

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 17 novembre 1981. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a examiné, sur le **rapport de Mme Brigitte Gros, rapporteur pour avis**, les crédits de la **formation professionnelle pour 1982.**

Le rapporteur pour avis a souligné que la formation professionnelle avait bénéficié en 1980 à une personne active sur huit, l'action de l'Etat intéressant plus de 600 000 personnes et celle des entreprises plus de 2 millions.

Mme Brigitte Gros a présenté les différentes dotations inscrites au projet de budget pour 1982. Elle a ensuite brossé le tableau des orientations de l'action du Gouvernement, à la suite des

travaux du groupe d'étude présidé par le professeur Schwartz. Les mesures à court terme ont reçu l'agrément du rapporteur dès lors qu'elles permettront de réinsérer un nombre important de jeunes dont l'inactivité résulte d'une insuffisante formation générale ou professionnelle.

En ce qui concerne l'action à long terme, le rapporteur pour avis s'est félicité des intentions du ministre de mettre en œuvre une politique ambitieuse d'éducation permanente qui permettra de dispenser aux Français une formation de haut niveau et les dotera des moyens d'affronter les défis technologiques de l'an 2000.

Après les interventions de MM. Raymond Espaganac, Jean-Pierre Blanc et Adrien Gouteyron, la commission, suivant son rapporteur pour avis, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la formation professionnelle pour 1982.

Mme Brigitte Gros a présenté ensuite son rapport pour avis sur les crédits de l'information et de la presse, en indiquant, tout d'abord, que 1982 serait une période transitoire : le Premier ministre a annoncé pour la session d'octobre 1982 le dépôt d'un projet de loi sur la presse, qui réformerait en profondeur le régime des aides publiques (qu'elles soient directes, indirectes, fiscales ou tarifaires) et aboutirait à définir un statut de l'entreprise de presse dont l'objet serait de favoriser les journaux qui exercent une mission de service public.

Mme Brigitte Gros a ajouté que ces incertitudes politiques se doublaient de difficultés économiques résultant, pour les unes, du blocage des prix (pour six mois) de la publicité par l'arrêt du 8 octobre et, pour les autres, de l'augmentation des taux de redevance radio-télévision : les recettes de publicité perçues par les deux premières chaînes augmenteront de 25 p. 100 à proportion du montant total des ressources de la radio-télévision. Cette ponction accrue de l'audio-visuel sur le marché risque de ruiner l'équilibre économique de la presse écrite. Ce risque est d'autant plus sensible que depuis quelques mois, les recettes publicitaires diminuent.

Mme Brigitte Gros a présenté ensuite le soutien de l'Etat à la presse en détaillant les postes budgétaires des aides dites directes et indirectes. Si certains crédits sont substantiellement revalorisés, il n'en est pas de même du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger (chapitre 43-01), point noir du budget. N'augmentant que de 12,47 p. 100 pour atteindre 15,6 millions de francs, ce fonds dont le montant exprimé en francs constants ne peut que stagner, ne sera pas en mesure d'assurer sa mission.

Une ligne budgétaire nouvelle (chapitre 43-01, article 20-03) institue une aide conjoncturelle aux quotidiens disposant de faibles ressources publicitaires : cette aide bénéficiera à *L'Humanité*, *La Croix*, *Le Quotidien de Paris* et *Libération*. L'article 26 du projet de loi de finances crée, pour une durée de deux ans, une taxe spéciale sur la publicité télévisée, dont le produit servira à financer ce soutien.

Abordant l'aide indirecte, Mme Brigitte Gros a rappelé qu'elle ne résultait pas d'inscriptions budgétaires, mais représentait des moins-values subies par le Trésor, du fait des diverses exonérations dont bénéficie la presse. Alors que le montant des aides directes n'atteint que 145 millions de francs, l'aide indirecte est beaucoup plus importante, puisqu'elle est évaluée à plus de 4 milliards de francs.

Après avoir brièvement rappelé que le Gouvernement avait, à titre exceptionnel, décidé de proroger d'un an les dispositions de l'article 39 *bis* du code général des impôts et assujetti l'ensemble de la presse périodique (à l'exception des hebdomadaires politiques et assimilés aux quotidiens, en application de la loi du 27 décembre 1977), à la taxe sur la valeur ajoutée (T. V. A.) au taux de 4 p. 100, Mme Brigitte Gros a proposé en conclusion de donner un avis favorable aux crédits de l'information et de la presse, mais sous réserve d'un amendement dont l'objet serait de protester contre la stagnation injustifiée des crédits de soutien à l'expansion de la presse française à l'étranger.

Après un débat qui a souligné tout l'intérêt que le Sénat, depuis plus d'une décennie, ne cesse de porter à cet instrument budgétaire indispensable au rayonnement international de notre pays, la commission a fait sienne les conclusions de son rapporteur. En conséquence, elle a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'information et de la presse, sous réserve d'un amendement réduisant de moitié la dotation du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger.

La commission a enfin procédé à l'examen des crédits de **l'enseignement agricole** inscrits au projet de loi de finances pour 1982, sur le rapport de M. René Tinant, rapporteur pour avis.

Les moyens consacrés à l'enseignement agricole ne progressent globalement que de 7,5 p. 100, soit une diminution en francs constants d'au moins 4,8 p. 100.

