénovation immobilière conforme au vœu émis l'an dernier par la commission des finances du Sénat.

Analysant ensuite l'aide de l'Etat aux collectivités locales, le rapporteur spécial a noté que l'ensemble des concours de l'Etat aux collectivités locales progressera l'an prochain de 15,7 p. 100. Il a toutefois souligné que si les contributions non affectées progressaient sensiblement, les subventions d'équipement sectorielles traditionnelles sont en diminution. Pour 1980, la dotation globale de fonctionnement, qui a succédé cette année au V. R. T. S., augmentera de 16,07 p. 100 pour atteindre 37 966 millions de francs contre 32 708 millions de francs l'année précédente.

Il a également indiqué que, compte tenu de la progression des rentrées de T. V. A. au cours de l'année 1979, les collectivités locales percevront avant le 1^{er} juillet 1980 une régularisation estimée à 1 milliard de francs.

Abordant la dotation destinée au fonds de compensation de la T. V. A., M. Raybaud a indiqué qu'elle s'élèverait pour l'an prochain à 5 milliards de francs contre 3,2 milliards en 1979, soit une augmentation de 56,25 p. 100 ; elle doit permettre de

rembourser plus de 80 p. 100 de la T. V. A. payée en 1978 sur les investissements réalisés. (En 1979, ce taux de remboursement s'élevait à 62,67 p. 100.)

A côté de cette évolution favorable, le rapporteur spécial a relevé que les crédits de subventions sectorielles connaissent une évolution beaucoup plus défavorable. En effet, les subventions inscrites en autorisations de programme passeront de 700 millions de francs en 1979 à 659,7 millions de francs en 1980. L'ensemble des subventions du ministère est touché par cette réduction.

Néanmoins, un effort spécifique est maintenu pour les réseaux d'assainissement pour lesquels le crédit est reconduit l'année prochaine (433,5 millions de francs).

M. Descours Desacres s'est inquiété des conditions dans lesquelles les collectivités locales seraient avisées du montant de la régularisation de 1 milliard de francs à percevoir en 1980 sur la dotation globale de fonctionnement de 1979. Il a également souhaité qu'un effort supplémentaire fût engagé en faveur de l'électrification rurale.

M. Moinet a regretté que l'accroissement de transferts globalisés de l'Etat, qui n'est pas contestable, semble entraîner une diminution des subventions sectorielles. Il a déploré en outre la situation des personnels du cadre des préfectures, pour lesquels aucune mesure n'est inscrite au budget de 1980. Il a insisté sur la dégradation du service public qui en résultait ; il a également souhaité que les personnels de préfecture, qui sont largement rémunérés sur les budgets départementaux, ne dépendent pas de la seule autorité des préfets, en application du principe « qui paie commande ». Il a enfin souhaité une clarification des dépenses en la matière.

M. Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur les diverses évolutions des transferts de l'Etat aux collectivités locales ; il a insisté en particulier sur la réduction des subventions sectorielles, alors que dans le même temps s'accroissaient la dotation globale de fonctionnement et le fonds de compensation pour la T. V. A.

Après que M. Alliès eut évoqué le problème des rapatriés, la commission a adopté le projet de budget du ministère de l'intérieur.

Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, sur le rapport de M. Chamant, rapporteur spécial, à l'examen du budget annexe des prestations sociales agricoles.

Le rapporteur a d'abord rappelé que ce budget absorbait 36 milliards de francs, en progression de 13,7 p. 100 par rapport à 1979. Les financements affectés à ce budget connaîtront des évolutions assez sensiblement différentes : les cotisations progresseront de 19,3 p. 100, les taxes additionnelles sur produits agricoles de 6,9 p. 100, le financement extra-professionnel de 9,7 p. 100 et la subvention du budget général de 23,1 p. 100.

Le rapporteur spécial a observé que l'augmentation des cotisations des assujettis constituerait une aggravation importante des charges pour certains exploitants.

Concernant l'assiette des cotisations, il a souhaité une meilleure connaissance des revenus agricoles.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté l'évolution des emplois du budget : les prestations « vieillesse » (20,5 milliards de francs) augmenteront de 12,5 p. 100 traduisant le vieillissement de la population agricole et les prestations « maladie » (10,9 milliards de francs) de 22,1 p. 100.

Pour les pensions de vieillesse et les pensions d'invalidité, le rapporteur a souligné que, malgré les aménagements récents, des disparités importantes entre le régime agricole et le régime général subsistaient.

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

La commission a ensuite procédé à l'audition de M. Monory, ministre de l'économie.

Dans son exposé liminaire, le ministre a tout d'abord fait le point de la conjoncture.

1979 devrait être conforme aux prévisions établies malgré une hausse du prix du pétrole de 60 p. 100.

Le taux de croissance devrait être très proche de celui qui avait été prévu (3,2 p. 100).

Un certain mouvement de reprise de l'investissement semble se dessiner. Les exportations se développent à un rythme très rapide ; en revanche, la consommation ne progresse que modérément.

L'équilibre extérieur de la France sera préservé en 1979 : la balance commerciale sera déficitaire, compte tenu de l'alourdissement de la facture pétrolière, mais la balance des paiements sera équilibrée.

Sur le plan des salaires, le pouvoir d'achat devrait progresser de 1,5 à 2 p. 100 en 1979 ce qui est proche des objectifs fixés.

En 1980, avec plus de 90 milliards de francs, la note pétrolière sera plus difficile à supporter pour notre économie.

Evoquant le problème des prix, le ministre a indiqué que l'augmentation de 60 p. 100 du brut représentait environ 2 p. 100 dans la hausse des prix.

La libération des prix industriels s'est déroulée dans des conditions satisfaisantes.

La loi d'orientation de l'épargne a aidé les entreprises. Leur taux d'autofinancement s'est rapproché de celui atteint en 1973. Les entreprises françaises ont donc supporté la forte hausse des matières premières et du pétrole sans voir se dégrader leur situation à la fin de cette année.

La libération des prix dans les autres secteurs se poursuit dans la concertation.

En ce qui concerne l'emploi, le ministre a estimé que la situation appelait de nouveaux remèdes. L'apprentissage doit être encouragé. A cet égard, la libération des prix peut concourir à accroître les offres d'emplois. Ainsi, dans l'hôtellerie près de 20 000 emplois auront été créés, 11 000 dans la boulangerie. Entre le 1^{er} juillet 1978 et le 1^{er} juillet 1979, 150 000 créations nettes d'emplois ont été réalisées dont 200 000 créations nettes pour le secteur tertiaire.

Abordant la politique monétaire, M. Monory a indiqué que la parité du franc avait progressé par rapport au panier des monnaies.

Pour assurer l'équilibre de la balance des paiements, le taux d'inflation doit rester proche de celui de nos principaux voisins, l'objectif étant de redescendre au-dessous de 10 p. 100 de hausse en 1980. Cette même année, la création monétaire restera inférieure à la progression du produit intérieur, l'objectif étant de ne pas dépasser 11 p. 100.

Pour ce faire, il faut renforcer le contrôle des circuits financiers et notamment bancaires. Le crédit agricole a été réformé l'année dernière. Les modalités du crédit à la consommation ont été révisées.

Le ministre a fait part de son inquiétude concernant les caisses d'épargne en raison de la concurrence que se livrent deux réseaux. Au 31 décembre 1978, par rapport aux dépôts de l'ensemble des caisses d'épargne, ceux du crédit mutuel représentaient 9 p. 100 ; en 1979, ces dépôts s'élèveront à 40 p. 100 ; la moitié de cette collecte n'est pas soumise à l'encadrement du crédit.

M. Monory a souligné la nécessité de préserver un réseau financier sain et indiqué que le système bancaire doit évoluer. Trois groupes de travail ont réfléchi aux suites à donner au rapport

Mayoux sur le développement des initiatives financières locales et régionales. Des contrôles excessifs alourdissent l'action bancaire, et les réglementations trop contraignantes de la Banque de France seront révisées. Une caisse d'aide à l'équipement des petites et moyennes entreprises (P. M. E.) sera constituée. Les banques nationales sont invitées à se décentraliser. Des instituts de participation seront développés.

M. Ballayer a évoqué les perspectives d'évolution de l'emploi dans le tertiaire.

M. Cluzel a indiqué que la loi de janvier 1979 concernant le contrat à durée déterminée constituait un obstacle à l'emploi. Il a évoqué les problèmes des caisses d'épargne.

M. Moinet s'est interrogé sur l'effort accompli en faveur de l'agriculture. Il a fait part de ses réserves sur la création d'un nouvel organisme bancaire pour les petites et moyennes entreprises (P. M. E.) et plus généralement sur la mutation du système bancaire.

M. Duffaut a souligné les dangers d'une stagnation du taux d'intérêt dans les caisses d'épargne.

M. Descours Desacres a souhaité connaître les études sur les liens qui existent entre les investissements et les créations d'emplois.

M. Marcellin a évoqué les conséquences de la mutation industrielle sur l'emploi.

M. Blin, rapporteur général, a abordé la question des liens entre l'épargne et l'investissement. Il a noté la disparité entre le succès de la collecte et la faiblesse des investissements. Il a évoqué le problème du taux d'intérêt des caisses d'épargne et la réforme envisagée du crédit mutuel.

M. Edouard Bonnefous, président, a rappelé les mesures importantes arrêtées pour la bourse que la hausse de l'or contrarie. Il a jugé trop optimistes les perspectives définies par le ministre en matière d'emploi.

En réponse aux différents intervenants, le ministre a apporté les précisions suivantes :

— la réforme des fonds propres des entreprises sera réalisée en 1981 ;

— l'épargne sera orientée vers les secteurs créateurs d'emplois. 4 milliards de francs, en 1979, ont été investis dans le capital des sociétés ;

— le développement de l'industrie agro-alimentaire sera encouragé. L'aide des banques sera à cet égard déterminant. 1,5 milliard de francs de prêts participatifs pourrait être dégagé.

M. Boscary Monsservin a évoqué, à ce propos, les difficultés rencontrées dans l'application industrielle des recherches accomplies dans le domaine agro-alimentaire.

Judi 8 novembre 1979. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de M. Bonnet, ministre de l'intérieur, sur le projet de budget pour 1980 de son département ministériel.

M. Bonnet a, en préambule, souligné la progression sensible de ce budget qui passe de 20,5 milliards de francs à 24,5 milliards de francs, soit + 19 p. 100, alors que l'ensemble des dépenses de l'Etat s'accroît de 14,35 p. 100. De ce fait, la part du budget de l'intérieur dans le budget de l'Etat s'élèvera à 4,75 p. 100 contre 4,5 p. 100 en 1979. Le ministre de l'intérieur a indiqué que l'essentiel de la majoration provenait des dépenses d'équipement pour lesquelles un effort considérable a été engagé. Mais les subventions spécifiques diminueront de 35 millions de francs en 1979. Néanmoins, les crédits inscrits dans le prochain collectif budgétaire et disponibles au début de l'année 1980, porteront sur 180 millions de francs pour les opérations d'assainissement et sur 50 millions de francs pour les crédits d'investissements routiers.

L'action volontariste du Gouvernement se traduit dans l'alimentation du Fonds de compensation pour la T. V. A. qui atteindra 5 milliards de francs en 1980, permettant un remboursement de plus de 80 p. 100 de la T. V. A., en raison d'une tendance à la moindre croissance des opérations d'équipement.

Quant à la dotation globale de fonctionnement, M. Bonnet a insisté sur le fait que l'Etat traitait mieux en la matière les collectivités locales qu'il ne se traitait lui-même, puisque la dotation progressera de 16 p. 100, alors que les dépenses de l'Etat s'accroissent de 14,35 p. 100.

De plus, cette croissance globale permettra des attributions substantielles en 1980 ; enfin les différences entre les collectivités seront moindres.

M. Bonnet a en outre insisté sur le fait que les communes et les départements bénéficient d'une régularisation de 1 milliard de francs, en raison d'un accroissement des rentrées réelles de T.V.A.

M. Bonnet a ensuite indiqué que la seconde priorité du budget de 1980 était l'effort engagé en faveur de la police, pour accroître la sécurité des Français. Avec un policier pour

302 habitants, la France se classe en tête en Europe, devant la République fédérale allemande : 1 pour 350 et 1 pour 457 en Grande-Bretagne.

Cet effort est particulièrement sensible en matière d'équipement. Le Gouvernement a décidé le 14 juin 1979 d'engager un plan quadriennal : la première tranche en 1980 représentera 455 millions de francs, en augmentation de 33 p. 100 par rapport à l'an passé et de 104 p. 100 par rapport à 1978. M. Bonnet a précisé que 86 millions de francs seraient destinés au renouvellement et à l'extension du parc automobile. De plus, 240 millions de francs seront consacrés à l'aménagement de locaux. Enfin, le plan prévoit une modernisation de l'armement : pour 1980, 3 550 revolvers de fabrication française pourront être acquis.

S'agissant de la situation des tribunaux administratifs, des difficultés demeurent ; M. Bonnet a relevé que le Gouvernement avait décidé des aménagements en renforçant notamment la formation contentieuse des fonctionnaires et en allégeant la procédure. Compte tenu des décisions prises, 30 magistrats supplémentaires seront disponibles en 1980.

Analysant ensuite les crédits de la sécurité civile, le ministre de l'intérieur a indiqué que des mesures supplémentaires, ne figurant pas dans le document budgétaire, seront prises pour lutter plus efficacement contre les incendies de forêts.

M. Bonnet a souligné que, pour des raisons d'efficacité et de rapidité, le Gouvernement s'orientait vers l'utilisation de DC 6 aménagés.

M. Duffaut s'est inquiété des conditions dans lesquelles les collectivités locales étaient avisées de la régularisation de la dotation globale de fonctionnement. Il a regretté l'insuffisance des effectifs de police en Avignon ainsi qu'un grave défaut de moyens pour lutter contre les incendies de forêts.

M. Pams a évoqué le problème spécifique du maintien de l'ordre dans les communes littorales.

Pour **M. Moinet**, le remboursement de la T. V. A. devrait être assuré aux services départementaux de lutte contre l'incendie. Il a également présenté trois observations ; d'une part sur l'absence de mesures nouvelles dans le cadre des personnels de préfecture, d'autre part sur les problèmes posés par le contentieux administratif ; il a souhaité à cet égard la création d'un organe central de consultation, pour éviter les recours. Enfin, l'effort de formation des policiers devrait éviter certaines « bavures » de la police.