Les dépenses de fonctionnement augmentent de 15,8 p. 100, soit près de 4 points de moins que l'an dernier : le rapporteur pour avis a souligné l'importance des mesures en faveur de

l'emploi : 180 créations de poste, 332 régularisations et 531 transformations. Les crédits d'équipement ne croissent que de 12 p. 100 en autorisations de programme et baissent de 9,9 p. 100 en crédits de paiement. Ces faibles crédits ne permettront pas de restaurer un patrimoine aux limites de la vétusté. L'aide à l'enseignement privé est encore la plus mal dotée. Aucun moyen supplémentaire n'est prévu. Seuls des reports de crédits inutilisés en 1980 et 1981 donnent l'illusion d'une progression. L'aide sociale est tout aussi maltraitée, les crédits sont reconduits en francs constants au niveau de 1980 pour les bourses qui diminueront en francs constants de 30 p. 100.

Le budget se caractérise donc par sa faiblesse, à l'exception de l'emploi— et surtout par un non-respect des engagements pris antérieurement pour l'aide à l'enseignement privé. Le rapporteur pour avis a estimé qu'il ne pouvait d'autant moins donner un avis favorable à son adoption que des inquiétudes se font jour après l'annonce du transfert de cet ordre d'enseignement au ministère de l'éducation nationale en vue de son intégration au service public unifié et laïc de l'éducation nationale (S. P. U. L. E. N.).

Dans la discussion générale, le président Léon Eeckhoutte a souligné que le transfert de l'enseignement agricole n'est pas un problème nouveau. Depuis de nombreuses années, des discussions ont lieu. Le ministre de l'agriculture ne fait que rouvrir un dossier déjà ancien.

M. Adrien Gouteyron a estimé qu'il y a débat, l'issue en est certaine, le ministre n'ayant pas celé qu'à terme ce transfert aurait lieu.

M. Raymond Espagnac a considéré que ce budget est bon car il comporte une série de mesures en faveur de l'emploi dont on ne saurait dire qu'elles sont inutiles et M. Jacques Habert a approuvé ce point de vue.

M. Jean-Pierre Blanc a déploré la situation qui est faite à l'enseignement privé qui scolarise des effectifs importants. Il s'est inquiété de la stagnation des bourses dont le nombre d'affectataires va sans cesse en décroissant.

La commission, ayant estimé à la majorité de ses membres, que le projet de budget pour 1982 ne comportait pas les moyens appropriés pour assurer le développement convenable de l'enseignement et de la formation agricoles, a décidé d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits inscrits dans le projet de loi de finances.

Mercredi 18 novembre 1981. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a décidé de proposer au Sénat la candidature de **M. Michel Miroudot** pour le représenter au sein de la **commission supérieure des sites** en remplacement de **M. Jean de Bagneux**.

La commission a examiné ensuite, sur le **rapport de M. Paul Séramy, rapporteur pour avis, les crédits des enseignements scolaires inscrits au budget du ministère de l'éducation nationale pour 1982.**

Après avoir présenté les lignes de force du budget, qui progresse de 17,43 p. 100 par rapport à 1981, le rapporteur pour avis a abordé l'examen des différentes dotations soulignant certaines caractéristiques.

Il a relevé avec satisfaction l'accroissement des dotations prévues pour le fonctionnement des établissements (+ 34,7 p. 100); en revanche, les crédits d'aide sociale appellent davantage de réserve. Si les dépenses afférentes aux transports scolaires seront prises en charge à hauteur de 62,2 p. 100 en 1982, les bourses stagnent en francs constants et pour la gratuité des manuels scolaires les moyens ne sont accrus que dans des proportions limitées.

Les dépenses en faveur des personnels progressent de façon satisfaisante : 16 826 créations d'emploi, ce qui augmentera dans de bonnes proportions les moyens du système éducatif. Malgré tout, on peut s'interroger sur la qualité des nouveaux maîtres, ainsi que sur la politique globale des personnels.

Pour l'enseignement privé, les crédits s'accroissent de 22 p. 100, ce qui est satisfaisant. Le rapporteur pour avis s'est félicité du respect des engagements pris. En revanche, les crédits d'équipement stagnent et ne représentent plus, en francs constants, que 58 p. 100 de ceux votés en 1976.

Le rapporteur pour avis a demandé qu'un état des lieux soit effectué avant que n'interviennent les transferts de compétences aux collectivités locales.

En conclusion, **M. Paul Séramy** a souligné que ce budget d'attente donnait satisfaction sur certains points mais, sur d'autres, suscitait des réserves. Les problèmes du système éducatif demeurent et ce n'est pas une loi de finances prise isolément qui pourra y apporter remède. Néanmoins, le rapporteur pour avis a cru pouvoir demander à la commission d'émettre un avis favorable à son adoption.

Dans la discussion générale qui a suivi, M. Jules Faigt a relevé que le projet de budget pour 1982 comportait — malgré certaines imperfections — de nombreux aspects satisfaisants. Il contraste avec le budget de 1981 ; la lecture du rapport de la commission rédigé en novembre 1980 peut en porter témoignage.

M. Kléber Malécot a déploré que la participation de l'Etat aux dépenses de transports scolaires en faveur des départements qui assurent pour les familles la gratuité totale ne soit pas en progression, alors que ces collectivités font des efforts financiers considérables. Il faudrait que le taux des aides de l'Etat atteigne 70 p. 100 dans certains cas.

Mme Hélène Luc, tout en étant consciente qu'il reste beaucoup à faire, a relevé avec satisfaction les nombreuses mesures positives que comporte le budget, comme les zones d'éducation prioritaires ou la formation des maîtres. Le changement est bien réel et répond à de nombreuses demandes insatisfaites dans le passé. Il convient donc d'adopter ce budget.

M. Adrien Gouteyron a considéré que les mesures prises cette année doivent s'apprécier par rapport aux objectifs de la politique éducative que s'assigne le Gouvernement. Il ne faut pas considérer les moyens comme l'essentiel. A cet égard, on peut déplorer de ne pas pouvoir dégager d'orientations précises. Faute d'un projet éducatif cohérent, ce budget perd en clarté. La réserve s'impose donc et conduit à l'abstention.