M. Vallin a regretté l'insuffisance de la garantie accordée aux collectivités locales dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement. Quant au remboursement de la T.V.A., il est insuffisant en raison du décalage de deux années. **M. Perrein** a évoqué la réduction des crédits destinés à l'aménagement du réseau routier. Il a estimé que la baisse des opérations d'équipement des collectivités locales était grave pour l'avenir. Quant à la police, quel sera l'effort réel d'accroissement des effectifs, en raison de l'allongement de la période de formation ?

M. Descours Desacres a remercié le ministre de l'intérieur de l'effort financier important engagé par l'Etat en 1980 pour les collectivités locales ; il a également manifesté son accord avec la demande tendant à faire bénéficier les services d'incendie du remboursement de la T.V.A.

M. Edouard Bonnefous, président, a insisté sur la nécessité de doter les populations civiles des moyens de protection en cas de conflit nucléaire. De plus, la vente des motos bruyantes devrait être interdite. Il a félicité le ministre pour l'action de la police dans l'affaire Mesrine. Quant à l'obligation du port de la ceinture de sécurité le jour, dans les villes, c'est une mesure maladroite, impopulaire et totalement inutile. Le président a souhaité que la police ne réprime les infractions à cette obligation qu'avec la plus grande circonspection. Il a souhaité, en revanche, que l'on applique strictement la réglementation visant les poids lourds, dont les violations sont régulières et très dangereuses pour les piétons.

En réponse aux différents intervenants, le ministre de l'intérieur a apporté les précisions suivantes :

— les communes connaîtront fin janvier le volume de dotation globale qu'elles recevront en 1980 ; il s'y ajoutera la majoration de 3 p. 100 sur les sommes perçues en 1979 au titre de la régularisation ;

— l'embouteillage des tribunaux administratifs ne résulte pas du contentieux fiscal ;

— la constitution d'un parc européen de matériel de lutte contre l'incendie se heurte à des difficultés pratiques d'utilisation simultanée éventuelle ;

— les brigades de mineurs de la police seront maintenues ;

— il conviendrait d'étudier le problème de la récupération de T.V.A. par les services départementaux d'incendies ;

— la diminution des subventions spécifiques en 1980 doit être corrigée par la majoration de 230 millions de francs inscrite au collectif de fin d'année ;

— 7,8 millions de francs seront consacrés en 1980 à l'amélioration de l'alerte en cas de conflit ;

— le recensement des lieux de protection pour les populations civiles est engagé dans six départements ; en 1980, vingt départements supplémentaires seront concernés ;

— pour remédier aux inconvénients liés aux manifestations de motards, on peut envisager une confiscation des engins provoquant une gêne pour la tranquillité publique ;

— l'expérience d'utilisation des phares-code en ville, qui devait durer une année, pourrait être réduite dans le temps ;

— la frénésie d'investissements des collectivités locales tend à se stabiliser, avec la seconde génération d'investissements qui prend en compte les dépenses de fonctionnement induites ;

— l'amélioration de la formation des policiers ne fera pas obstacle à un accroissement réel des effectifs de policiers ;

— il existe cinquante unités mobiles de sécurité en France ; huit compagnies républicaines de sécurité ont été affectées à des tâches de renforcement de la sécurité dans les points les plus exposés (Nord, région parisienne, Lyon et Sud-Est).

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a d'abord procédé, sur le rapport de M. Tournan, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget pour 1980 des charges communes.

Après avoir rappelé l'hétérogénéité des actions financées sur ce budget, le rapporteur spécial en a présenté les grandes lignes : il s'élèvera à 136,6 milliards de francs en 1980 (26,4 p. 100 du budget de l'Etat) et progressera de 15,8 p. 100 par rapport à 1979.

La dette publique *stricto sensu* augmentera de 39,5 p. 100, traduisant les conséquences de la gestion budgétaire de ces dernières années et l'accroissement du coût du financement.

La dotation pour « dépenses administratives » (32,7 milliards de francs, soit + 16,9 p. 100) sera principalement destinée à couvrir l'augmentation des rémunérations, des pensions et des charges sociales.

Les crédits pour l'action internationale atteindront 2,3 milliards de francs en 1980 (+ 13,6 p. 100) : leur montant aura été triplé par rapport à 1976.

Analysant les crédits d'action économique (13,3 milliards de francs, soit + 3,5 p. 100 par rapport à 1979), le rapporteur spécial a présenté les évolutions des différents chapitres pour les subventions, les primes et les aides à divers programmes.

Les crédits d'action sociale (17,9 milliards de francs, soit + 1,7 p. 100) concernent principalement les allocations du fonds national de solidarité (12,5 milliards), les rentes viagères et les rapatriés.

M. Edouard Bonnefous, président, a souhaité qu'un recensement complet des contributions versées à des organismes internationaux par les différents ministères soit effectué.

M. Tournan, rapporteur spécial, a ensuite présenté les crédits du ministère de l'économie et du ministère du budget. Le rapporteur spécial a souligné qu'il s'agissait avant tout d'un budget de reconduction (+ 11,6 p. 100) ne comportant aucune action significative. D'un montant peu élevé (16,8 milliards de francs), ce budget est avant tout un budget de fonctionnement consacré à la rémunération des personnels.

Les crédits de la section commune (4,8 milliards de francs) augmentent de 14,1 p. 100 ; à ce propos, le rapporteur spécial a indiqué que la Cour des comptes ne disposerait pas de moyens supplémentaires, sinon d'auxiliaires.

M. Edouard Bonnefous, président, a rappelé que le nombre de magistrats « hors de la Cour » était très important et qu'il avait demandé un renforcement des effectifs.

M. Tournan a ensuite présenté les crédits propres au ministère de l'économie (1,4 milliard de francs, soit + 11,3 p. 100) et les mesures nouvelles dont les principales portant sur l'action d'accompagnement des exportations et le développement de la concurrence.

M. Perrein a déploré la diminution des effectifs de la direction générale de la concurrence et de la consommation.

Concernant les crédits propres du ministère du budget, le rapporteur spécial a rappelé les objectifs poursuivis et les moyens nouveaux qui y sont affectés, notamment en matière d'effectifs de personnels pour les services fiscaux.

Après un large débat auquel ont participé M. Edouard Bonnefous, président, le rapporteur spécial, M. Tony Larue et M. Perrein, la commission a souhaité que les efforts entrepris de lutte contre la fraude fiscale soient poursuivis.

La commission a alors adopté les rapports de M. Tournan, rapporteur spécial.

Elle a ensuite procédé, sur le rapport de M. Tony Larue, rapporteur spécial, à l'examen des crédits pour le commerce extérieur.

Après avoir souligné la fragilité de la structure du commerce extérieur de la France, le rapporteur spécial a présenté les divers crédits répartis dans divers budgets et affectés à l'action en faveur du commerce extérieur.

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 10,9 p. 100, les subventions pour l'expansion économique de 24,8 p. 100. Les principales mesures nouvelles portent sur le renforcement des effectifs et les interventions publiques : les subventions chargées de la promotion des exportations s'accroissent de 27 p. 100 et les crédits de la coopération technique de 31 p. 100.

M. Tony Larue a ensuite décrit les procédures de garantie des risques.

M. Edouard Bonnefous, président, a souhaité qu'un décompte exact des coûts financiers de certains contrats à l'étranger (notamment en Iran) soit effectué.