M. René Billères a rendu hommage au rapporteur pour avis pour l'analyse approfondie et objective à laquelle il s'est livré. Il a estimé que le budget, pour être de transition, n'en est pas moins significatif des orientations nouvelles que le Gouvernement compte suivre. Cela le conduira à adopter avec enthousiasme les crédits destinés aux enseignements scolaires.

Après que le rapporteur pour avis eut répondu aux différents intervenants, la commission, suivant ses propositions, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère de l'éducation nationale pour 1982.

M. Roland Ruet a présenté ensuite son rapport pour avis sur les crédits consacrés à l'éducation physique et sportive dans le projet de budget de l'éducation nationale pour 1982.

Après avoir souligné l'importance de l'éducation physique et sportive à tous les niveaux de l'enseignement pour le développement de la pratique sportive chez les jeunes et chez les

adultes, le rapporteur pour avis a précisé que le décret relatif aux attributions du ministère de l'éducation nationale a transféré à ce ministère l'éducation physique et sportive, soit 24 454 emplois.

Jusqu'à la fin de l'année 1981, la gestion des personnels et des crédits restera assurée par la direction des sports et la sous-direction de l'éducation physique et sportive, par délégation de signature du ministre de l'éducation nationale qui, cependant, prendra toutes décisions utiles au cours de cette période.

Dès le début de l'année prochaine, les moyens concernant l'éducation physique et sportive seront gérés par le ministère de l'éducation nationale. A cet effet, un service de l'éducation physique et sportive a été créé au sein de l'administration centrale, par décret du 27 octobre 1981.

Le budget de l'éducation physique et sportive s'élève à 2 578 753 725 F (2 561 265 332 F pour l'enseignement secondaire et 17 483 393 F pour l'enseignement universitaire), soit 0,32 p. 100 du budget général de l'Etat ; la progression par rapport au budget voté pour 1981 (2 211 millions de francs) étant de 16,6 p. 100 inférieure à la majoration globale du budget de l'Etat (+ 27,6 p. 100).

Le rapporteur pour avis a vivement regretté qu'aucun crédit ne soit inscrit au budget du ministère de l'éducation nationale pour les équipements, au titre de l'éducation physique.

M. Roland Ruet a rappelé que 325 postes de professeurs et 500 postes de professeurs adjoints avaient été créés en 1981 tant par le budget initial que par la loi de finances rectificative. Il a indiqué que le projet de budget créait 1 700 emplois au 1^{er} septembre 1982 dont 1 250 professeurs, 400 professeurs adjoints et 50 inspecteurs départementaux.

Les 1 650 postes d'enseignant seront répartis à raison de 100 pour le premier degré, 1 450 pour le second degré et 100 dans les enseignements supérieurs.

Les crédits alloués pour les heures supplémentaires demandées aux enseignants sont augmentés de 33 124 189 F (+ 28,72 p. 100) dans le projet de budget pour 1982.

Le rapporteur pour avis a précisé que 20 millions de francs étaient prévus au bénéfice de la titularisation et de l'amélioration indiciaire du personnel d'éducation physique et sportive de l'enseignement privé.

Il a signalé qu'un nouveau plan de titularisation des maîtres auxiliaires en éducation physique et sportive, au nombre de 1 885 actuellement, était en cours d'élaboration.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré favorable à l'unification des deux corps d'enseignants d'éducation physique et sportive

(professeurs et professeurs adjoints) mais il en a souligné les conditions et conséquences : formation universitaire pour tous, revalorisation du classement indiciaire et obligations de service réduites à vingt heures pour ceux qui seront intégrés. Si la première mesure n'entraînerait pas un coût supplémentaire important, il n'en est pas de même pour la revalorisation indiciaire (l'écart actuellement en fin de carrière, entre les professeurs et les professeurs adjoints est de l'ordre de 3 000 francs) et pour la réduction des obligations de service (cela représente une perte de 11 000 heures d'enseignement, soit l'équivalent de près de 650 postes d'enseignants qui devront être recrutés).

Le rapporteur pour avis a ensuite traité le problème de la place de l'éducation physique et sportive dans l'enseignement. Il a rappelé que l'horaire réglementaire était de cinq heures par semaine à l'école primaire. La situation s'améliore d'année en année mais en 1979-1980 seulement 60 p. 100 des classes bénéficiaient de deux à quatre heures d'éducation physique et sportive et 18 p. 100 de plus de quatre heures.

A la rentrée 1981, 980 conseillers pédagogiques de circonscriptions et 222 conseillers pédagogiques départementaux sont en fonctions. Si l'on prend le critère défini par le ministère, d'une circonscription pour au moins 100 classes, 980 circonscriptions bénéficient d'un conseiller et 240 n'en ont pas (dont 141 de plus de 100 classes et certaines de 400 classes).

M. Roland Ruet a estimé qu'un effort important restait à faire pour donner à l'éducation physique et sportive sa juste place dans l'enseignement primaire, étant donné le nombre important d'instituteurs sans formation en éducation physique et sportive (environ 70 p. 100).

Il a indiqué que le projet de budget pour 1982 créait, au bénéfice de l'enseignement primaire, 100 postes d'enseignants (écoles normales, conseillers pédagogiques).

Quant à l'enseignement secondaire, le nombre de classes ne bénéficiant d'aucun enseignement d'éducation physique a diminué : 1 708 en 1979-1980, 1 610 en 1980-1981 pour le premier cycle ; en revanche, pour le second cycle, il est passé à 1 176 en 1980-1981 contre 992 en 1979-1980.

Le nombre d'élèves qui ne reçoivent aucun enseignement en éducation physique en 1980-1981 est de 39 931 dans le premier cycle (1,48 p. 100 de l'effectif) contre 39 823 en 1979-1980 (1,49 p. 100 de l'effectif) et de 31 482 dans le second cycle en 1980-1981 (3,61 p. 100 de l'effectif) contre 25 828 en 1979-1980 (3 p. 100 de l'effectif).

L'horaire réglementaire (deux heures dans le premier cycle et trois heures dans le second cycle) est mieux assuré : dans le premier cycle, le pourcentage de classes ne recevant pas le nombre d'heures réglementaires est passé de 23 p. 100 en 1979-1980 à 17,6 p. 100 en 1980-1981 ; dans le second cycle, l'évolution est moins rapide puisque ce pourcentage est passé de 5,28 p. 100 en 1979-1980 à 5,23 p. 100 en 1980-1981.

Le rapporteur pour avis a estimé que cette amélioration ne doit pas cacher le fait que les normes sont largement sous-estimées : ainsi, deux heures d'éducation physique et sportive, déjà insuffisantes pour des jeunes de quinze à dix-huit ans, sont réduites en réalité de plus d'un tiers environ en moyenne du fait du temps passé aux déplacements.

Il a constaté que deux éléments nouveaux allaient entraîner un effort supplémentaire de création de postes d'enseignants. D'une part, le rétablissement du forfait hebdomadaire de trois heures réservé à l'animation de l'union nationale du sport scolaire entraîne une perte de 18 365 heures d'enseignement au 15 septembre 1981, soit environ l'équivalent de 1 050 postes d'enseignant. D'autre part, l'arrêté du 31 octobre 1980 a prévu que les élèves des classes de seconde qui choisissent en option l'initiation économique et sociale peuvent également choisir à raison de trois heures hebdomadaires les « activités physiques spécialisées ». La première estimation fait état qu'un tiers de l'effectif des classes de seconde est intéressé par cette mesure. Les heures supplémentaires qu'il conviendrait de dégager s'élèveraient à 13 000. Si cette option est étendue aux classes de première et de terminale, c'est environ 33 000 heures supplémentaires qui seraient nécessaires, soit près de 1 300 postes d'enseignant.

M. Roland Ruet a souligné la faible progression de la dotation « franc-élève » qui passe de 13,39 francs en 1981 à 15,06 francs en 1982, soit une faible augmentation de 12,47 p. 100.

Le rapporteur pour avis a redit son souci de développer l'éducation physique et sportive dans les enseignements supérieurs. Malgré la création de 100 postes d'enseignant pour l'encadrement des activités physiques et sportives et un crédit supplémentaire de 1 715 000 francs de subventions de fonctionnement des installations sportives universitaires, la situation reste préoccupante.

En conclusion, le rapporteur pour avis a proposé de donner, sous réserve des observations présentées, un avis favorable à l'adoption des crédits de l'éducation physique et sportive pour 1982.

M. Jules Faigt a souligné l'objectivité du rapport présenté par M. Roland Ruet. Il s'est demandé quelle serait la part de l'éducation physique et sportive au sein de l'éducation nationale et a rejoint le rapporteur pour regretter tant l'absence de crédits pour l'équipement sportif, en s'interrogeant sur les compétences des ministres de l'éducation nationale et de la jeunesse et des sports en ce domaine, que sur la progression trop faible de la dotation « franc-élève ». Pour M. Jules Faigt, il reste vraiment beaucoup à faire en matière d'éducation physique et sportive et d'organisation du sport scolaire.

M. Raymond Espagnac a posé le problème des charges qui incombent aux collectivités locales en raison de la carence de l'Etat.

Le rapporteur pour avis a souligné son accord sur ces points et, pour le problème particulier des équipements, a précisé qu'une concertation s'instaurerait entre le ministre de l'éducation nationale et le ministre de la jeunesse et des sports afin de programmer équipements scolaires et « civils ».

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable aux crédits de l'éducation physique et sportive pour 1982.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis du budget de l'environnement, a ensuite présenté les attributions du nouveau ministère. Celui-ci regroupe désormais les trois seules directions de la prévention des pollutions, de la protection de la nature et de la qualité de la vie.

Le ministre peut faire appel à plusieurs des services placés sous la tutelle du ministère de l'environnement et du logement.

Les crédits propres au ministère de l'environnement sont d'un faible volume puisqu'ils se monteront à 530 millions de francs en dépenses ordinaires plus crédits de paiement ; les autorisations de programme atteignent 340 millions de francs. Cela représente une augmentation d'environ 25 p. 100 par rapport aux crédits correspondants pour 1981.

Puis le rapporteur pour avis a présenté les principales mesures nouvelles. Celles-ci portent pour l'essentiel sur le renforcement de la lutte contre la pollution atmosphérique, le soutien aux activités de l'agence nationale pour la récupération et l'élimination des déchets, l'accroissement des crédits de personnels des parcs nationaux, l'amélioration de la gestion des réserves naturelles, la réforme des modalités de publication des études d'impact ainsi que sur les actions de formation concernant la protection de la nature.

Les crédits affectés par les autres ministères aux actions de protection de l'environnement se montent en autorisations de programme à 1 milliard 625 millions de francs pour 1982, en progression de 19 p. 100.

Le rapporteur pour avis a souligné à ce sujet la disproportion existant entre la modicité des crédits alloués au ministère lui-même et le montant de cette enveloppe interministérielle.