La commission a alors approuvé le rapport de M. Tony Larue, rapporteur spécial.

Sur le rapport de **M. Perrein, rapporteur spécial**, elle a procédé à l'examen du **budget annexe des postes et télécommunications**.

Le rapporteur spécial a d'abord présenté les dépenses de fonctionnement (85,4 milliards de francs), en augmentation de 21,8 p. 100 par rapport à 1979. Les dépenses en capital sont majorées seulement de 7,2 p. 100, en francs courants.

Il a souligné la stagnation des investissements depuis 1977 et l'accroissement de l'excédent d'exploitation (par une diminution très forte du déficit de la poste).

Le déficit dû aux transports de presse reste stable à 2 milliards de francs. Les créations d'emplois diminuent d'année en année et s'élèveront à 5 500 en 1980.

M. Edouard Bonnefous, président, a demandé des précisions sur les expériences menées par la direction des télécommunications et s'est inquiété de la dégradation du service résultant de missions supplémentaires injustifiées (distribution de journaux gratuits par exemple).

La commission a alors approuvé le rapport de M. Perrein sur le budget annexe des postes et télécommunications.

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

Mardi 6 novembre 1979. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a commencé, sur le rapport de M. de Tinguy, l'examen des amendements au titre II du projet de loi n° 187 (1978-1979) pour le développement des responsabilités des collectivités locales.*

Après les interventions de M. Eberhard et du président Jozeau-Marigné sur les dates de convocation de la commission, celle-ci a donné un avis défavorable aux amendements n°s II-205 de M. Rosette, II-148 et II-149 de M. Moinet. Elle a ensuite décidé de réserver l'examen de l'amendement n° II-150 de M. Moinet jusqu'à celui de l'article 88, relatif à la compensation financière des transferts de compétences entre l'Etat et les collectivités locales. Puis, après une observation de M. Eberhard, elle a repoussé les amendements n°s II-189 de M. Garcia et II-218 de M. Vallin.

Elle a ensuite abordé l'examen des amendements au chapitre premier consacré au transfert des charges de justice.

A l'article 51, qui pose le principe de ce transfert des collectivités locales vers l'Etat, elle a repoussé les amendements n°s II-227 de M. Rosette et II-190 de M. Jargot. Après avoir rectifié son propre amendement n° II-1 pour en rendre la rédaction plus claire, elle a donné un avis favorable au sous-amendement n° II-180 et à l'amendement n° II-181 de M. Paul Girod, qui précisent que les frais occasionnés par la mission des conciliateurs sont pris en charge par l'Etat. Après que l'amendement n° II-188 de M. Eberhard ait été réservé jusqu'à la fin du titre, elle a repoussé, à l'article 52, les amendements n°s II-191 de M. Jargot, II-145 de M. Colin, II-116 et II-117 de M. Sérusclat ; à l'article 53, dont elle avait précédemment voté la suppression, elle a considéré que les amendements n°s II-118 de M. Sérusclat, II-151 de M. Béranger et II-192 rectifié de M. Jargot étaient devenus sans objet. Après une intervention de M. Ooghe, il a été décidé de modifier la rédaction des amendements n°s II-4 et II-5 de la commission, relatifs aux articles 54 et 55 du projet

de loi, puis de repousser l'amendement n° II-119 de M. Sérusclat. Le rapporteur ayant estimé que les préoccupations qu'il exprimait étaient satisfaites, les amendements n° II-120 de M. Sérusclat, II-152 de M. Béranger et II-215 de M. Jargot n'ont pas été retenus.

Après avoir apporté, à l'article 56, une rectification de pure forme à son amendement n° II-6, la commission a abordé l'examen des amendements au chapitre II relatif aux compétences et aux charges en matière de police.

A l'article 59, qui propose la suppression des contingents de police, la commission a rectifié pour des raisons de coordination avec les votes intervenus au titre premier, son amendement n° II-9. Puis, après des interventions de MM. Darras et Marcihacy, elle a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° II-153 de M. Béranger, sous réserve que son auteur veuille bien en modifier la rédaction.

A l'article 60, qui prévoit, dans des conditions définies en Conseil d'Etat, l'étatisation de la police municipale, la commission a repoussé les amendements n° II-195 de M. Eberhard et II-142 de M. Kauss qui tendent à supprimer toute condition ainsi que l'amendement n° II-154 de M. Béranger, qui souhaite donner au maire un pouvoir hiérarchique sur les effectifs de police étatisée mis à sa disposition.

Après l'article 60, l'amendement n° II-10 de la commission, qui tend à préciser les pouvoirs respectifs du maire et du préfet dans les communes où la police est étatisée, a donné lieu à un large échange de vues entre M. Marcihacy, le rapporteur, et M. Eberhard. Il a ensuite été décidé de donner un avis défavorable aux amendements n° II-143 de M. Guy Petit, II-193 de M. Boucheny, et au sous-amendement n° II-178 de M. Perrein.

Avec les amendements à l'article 61 la commission a alors abordé l'examen des modifications proposées au chapitre III relatif au partage des compétences en matière d'action sociale et de santé. Elle a repoussé les amendements n° II-147 de M. Béranger et n° II-217 de M. Ooghe puis a rectifié son propre amendement n° II-12.

A l'article 68, l'amendement n° II-13, relatif à la compétence de l'Etat en matière d'aide aux personnes handicapées, a suscité les observations de MM. Guy Petit, Ooghe, Salvi, auxquels le rapporteur a répondu. Puis la commission a donné un avis favorable aux amendements n° II-71 et II-72 de M. Chérioux présentés au nom de la commission des affaires sociales, sous réserve que le second soit rectifié.

A l'article 63, relatif aux compétences mises à la charge des collectivités locales la commission a repoussé l'amendement n° II-196 rectifié de M. Ooghe, a constaté que l'amendement n° II-74 de M. Chérioux présenté au nom de la commission des affaires sociales était identique à son amendement n° II-15 et a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° II-73 du même auteur. A l'article 65, elle a également constaté que les amendements de suppression n° II-75 de M. Chérioux et n° II-197 de M. Ooghe avaient le même objet que son amendement n° II-16. A l'article 66, elle a retiré son amendement n° II-17 en faveur de l'amendement n° II-76 de M. Chérioux. Après l'article 66, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° II-77 de M. Chérioux.

Aux articles 67 et 68, les amendements n° II-198 et II-199 rectifiés de M. Ooghe ont été repoussés, tandis que les amendements n° II-79 et II-80 de M. Chérioux étaient adoptés, sous réserve qu'ils deviennent des sous-amendements aux amendements n° II-19 et II-21 de la commission. Puis les amendements n° II-81 de M. Chérioux et II-191 de M. Sérusclat, tendant tous deux à supprimer l'article 70 du projet de loi afin de laisser à l'Etat la charge des dépenses de santé scolaire, ont été adoptés sur la proposition du rapporteur et après les interventions de MM. Ooghe, Guy Petit et Salvi.

En conséquence, les amendements n° II-200 de Mme Luc, II-177 de M. Perrein et II-23 de M. Tinguy, qui tendaient à la même fin par d'autres moyens, sont devenus sans objet. Les amendements n° II-201 rectifié et II-202 de M. Ooghe ont ensuite été repoussés et les amendements n° II-82, II-83 et II-85 de M. Chérioux adoptés sous réserve qu'ils deviennent des sous-amendements aux amendements n° II-24, II-25 et II-27 de la commission.