Puis il a présenté les principales actions à entreprendre pour prévenir les pollutions : réduction des nuisances sonores, amélioration de la gestion et du traitement des eaux, mesures contre les pollutions atmosphériques.

Le rapporteur pour avis a déploré qu'un semblable dynamisme ne se manifeste pas dans le domaine de la protection de la nature où peu d'actions nouvelles sont envisagées. Le nombre des parcs nationaux et régionaux reste stable et celui des réserves naturelles s'accroît fort peu.

Au terme de cet exposé général, un débat s'est instauré auquel ont pris part MM. Raymond Espagnac, Jean-Pierre Blanc, Roland Ruet, Jules Faigt, René Tinant et Adrien Gouyeron.

En conclusion, la commission a décidé, sur proposition du rapporteur pour avis, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère pour 1982. Elle a demandé à son rapporteur d'insister sur la nécessaire répression des nuisances sonores et sur une réforme souhaitable des conditions de création des parcs nationaux et des réserves naturelles.

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi, la commission a examiné, sur le rapport de M. Michel Miroudot, les crédits de la culture pour 1982.

Se présentant comme un « rapporteur heureux », M. Michel Miroudot a justifié ce propos en soulignant que le budget de la culture enregistrait une progression sans précédent ; doublant en francs constants, il passe de 0,47 p. 100 à 0,75 p. 100 du budget général de l'Etat. Il se rapproche ainsi de l'objectif de 1 p. 100 promis par le Président de la République.

Dans une dotation globale, qui passe de 2,9 milliards de francs à près de 6 milliards de francs, les dépenses ordinaires augmentent de 107 p. 100 (le titre III de 60,4 p. 100, le titre IV de 217 p. 100). Quant aux équipements, les crédits de paiement croissent de 84 p. 100 et les autorisations de programme de 106 p. 100.

Le rapporteur pour avis a ensuite passé en revue les mesures nouvelles portant sur :

— la création nette de 2 000 emplois, la lecture publique (311 millions de francs), la sauvegarde du patrimoine (15 millions de francs), les musées de France (23 millions de francs), la dotation culturelle régionale en faveur du patrimoine muséographique et des arts plastiques (67,5 millions de francs), les activités musicales (79 millions de francs), le centre national cinématographique (27,5 millions de francs), le centre Georges-Pompidou (64 millions de francs) et le développement culturel (385 millions de francs).

M. Michel Miroudot a également détaillé les autorisations de programme qui vont atteindre près de 2 milliards de francs et qui bénéficieront à la lecture publique, à la cité des archives de Fontainebleau, aux travaux de grosses réparations des monuments historiques (562 millions de francs), aux musées nationaux (212 millions de francs), aux musées classés et contrôlés (107 millions de francs) et au musée d'Orsay (174 millions de francs), aux maisons de la culture et aux centres culturels (43 millions de francs), au centre Georges-Pompidou (30 millions de francs), aux travaux de recherche du service des archives du film (46 millions de francs).

Le budget de la culture traduit les orientations du Gouvernement, c'est-à-dire la lutte contre le chômage, la relance de l'investissement des entreprises et la décentralisation des dépenses publiques.

Toutefois, a souligné le rapporteur pour avis, le tableau budgétaire comporte des ombres : d'abord, le caractère lourdement déficitaire du projet de loi de finances pour 1982 fait craindre que l'inflation n'érode sérieusement les moyens consentis à la rue de Valois.

En second lieu, le rapporteur pour avis a regretté que la direction de l'architecture demeure au ministère de l'urbanisme et du logement. M. Jack Lang a recouvré ses compétences seulement sur les abords des monuments historiques. Ce n'est pas suffisant : la direction tout entière devrait revenir rue de Valois.

Enfin, M. Michel Miroudot a insisté sur la tâche principale qui attend le nouveau ministre : le renforcement de ses moyens en personnel. Si, en 1982, M. Jack Lang pourra résoudre les problèmes dont la seule pénurie budgétaire freinait la solution, il ne sera pas en mesure cependant de faire face à toutes les missions qui lui sont imparties.

Il se heurtera en effet à un « goulet d'étranglement » : les déficiences de structure. Le ministère est gravement sous-administré, surtout dans ses services extérieurs. M. Michel Miroudot a cité le cas des conservations régionales et du corps des agents chargés de la protection et de la conservation du patrimoine, en insistant sur les lacunes du statut des architectes en chef des monuments historiques et des architectes des bâtiments de France (A. B. F.).

Le rapporteur pour avis a estimé que les A. B. F. n'exercent pas toujours dans de bonnes conditions le droit de veto dont ils disposent dans les zones protégées que sont les abords des monuments historiques. La solution n'est pas de supprimer l'outil, mais de l'améliorer en renforçant les agences des bâtiments de France, dans leurs personnels et dans leur compétence professionnelle.

Sur les règles de protection du patrimoine, le ministère devra préciser sa doctrine dans la plus large concertation avec les collectivités locales ; il faut que les agents de l'Etat partagent le « pouvoir » qu'ils tiennent de leur « savoir ».

M. Michel Miroudot a réclamé une amélioration des documents budgétaires qui, dans leur présentation actuelle, ne permettent pas l'exercice du contrôle parlementaire. Ainsi : le chapitre 36-40 « spectacles-subsventions de fonctionnement » concerne des établissements d'enseignement musical, ainsi que le centre national cinématographique. Le rapporteur pour avis a visé également le chapitre 43-30 dont les articles sont particulièrement hétéroclites. Il a regretté que les subventions destinées à la décentralisation (centres dramatiques nationaux et compagnies indépendantes) ne puissent être individualisées.