A l'article 76 relatif aux actions de lutte contre le cancer, la commission a constaté que les amendements n° II-84 de M. Chérioux et n° II-203 rectifié de M. Ooghe avaient le même objet que le sien.

A l'article suivant relatif à la lutte contre la lèpre dans les départements d'outre-mer, le rapporteur a apporté une modification de forme à son amendement n° II-27 et malgré les interventions de MM. Eberhard et Ooghe, la commission a repoussé l'amendement n° II-204 (*rectifié*) de M. Gargar. L'article 78 ayant été réservé jusqu'après l'article 78 *quater*, l'amendement n° II-30 (*rectifié*), qui tend à introduire un article additionnel 78 *bis* définissant les procédures d'octroi des prestations d'aide sociale et les principes d'organisation des services entrant désormais

dans la compétence des collectivités locales, a fait l'objet d'un large débat auquel ont pris part MM. Darras, Guy Petit, Ooghe, Pillet et Salvi.

Présidence de M. Estève, vice-président. — La commission a alors adopté, après des interventions de MM. Ooghe et Salvi, l'amendement n° II-78 rectifié de M. Chérioux précisant que la coordination des services sociaux dans le département est assurée par le préfet. A l'article 78 *ter*, après une intervention de M. Salvi, elle a repoussé le sous-amendement n° II-89 (*rectifié*) de M. Chérioux, puis, pour la rédaction de l'article 78 *quater* qu'elle avait proposé d'introduire par son amendement n° II-32, elle s'est ralliée à l'amendement n° II-90 (*rectifié*) de M. Chérioux.

Après une intervention de M. Darras, elle a constaté que l'amendement n° II-124 de M. Sérusclat avait désormais très largement satisfaction, puis a accepté l'amendement n° II-91 de M. Chérioux et a, en conséquence, retiré son amendement n° II-14 précédemment réservé. Enfin, examinant les amendements précédemment réservés à l'article 78, la commission a décidé, après une observation de M. Darras, d'adopter l'amendement n° II-86 de M. Chérioux, qui se substitue ainsi à son propre amendement n° II-28, et de repousser les amendements n° II-122 et II-123 de M. Sérusclat, et II-214 de M. Ooghe.

Enfin, après les interventions de MM. Eberhard et Ooghe, la commission a adopté l'amendement n° II-92 (*rectifié*) présenté par M. Chérioux et a constaté que l'amendement n° II-87 du même auteur et concernant l'intitulé de la nouvelle section III était identique à son amendement n° II-29.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a **entendu M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur, sur les crédits de son département ministériel pour 1980.**

Après avoir souligné que les crédits du ministère de l'intérieur connaîtraient une croissance sensiblement supérieure à la croissance moyenne de l'ensemble du budget de l'Etat par rapport à 1979, M. Christian Bonnet a précisé notamment que le Fonds de remboursement de la taxe à la valeur ajoutée progresserait à lui seul de 56,25 p. 100 et permettrait ainsi le remboursement de plus de 80 p. 100 de la taxe à la valeur ajoutée payée par les collectivités locales en 1978 sur leurs investissements.

Poursuivant l'analyse des concours de l'Etat aux collectivités locales, il a constaté que les sommes affectées à la dotation globale de fonctionnement progresseraient pour leur part de 16,07 p. 100. Surtout, il a annoncé que les collectivités pourraient, dès l'établissement de leur budget primitif, inscrire une dotation supplémentaire uniforme égale à 3 p. 100 de l'ensemble

des sommes perçues en 1979 au titre de la régularisation de la taxe à la valeur ajoutée. Au total, les concours non affectés de l'Etat représenteront, en 1980, 44 milliards de francs, soit 70 p. 100 de la fiscalité directe locale levée en 1979.

Analysant ensuite les mesures destinées à améliorer la sécurité des Français, le ministre de l'intérieur a souligné que les crédits affectés à la police nationale progresseraient de 34,2 p. 100 par rapport à 1978. L'effort d'amélioration des moyens de la police porterait sur cinq secteurs principaux : les effectifs, l'affectation d'un plus grand nombre de policiers en tenue à la police de la voie publique, l'allongement des périodes de formation, l'augmentation des frais de fonctionnement et de déplacement et la réalisation de la première tranche d'un programme de modernisation et d'équipement qui devrait permettre de rénover en particulier les bâtiments affectés au service public de la police dans un délai de huit à dix ans. Les sommes engagées au titre de cette première tranche en 1980 s'élèveront à 455 millions de francs, soit une progression de 104 p. 100 par rapport à 1978.

En ce qui concerne la sécurité civile, M. Christian Bonnet a annoncé un renforcement des moyens aériens de façon à accroître leur disponibilité. En réponse à une question de M. Nayrou, il a pu préciser que la politique du ministère de l'intérieur s'orientait désormais vers l'acquisition de DC 6.

Abordant les problèmes de la juridiction administrative, il a constaté que le nombre des recours avait crû depuis 1973 de façon parallèle à l'accroissement des effectifs. Il a annoncé qu'un comité interministériel venait de décider de porter de dix-huit à trente le nombre de postes créés au budget de 1980.

M. Nayrou, rapporteur pour avis, a tenu à saluer le succès récemment obtenu par les forces de police et a évoqué les problèmes posés par l'obligation du port de la ceinture de sécurité et de l'utilisation des « codes » en ville. Après une intervention de **M. Marcilhacy** sur le même sujet, M. Bonnet a précisé qu'il ne lui paraissait pas opportun de revenir sur l'obligation du port de la ceinture, mais qu'en revanche l'obligation d'utiliser les codes en ville n'avait été décidée par le comité interministériel de la sécurité routière que pour une période expérimentale d'une année.

M. Larché a estimé que les retards de la justice administrative ne pourraient pas seulement être résorbés par un accroissement des effectifs mais plutôt par une meilleure répartition de ceux-ci, un recrutement plus important du personnel auxiliaire et une réforme de la procédure.

En réponse aux préoccupations exprimées par **MM. Ooghe et Salvi**, M. Christian Bonnet a rappelé les trois facteurs qui expliquaient la moindre progression, par rapport à la moyenne nationale, de la dotation globale de fonctionnement dans la région Ile-de-France et a confirmé que les 3 p. 100 acquis au titre de la régularisation des sommes versées en 1979 ne feraient pas l'objet d'une péréquation.

Mercredi 7 novembre 1979. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné le **rapport pour avis de M. de Tinguy** sur le projet de loi n° 16 (1979-1980), modifié par l'Assemblée Nationale, portant **aménagement de la fiscalité directe locale**, dont la commission des finances est saisie au fond.

M. de Tinguy a indiqué tout d'abord que la principale modification apportée par l'Assemblée Nationale concernait l'assiette de la taxe professionnelle qui serait désormais calculée d'après la valeur ajoutée. Mais, dans la mesure où ces dispositions n'ont qu'une valeur expérimentale, le rapporteur pour avis a estimé opportun de ne pas modifier le système envisagé afin que l'expérience se déroule dans les conditions voulues par l'Assemblée Nationale. Il a critiqué, en revanche, le report à la fin de la période transitoire de l'application de réformes aussi urgentes que celle introduisant le vote des taux par les organismes délibérants des collectivités locales. Pour cette période transitoire, le rapporteur pour avis a enfin insisté sur la nécessité de rétablir la péréquation nationale de la taxe professionnelle proposée par le Gouvernement et adoptée par le Sénat en première lecture.

Passant à l'examen de l'article premier A relatif à la répartition des quatre taxes, M. de Tinguy a rappelé que l'Assemblée Nationale avait décidé de maintenir la répartition de 1979 jusqu'à la date où, en application de l'article 6 bis, la nouvelle assiette de la taxe professionnelle se substituerait à l'ancienne. Suivant sur ce point la commission des finances, la commission a décidé d'adopter un amendement maintenant la répartition de 1979 pour la seule année 1980.

A l'article 2 A la commission, en accord avec la commission des finances, a décidé de reprendre, moyennant des améliorations de nature rédactionnelle, le texte voté par le Sénat en première lecture afin de permettre dès 1981 le vote des taux par les organismes délibérants des collectivités locales.

A l'article 3, le rapporteur pour avis a indiqué que l'Assemblée Nationale avait prévu une limitation du taux de chacune des quatre taxes au double du taux moyen constaté l'année précédente dans l'ensemble des communes du même groupe démo-

graphique. Malgré les réserves de MM. Geoffroy, Paul Girod et Sérusclat, la commission a accepté le principe de cette modification sous la condition de prévoir un plafond de deux fois et demie le taux moyen. Le rapporteur pour avis a, en revanche, critiqué, comme contraire à l'article 34 de la Constitution, le paragraphe IV de cet article qui s'en remet au décret pour fixer le taux du prélèvement qui serait effectué sur le produit des impositions directes perçues au profit des communes et de leurs groupements. Dans un texte élaboré en commun avec la commission des finances, la commission a estimé préférable de prévoir que la compensation destinée à financer les conséquences de ce plafonnement serait prélevée sur les ressources du fonds national de péréquation de la taxe professionnelle prévue à l'article 4.

A l'article 3 bis, qui assujettit les redevables de la taxe professionnelle à une cotisation minimum le rapporteur pour avis a mis l'accent sur la complexité du mode de calcul de cette cotisation choisi par l'Assemblée Nationale ; après les observations de MM. Pillet et Thyraud, la commission a donc décidé de fixer dans la loi un minimum — 500 F — et un maximum — 1 000 F — afin d'éviter des distorsions trop grandes entre les redevables des différentes communes.

A l'article 3 ter, qui règle le problème de la péréquation départementale de la taxe professionnelle, la commission a tout d'abord décidé de limiter l'application des dispositions de l'article 1648 A du code général des impôts aux établissements produisant de l'énergie ou traitant des combustibles. En ce qui concerne la rédaction même de cet article 1648 A, la commission a prévu une modification de coordination avec l'amendement adopté à l'article 4.

A cet article, la commission a décidé, en effet, de reprendre le texte voté par le Sénat en première lecture afin de prévoir un système de péréquation nationale de la taxe professionnelle ; toutefois, compte tenu de la complexité de sa mise en œuvre, cet article ne serait applicable qu'à partir du 1^{er} janvier 1981.

A l'article 4 quinquies, le rapporteur pour avis a constaté un manque de coordination entre l'article 1465 du code général des impôts et la disposition adoptée par l'Assemblée Nationale. Sur sa proposition, la commission a décidé de fusionner les deux textes dans un nouvel article 1465. Le rapporteur pour avis a ensuite souligné qu'en renvoyant au décret le soin de fixer exactement les conditions d'exonération temporaire de la taxe professionnelle par les conseils municipaux (notamment quant au volume des investissements et au nombre des emplois créés) l'Assemblée Nationale avait restreint la portée d'une disposition très utile à l'aménagement du territoire ; pour des motifs d'ordre

constitutionnel exposés par le rapporteur pour avis, la commission a estimé préférable de ne confier au décret que le pouvoir de tracer la limite entre l'exonération de droit et l'exonération moyennant agrément. M. Paul Girod ayant indiqué que certaines entreprises cessaient leur activité au lendemain de la date limite d'exonération, la commission a entendu mettre un terme à cet abus en prévoyant que les entreprises seraient alors tenues de verser le montant de la taxe professionnelle dont elles avaient été exonérées.

Après l'article 4 quinquies, la commission a adopté trois sous-amendements à l'amendement de la commission des finances, tendant à insérer dans le projet de loi un *article additionnel*; les deux premiers sous-amendements ont pour objet de préciser la rédaction de l'amendement présenté par la commission des finances; quant au troisième sous-amendement, il définit le mode de calcul du potentiel fiscal des communes membres d'un groupement et qui auraient décidé de transférer à celui-ci une part de leurs ressources de taxe professionnelle.

A l'article 8, concernant l'abattement à la base de la taxe d'habitation, la commission s'est prononcée pour un retour au texte adopté par le Sénat en première lecture qui donne compétence au conseil municipal, contrairement à l'Assemblée Nationale qui a fixé le taux de l'abattement dans la loi; elle a estimé que cette solution, adoptée précédemment sous forme d'amendement par la commission des finances, était plus conforme à la philosophie générale du texte en discussion sur le développement des responsabilités des collectivités locales.

C'est pour les mêmes raisons qu'à l'article 9, la commission n'a pas retenu le texte adopté par l'Assemblée Nationale dans la mesure où il impose l'unification du taux de la taxe d'habitation dans les communautés urbaines et les districts à fiscalité propre; elle a par conséquent préféré revenir au texte voté par le Sénat qui s'en remet, là encore, à la liberté locale.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord entendu le rapport de M. Jean-Marie Girault sur la proposition de loi n° 26 (1979-1980), de M. Robert Laucournet, tendant à modifier certaines dispositions du **code de la construction et de l'habitation**.

Au début de son exposé, le rapporteur a indiqué que la proposition de loi avait pour objet, d'une part, de donner un caractère définitif (et non plus transitoire) aux dispositions qui, sous certaines conditions, autorisent le juge des référés

à accorder des sursis à expulsion, d'autre part, de proroger, sans limitation de durée, le pouvoir qu'ont les préfets de prolonger les arrêtés de réquisition qui étaient en cours au 1^{er} janvier 1976.

Le rapporteur a ensuite rappelé que les mesures successives de prorogation avaient toujours suscité les critiques du Parlement et que, depuis longtemps déjà, la commission des lois du Sénat avait souhaité l'adoption de dispositions permanentes dont l'usage serait soumis à des conditions précises. M. Jean-Marie Girault a alors exposé que, à son avis, il y en avait deux :

— que les logements faisant l'objet du droit de reprise prévu à l'article 19 de la loi n° 48-160 du 1^{er} septembre 1948 soient exclus du champ d'application de cette disposition ;

— que la durée du sursis à exécution ainsi prévu ne puisse excéder trois ans.

Puis il a évoqué le cas des réquisitions mentionnées à l'article 2 de la proposition de loi ; compte tenu de leur faible nombre et des difficultés sociales qu'elles peuvent contribuer à atténuer, M. Jean-Marie Girault a demandé à la commission d'adopter la disposition proposée, qui tend à permettre la prolongation, au-delà du 1^{er} janvier 1980, des réquisitions intervenues avant le 1^{er} janvier 1976.