Après avoir fait valoir que le projet budgétaire, tout en traduisant une volonté politique favorable à la culture, continuait, pour l'essentiel, les actions déjà engagées, M. Michel Miroudot a proposé en conclusion de donner un avis favorable au budget de la culture.

Un débat a suivi cet exposé. Les orateurs ont souligné la lenteur et la complexité des procédures de décision relatives aux projets décoratifs dits « du 1 p. 100 ».

Le président a, pour sa part, vivement déploré que les dossiers traînent des mois durant et que les décisions interviennent alors que les bâtiments à décorer sont depuis longtemps construits.

Le rapporteur pour avis attirera l'attention de M. Jack Lang sur la nécessité de coordonner les mécanismes de décisions qui engagent maintenant douze ministères. Une articulation efficace

et rapide devra être trouvée entre les commissions régionales, les commissions spéciales propres à chaque ministère et la commission nationale du 1 p. 100 dépendant de la rue de Valois.

Le président Léon Eeckhoutte a demandé des précisions sur le mode de répartition de la dotation culturelle régionale de 500 millions prévue par l'article 61 du projet de loi sur la décentralisation (droits et libertés des communes, des départements et des régions).

M. Michel Miroudot a répondu que la partie destinée aux communes (350 millions de francs) concernait tous les titres et tous les chapitres ; le « fonds spécial de développement culturel », doté de 150 millions, sera, lui, directement partagé entre les régions. Toutefois, le Gouvernement n'a pas encore mis au point le mécanisme de répartition.

La commission a décidé de demander en séance publique des précisions sur ce sujet.

Au terme de ce débat, la commission a fait siennes les conclusions de son rapporteur pour avis ; elle a, en conséquence, donné un avis favorable aux crédits de la culture pour 1982.

Sur la proposition de M. Michel Miroudot, la commission a adopté un *amendement à l'article 3* du projet de loi de finances, amendement qui tend à favoriser la protection et l'ouverture au public des monuments appartenant à des propriétaires privés :

« Article 3. — Compléter l'article par les alinéas suivants :

« Ne sont pas inclus dans l'assiette servant de base à la détermination de l'impôt sur la fortune les monuments historiques, classés, inscrits ou agréés, ouverts au public ou aux manifestations culturelles, y compris les abords, parcs et dépendances de ces monuments.

« Sont inclus dans ladite assiette les monuments historiques classés, inscrits ou agréés, non ouverts au public, leur valeur étant affectée d'un abattement de 50 p. 100 afin de tenir compte des charges inhérentes à leur conservation. »

La commission a ensuite examiné sur le **rapport de M. Lucien Delmas, rapporteur pour avis, les crédits de la coopération culturelle et technique** inscrits dans la loi de finances pour 1982.

Après avoir indiqué que la politique de coopération culturelle s'inscrivait dans le cadre plus large de la politique d'aide de la France aux pays en voie de développement, le rapporteur pour avis a souligné les principales caractéristiques du budget pour 1982 :

— la croissance s'établit à 19,14 p. 100 contre 17,14 p. 100 en 1981 ;

— 180 postes nouveaux sont ouverts pour l'assistance technique auxquels s'ajoutent 8 emplois d'animateurs des missions de coopération ;

— les crédits du fonds d'action et de coopération (F. A. C.) dépassent pour la première fois le milliard de francs (1,55 milliard de francs) ;

— les centres culturels verront leurs dotations en fonctionnement et en équipement sensiblement accrues.

Ce projet marque donc un nouvel essor de notre coopération, qui permettra à la France de tenir ses engagements, et plus largement d'assurer la permanence de son rayonnement culturel, scientifique et technique.

Après les interventions de MM. Edmond Valcin et Yves Le Cozannet, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la coopération culturelle pour 1982.

Enfin, Mme Hélène Luc a présenté son rapport pour avis sur les crédits consacrés à la section « **Loisir social, éducation populaire et activités de pleine nature** » dans le projet de budget du temps libre pour 1982.

Elle a tout d'abord indiqué que la création du ministère du temps libre répondait à une volonté politique de démocratisation des activités de loisir — le droit au loisir étant facteur d'enrichissement social et culturel par l'expression individuelle ou collective qu'il permet des goûts et des capacités — et s'inscrivait au cœur de l'évolution sociale depuis 1936. La création d'un ministère du temps libre peut être à l'origine de nouveaux progrès.

Devant la situation laissée par le précédent Gouvernement, et sur bien des points mauvaise, le ministère a manifesté sa volonté d'agir en faveur des plus défavorisés afin d'aboutir à une réelle démocratisation des activités de loisir.

En ce qui concerne les moyens financiers, le rapporteur pour avis a observé que les analyses et comparaisons avec le budget de l'ancien ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs étaient difficiles en raison du nouveau découpage administratif et des transferts qui en découlent.

Sur un budget global de 2 323 millions de francs, la direction du loisir social dispose de 223 millions de francs qui se décomposent de la manière suivante :

— moyens des services (titre III) : 93,6 millions de francs (dont 17,3 millions de francs de mesures nouvelles) ;

— interventions (titre IV) : 129,3 millions de francs (dont 54,4 millions de francs de mesures nouvelles).

Les crédits de ce titre IV sont en augmentation de 73 p. 100 par rapport aux crédits de 1981, constitués uniquement de mesures acquises (74 947 231 F provenant d'un transfert interne d'une direction à l'autre.

On peut préciser à cet égard que le budget du temps libre (concernant non seulement la direction du loisir social, mais aussi la jeunesse et les sports et le tourisme) représente seulement 0,29 p. 100 du budget de la nation. Mais l'augmentation dont il bénéficie par rapport à 1981 (30,4 p. 100) témoigne de l'importance qui lui est accordée par le Gouvernement.

Les principales mesures nouvelles, concernant la direction du loisir social, permettent :

1° La création de :

— 120 postes de conseiller technique et pédagogique : 9,4 millions de francs ;

— 425 postes gérés par le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire : 15,8 millions de francs ;

2° La poursuite de l'effort entrepris pour la formation des animateurs : 5,8 millions de francs ;

3° Le développement de l'aide apportée aux associations : 16,8 millions de francs.

A propos du projet de loi sur les associations, actuellement à l'étude, le rapporteur pour avis s'est déclaré d'accord avec le ministre qui ne veut ni contrôler ni étatiser : il faut éviter d'imposer des idées de l'extérieur et se garder de faire preuve de dirigisme.

En ce qui concerne les associations subventionnées, le rapporteur pour avis s'est félicité de la volonté de transparence qui anime le ministre, ainsi que de son intention de mettre au point une nouvelle procédure de répartition.

Mme Hélène Luc a indiqué que 425 animateurs supplémentaires seraient recrutés sur postes Fonjep ; elle a rappelé que le taux de la bourse (38 000 F en 1982) représentait 22 p. 100 du traitement moyen, revalorisation qui n'est qu'une première étape puisque le ministère espère atteindre 50 p. 100 du traitement moyen l'année suivante.

Le rapporteur pour avis a évoqué le problème des animateurs pour lesquels un nouveau statut doit être prochainement préparé ; leur recrutement en effet est trop dépendant d'une formation scolaire et universitaire, trop peu de jeunes travailleurs sont intéressés ; il faudrait donc prévoir des congés de formation pour cette catégorie d'intéressés.

Enfin, Mme Hélène Luc a souligné l'importance de l'information et souhaité une évolution dans un sens plus démocratique.

En conclusion, le rapporteur pour avis a indiqué qu'il fallait considérer le nouveau ministère du temps libre davantage comme une instance de réflexion et d'incitation que comme un secteur ministériel traditionnel, et il a proposé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la section « loisir social, éducation populaire et activités de pleine nature ».

M. Pierre-Christian Taittinger s'est déclaré opposé à l'adoption du rapport pour avis parce que la présentation du bilan du précédent septennat ne correspondait pas à la réalité et que la conception que le rapporteur pour avis se fait du rôle de l'Etat au regard des activités de loisir est contraire à la sienne ; le temps libre n'appartient pas à l'Etat mais à chacun d'entre nous et nous devons pouvoir l'utiliser en toute liberté ; il ne faudrait pas que la politique du nouveau ministère s'installe sur un immense malentendu : le temps libre doit permettre à chacun d'exprimer librement sa personnalité sans aucune directive étatique.

M. Raymond Espagnac a soutenu les positions prises par Mme Hélène Luc et a posé le problème de savoir comment on allait aider les personnes qui veulent animer la vie rurale, en assurant notamment le fonctionnement des associations, et comment seraient répartis les postes Fonjep nouvellement créés, car les collectivités locales doivent supporter de lourdes charges et ont besoin de subventions.

M. Hubert Martin a exprimé la crainte d'un encadrement de la jeunesse, ce qui irait à l'encontre d'une certaine philosophie du temps de loisir — qu'il ne faut pas vouloir « organiser » — et surtout des aspirations mêmes des jeunes peu enclins à accepter des directives ; pour cette raison, il ne votera pas le budget.

Le président Léon Eeckhoutte a fait remarquer que la nécessité de partager le temps de travail conduit à une civilisation où, les hommes travaillant moins, il faudra bien penser à l'organisation du temps libéré ; la philosophie du Gouvernement et du rapporteur pour avis n'est pas de contraindre, mais d'organiser pour élever le niveau culturel ; en fait, c'est une question de foi que doit avoir la majorité présidentielle ; il s'agit d'une volonté et d'ailleurs d'un devoir, car l'organisation du temps de loisir sera un moyen de lutter contre la délinquance juvénile.

Selon M. James Marson, le rapport pour avis de Mme Hélène Luc ne révélait aucun dirigisme étroit, puisqu'il demandait

d'ouvrir au maximum la possibilité d'activités diverses de loisir. La façon dont le temps de loisir est occupé dépend beaucoup d'une attitude, de comportements individuels, qui dépendent eux-mêmes de facteurs sociaux, économiques et culturels. M. James Marson a, par ailleurs, fait observer que la position adoptée par certains collègues était plutôt le reflet d'une attitude politique générale qu'une attitude vis-à-vis du rapport proprement dit.

M. Pierre-Christian Taittinger a déclaré ensuite qu'il faisait sienne l'analyse du président quant au temps partagé, mais qu'il ne pouvait accepter une critique sans nuance de la politique conduite en matière de loisir durant 25 ans, politique qu'il approuvait.

Mme Hélène Luc a répondu que l'héritage du précédent septennat était, en ce domaine, lourd, comme en témoigne le rapport Blanc de 1977 (commercialisation excessive des activités de loisir, des engagements financiers de l'Etat, etc.), mais que le ministre du temps libre pouvait donner une nouvelle impulsion à un processus de progrès social. Elle a précisé que cette critique du passé était davantage l'expression d'une conception politique personnelle que celle du rapporteur. Le rapporteur pour avis constate que la demande de libération d'un temps consacré à des activités personnelles est vraiment devenue une question fondamentale, spécialement pour les femmes, et plus encore même que les revendications de salaires. Mme Hélène Luc a réaffirmé qu'on ne peut pas régler ces problèmes par le seul jogging, qui ne peut suffire à répondre à des aspirations très complexes. Le rapporteur pour avis a précisé qu'elle faisait sienne la volonté du ministre de ne contrôler ni étatiser les activités de loisir; il ne faut pas tout diriger, ni organiser, ni encadrer. Il faut au contraire laisser la plus grande liberté possible aux mouvements associatifs et à chaque personne.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, et compte tenu des précisions apportées par Mme Hélène Luc en réponse aux commissaires, la commission a donné un avis favorable à l'adoption de crédits pour 1982 de la direction « Loisir social, éducation populaire et activités de pleine nature » du ministère du temps libre.