Il a terminé son intervention en mettant l'accent sur les difficultés résultant de l'absence de validation par la loi des dispositions législatives figurant dans les codes et en indiquant qu'il avait, en conséquence, dû modifier profondément la forme de la proposition de loi. Le président Jozeau-Marigné a fait sienne cette observation, en précisant qu'il avait déposé auprès du Premier ministre une nouvelle question écrite demandant quels étaient les codes dont la partie législative n'avait pas été validée par la loi.

Présidence de M. Yves Estève, vice-président. — Dans la discussion qui a suivi, M. Guy Petit s'est inquiété de certaines hausses abusives de loyers, tout en s'interrogeant sur une éventuelle applicabilité de l'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation aux gérants libres de fonds de commerce ; le rapporteur lui a répondu que cette disposition ne leur était pas applicable. Puis, en réponse à une question de M. Geoffroy, M. Jean-Marie Girault a indiqué que le délai d'un an prévu à l'article 1244 du code civil continuerait de pouvoir être utilisé par le juge, même dans les cas où le propriétaire ferait usage du droit de reprise prévu à l'article 19 de la loi du 1^{er} septembre 1948.

Après une intervention de M. Rudloff, la commission a décidé d'adopter la proposition de loi dans le texte proposé par son rapporteur.

Puis la commission a entendu le rapport de M. Guy Petit sur la proposition de loi n° 454 (1978-1979), adoptée par l'Assemblée Nationale, modifiant certaines dispositions relatives aux jeux de hasard.

Le rapporteur a tout d'abord exposé que la proposition de loi présentée à l'Assemblée Nationale par M. Jean-Pierre Pierre-Bloch avait pour objet de réprimer plus sévèrement l'établissement ou la tenue sur la voie publique ou ses dépendances de jeux dont l'enjeu est en argent. Il a indiqué qu'il souscrivait pour l'essentiel à l'objet de cette proposition mais formulait toutefois deux réserves relatives à l'emprisonnement des délinquants primaires et à la mise en cause des complices; à ce propos, approuvé par M. Geoffroy, il a souligné que l'article 60 du code pénal définissait beaucoup mieux les cas de complicité. Après que M. Sérusclat eut fait observer qu'il pouvait y avoir un rapport entre cette proposition de loi et les textes relatifs aux travailleurs immigrés, actuellement soumis au Parlement, la commission a adopté *l'article premier* dans le texte proposé par le rapporteur.

Puis M. Guy Petit a indiqué que *l'article 2*, qui autorisait l'accès des femmes dans les cercles de jeux, résultait d'un amendement voté par l'Assemblée Nationale à l'initiative de M. Forni. Bien que le rapporteur ait souligné certains inconvénients présentés par cette disposition, la commission a décidé de l'adopter sans modification.

Enfin, sur la proposition de M. Guy Petit, elle a adopté un *article additionnel* prévoyant, compte tenu des contraintes imposées à ces établissements, que les casinos pourraient ouvrir plusieurs débits de boissons.

Ainsi modifiée, la proposition de loi a été adoptée.

Jeudi 8 novembre 1979. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord entendu M. Alain Peyrefitte, garde de sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi organique n° 19 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif au statut de la magistrature.

M. Alain Peyrefitte a exposé que le projet de loi organique initialement présenté à l'Assemblée Nationale avait été élaboré dans un esprit de concertation et de dialogue avec les magistrats. Sa portée était limitée puisqu'il tendait principalement

à ouvrir des possibilités de recrutement par la voie latérale de magistrats ayant entre trente-cinq et cinquante ans, ces classes d'âge étant insuffisamment représentées dans la magistrature. Le ministre a souligné qu'un tel recrutement était indispensable pour qu'à terme soit assurée la régularité des recrutements par la voie normale de l'Ecole nationale de la magistrature.

Il a indiqué, toutefois, que l'équilibre des mesures proposées par le Gouvernement pour organiser ce recrutement latéral avait été remis en cause à la suite du vote intervenu à l'Assemblée Nationale, les amendements qu'elle a adoptés n'apportant pas les garanties nécessaires du point de vue de l'indépendance des magistrats. En effet, l'Assemblée Nationale a prévu :

1° Que la commission chargée d'examiner les demandes d'intégration directe dans la magistrature se bornerait à émettre un simple avis, au lieu d'un avis conforme dans le régime en vigueur ;

2° Que cette commission serait, non point la commission d'avancement comme c'est le cas actuellement, mais un organisme restreint comprenant certains membres nommés par décret et ne remplissant pas les conditions de représentativité requises.

Il a signalé que l'Assemblée Nationale avait également repoussé la proposition du Gouvernement de substituer l'élection des membres de la commission d'avancement représentant les magistrats des grades de la hiérarchie, au système en vigueur de désignation par arrêté du garde des sceaux sur une liste de noms présentés par le collègue des magistrats.

En conclusion, M. Peyrefitte a annoncé que le Gouvernement souhaitait que le Sénat rétablisse l'équilibre du texte initial.

Dans le débat qui a suivi l'exposé du ministre, **M. Jacques Thyraud, rapporteur** du projet de loi, s'est félicité de l'intention manifestée par la chancellerie d'apporter des solutions d'ensemble aux problèmes spécifiques de la gestion du corps judiciaire. Il s'est fait l'écho de l'émotion qu'ont suscitée chez les magistrats appartenant à tous les niveaux de la hiérarchie les modifications adoptées par l'Assemblée Nationale. Il a estimé souhaitable de rétablir les dispositions tendant à assurer la participation des magistrats à la gestion de leur corps, en particulier dans la perspective d'un accroissement des recrutements latéraux. Puis il a interrogé M. Peyrefitte sur :

— la compatibilité de l'institution des magistrats remplaçants avec le principe de l'immovibilité des magistrats du siège ;

— les prévisions statistiques établies par la chancellerie en matière de recrutement latéral pour les années à venir, étant entendu que l'école nationale de la magistrature devait demeurer la « voie royale » d'accès à ce corps ;

— les modalités de déroulement des concours exceptionnels qui seront ouverts en 1980, 1981 et 1982 à des candidats nés entre 1930 et 1945.

En réponse aux questions posées par **M. Jacques Thyraud** ainsi que par **MM. Ciccolini, Lederman, Sérusclat** et **Virapoullé**, **M. le garde des sceaux** a notamment apporté les précisions suivantes :

— l'absence d'un seul magistrat peut aboutir à désorganiser le fonctionnement de certaines juridictions petites et moyennes. L'institution de magistrats remplaçants est utile car elle permettra de pourvoir temporairement les postes inoccupés dans ces juridictions. Toutes précautions ont été prises, du fait en particulier de l'énumération des cas dans lesquels pourront s'effectuer ces remplacements, pour qu'aucun doute ne soit possible quant à la constitutionnalité des dispositions en cause ;

— les possibilités théoriques de recrutement de magistrats par la voie latérale sont loin d'être utilisées. C'est pourquoi le projet prévoit d'ouvrir des concours exceptionnels de recrutement sur titres, sur travaux et sur épreuves, qui feront l'objet d'une large publicité. Le jury de ces concours sera le même que celui des concours d'accès à l'école nationale de la magistrature.

La commission a ensuite entendu **M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le projet de loi n° 18 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale, modifiant le **taux des amendes pénales en matière de contraventions de police**.

En réponse à des questions posées par **M. Rudloff, rapporteur** du projet, ainsi que par **M. Sérusclat**, **M. Mourot** a précisé :

1. Qu'il n'était plus envisagé pour le moment de soumettre au Parlement un projet sur la perception directe, par les agents verbalisateurs, des amendes pour infraction au code de la route ;

2. Que le Gouvernement, en revanche, avait mis à l'étude un projet tendant à déclasser dans la catégorie des contraventions un certain nombre de délits (défaut d'assurance automobile, défaut de mutation de cartes grises, etc.) ;

3. Que la commission de revision du code pénal procédait actuellement à une refonte des incriminations, ce qui permettra d'actualiser la définition et le classement des contraventions de police.

Après le départ du ministre, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Rudloff.

Le rapporteur a exposé que ce texte, de portée apparemment limitée, posait des problèmes d'ordre constitutionnel étant donné qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, la matière des contraventions relève du pouvoir réglementaire. En principe, il n'appartient donc au législateur que de fixer le maximum des peines de police, ce maximum permettant de faire la distinction entre la catégorie des délits et celle des contraventions. C'est dans ces conditions que le texte initial se bornait à prévoir l'augmentation des taux minimum et maximum de l'amende de police. L'Assemblée Nationale a mis à profit le fait que plusieurs articles du code pénal et du code de procédure pénale précisent les règles applicables aux contraventions des 4^e et 5^e classes pour déterminer de nouveaux taux pour ces deux classes de contraventions. M. Rudloff a considéré un tel procédé comme judicieux. Toutefois, il a estimé qu'il convenait de fixer à 600 F au lieu de 400 F le minimum de l'amende pour contravention de 4^e classe afin qu'une marge assez grande soit laissée au Gouvernement pour fixer le taux des trois premières classes de contraventions.

Il a également proposé à la commission de supprimer le minimum de l'amende de police afin de laisser au juge la possibilité de descendre au-dessous des 20 F fixés par le projet. En effet, a-t-il fait observer, il convient que le champ des circonstances atténuantes soit aussi large en matière contraventionnelle qu'en matière correctionnelle. Il a en outre considéré que le principe du non-cumul des peines n'étant pas applicable aux contraventions, des amendes répétitives de 20 F (en cas d'infraction à la réglementation de l'étiquetage des produits par exemple) pouvaient donner lieu à des pénalités relativement élevées.

Dans le même souci d'assurer une meilleure personnalisation de la peine, il a proposé de donner aux tribunaux de police les pouvoirs dont disposent les tribunaux correctionnels pour proportionnaliser l'amende aux ressources et aux charges du prévenu, et pour en décider, le cas échéant, le fractionnement.

La commission a adopté le projet de loi modifié suivant les propositions de son rapporteur.

Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu le rapport de M. Thyraud sur le projet de loi organique n° 19 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif au statut de la magistrature.

Lors de la discussion générale, M. Marcihacy a exprimé les plus vives réserves sur la réforme proposée. Il a estimé que la solution des problèmes posés par la gestion du corps judiciaire résidait avant tout dans la revalorisation de la fonction de magistrat. Il a, par ailleurs, mis l'accent sur le caractère inconstitutionnel des dispositions tendant à créer un « volant » de magistrats chargés d'effectuer des remplacements dans les juridictions du ressort d'une cour d'appel.

Après les interventions de MM. Ciccolini et Lederman, la commission a procédé à l'examen des articles.

Elle a ainsi adopté les principaux amendements suivants :

1. Pour renforcer les garanties d'indépendance des magistrats qui seront chargés d'effectuer des remplacements dans le ressort de chaque cour d'appel, elle a précisé que ces magistrats demeureront en fonction dans une juridiction jusqu'au retour du magistrat dont ils assurent le remplacement et qu'en tout état de cause, un magistrat ne pourra conserver le statut de « remplaçant » pendant une durée supérieure à quatre ans (*articles premier à 5 du projet*) ;

2. Elle a rétabli, dans le texte du projet initial, les *articles 6 et 7* qui organisent l'élection à deux degrés des représentants des magistrats des cours et tribunaux à la commission d'avancement ;

3. Elle a préféré maintenir l'exigence de la licence en droit pour le recrutement direct en qualité d'auditeur de justice et réserver, comme c'est le cas actuellement, aux agents publics titulaires la possibilité d'un tel recrutement (*article 8 du projet*) ;

4. Elle a ouvert la possibilité d'une intégration directe dans la magistrature à certains assistants des unités d'enseignement et de recherche de droit et rétabli la nécessité d'un avis conforme de la commission d'avancement pour procéder à ces intégrations directes (*article 10 du projet*) ;

5. Elle a rétabli, dans le texte du Gouvernement et moyennant de légères modifications, les *articles 13 et 14 du projet* qui fixent la composition de la commission d'avancement lorsqu'elle se prononce en matière d'avancement et en matière d'intégration directe. Elle a estimé souhaitable de faire figurer un avocat parmi les trois personnalités qualifiées que devra s'adjoindre la commission d'avancement lorsqu'elle statuera sur les demandes d'intégration directe en qualité d'auditeur de justice ou de magistrat. Elle a également rétabli, dans la rédaction du texte initial, les *articles 15 et 16* qui définissent le statut des membres de cette commission d'avancement ;

6. De même, elle a rétabli les dispositions du projet initial (*articles 19 et 20*) relatives à la composition et au statut des membres de la commission de discipline du parquet ;

7. Elle a adopté, après l'*article 20*, un article additionnel tendant à faire bénéficier les magistrats de la Cour de cassation, au même titre que les autres magistrats, d'une mise à la retraite à dates fixes ;

8. Elle a estimé souhaitable de supprimer la disposition prévoyant l'organisation d'un concours exceptionnel pour l'accès à des postes du second groupe du second grade, les possibilités d'intégration directe à ce niveau hiérarchique offertes par le projet lui paraissant suffisantes (*article 24 du projet*) ;

9. Elle a admis de prolonger la durée pendant laquelle les magistrats recrutés à titre temporaire peuvent exercer leurs fonctions, en fixant cette durée à trois, six ou neuf ans au lieu de trois, cinq ou sept ans à l'heure actuelle (*article 31 du projet*). Elle a toutefois rejeté les dispositions du texte tendant à interdire à ces magistrats de cumuler leur rémunération avec la pension de retraite dont ils bénéficient (*articles 32 et 34 du projet*).

La commission a ensuite adopté l'ensemble du projet ainsi modifié.

**DELEGATION DU SENAT
POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES**

Mardi 6 novembre 1979. — *Présidence de M. Jacques Genton, président.* — La délégation a adopté son **règlement intérieur** sur le rapport de **M. Jacques Larché**.

Après avoir décidé de surseoir à la désignation définitive de rapporteurs pour chacun des domaines des activités communautaires, la délégation a procédé, en raison du caractère d'urgence, aux **nominations de rapporteurs** suivantes :

— **M. Spénale** sur le projet de **budget général des communautés européennes pour 1980** ;

— **M. Gouteyron** pour la proposition de règlement portant **organisation commune du marché de la viande ovine** ;

— **M. Machefer** pour le **traité d'adhésion de la Grèce aux communautés européennes**.

Enfin, **M. Cluzel** a été nommé rapporteur chargé d'établir le **rapport semestriel d'information** de la délégation.