Jeudi 19 novembre 1981. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a examiné, sur le rapport de M. Jean Sauvage, le projet de budget pour 1982 de la section « Enseignements universitaires » du ministère de l'éducation nationale.

Le rapporteur pour avis s'est d'abord interrogé sur l'opportunité du rattachement des services de l'ancien ministère des universités au ministère de l'éducation nationale ; il semble douteux que cette nouvelle répartition des compétences permette de mieux résoudre les problèmes de l'enseignement supérieur français puisque leur spécificité n'est plus reconnue.

M. Jean Sauvage a également rappelé que le C. N. R. S. était désormais transféré au ministère de la recherche et de la technologie sans que M. Alain Savary n'exerce de cotutelle sur cet organisme ; est-il souhaitable que les deux grands pôles de la recherche fondamentale française, la recherche universitaire et le C. N. R. S., soient séparés ?

Cette séparation d'avec le ministère chargé des universités est d'ailleurs plus grave que celle observée pour d'autres grands organismes de recherche tels l'I. N. R. A. et l'I. N. S. E. R. M., par rapport au ministère technique correspondant, respectivement l'agriculture et la santé, lesquels exercent une cotutelle.

Enfin, la bibliothèque nationale est elle-même rattachée au ministère de la culture alors que le ministère de l'éducation nationale continue à en gérer les personnels. Qu'advient-il de la coordination nécessaire entre bibliothèque nationale, C. N. R. S. et bibliothèques universitaires ? Le fonctionnement de ces organismes n'en sera-t-il pas affecté ?

Après avoir formulé ces réserves, le rapporteur pour avis a indiqué que les crédits de la section « Enseignements supérieurs » se monteront en 1982 à 15 217 millions de francs, en progression de 16,2 p. 100.

Les crédits de fonctionnement matériel progressent de 29,7 p. 100 par rapport au budget voté de 1981, et de 19,4 p. 100 si l'on intègre les sommes inscrites au collectif de juillet dernier. La maintenance des établissements, négligée précédemment, pourra être améliorée.

En revanche, les crédits d'action sociale consacrés aux bourses ne progressent que de 7,18 p. 100, ce qui est notablement insuffisant d'autant plus qu'en 1981 leur progression n'était que de 7 p. 100 déjà. Durant deux années successives, les crédits affectés aux bourses ne progressent donc que d'un pourcentage d'environ la moitié de l'inflation.

Les taux des bourses seront majorés de 12 p. 100 à la rentrée de 1982 et les étudiants bénéficiant d'une bourse de 6^e échelon, c'est-à-dire ceux issus des familles les plus modestes bénéficieront d'une aide complémentaire de 846 F mais ces mesures nouvelles ne permettront pas une démocratisation réelle de l'accès à l'enseignement supérieur. Certes, les aides indirectes accordées aux étudiants, le régime de sécurité sociale et la médecine préventive universitaire bénéficient d'un traitement meilleur. Les crédits en effet qui leur sont affectés progressent de 15,1 p. 100 et de 18,3 p. 100. La participation de l'Etat au fonctionnement des restaurants universitaires croît de 10,7 p. 100 ; celle concernant les résidences universitaires de 21 p. 100.

Quant aux crédits d'équipement, ce sont dans l'ensemble les grandes universités qui en ont bénéficié en 1981 ; cette tendance, qui se maintiendra en 1982, est regrettable, les besoins d'expansion des petites universités n'étant pas pris en compte.

2 600 emplois seront créés, dont environ 2 000 d'enseignants. La répartition de ces emplois, notamment en faveur des vacataires, suscite de nombreuses réserves. Il semble en effet que ce rythme élevé de créations ne puisse être maintenu dans les années à venir, sous peine de faire réapparaître les défauts inhérents au recrutement « en coups d'accordéon ».

La politique universitaire qu'entend suivre le nouveau ministre n'est pas encore définie précisément, source d'instabilité dont les universités auraient dû être prémunies. Le rapporteur pour avis a tout particulièrement regretté le report annoncé de l'application de la loi de 1979 sur les études médicales. En revanche, les conditions d'accès des étudiants étrangers aux universités françaises sont globalement reconduites. Il faut rappeler que le pourcentage d'étudiants étrangers par rapport aux étudiants français est passé de 5 p. 100 en 1971 à 13 p. 100 en 1980. Les nouvelles mesures diffèrent des précédentes en ce qu'il incombera désormais aux universités elles-mêmes de tester les aptitudes scientifiques et la connaissance de notre langue.

Les bibliothèques universitaires bénéficient d'une augmentation de crédits assez substantielle puisque leur subvention de fonctionnement progresse de 26 p. 100. 151 emplois nouveaux seront créés qui permettront d'améliorer entre autres les conditions de prêt entre bibliothèques.

Enfin, le rapporteur pour avis a détaillé la politique qu'il serait souhaitable d'adopter en matière d'emplois universitaires. Dans ce domaine, une mission a été confiée en juin 1981 à M. Quermonne. Les conclusions présentées récemment par ce dernier ne semblent pas devoir retenir l'attention du ministère, ce qui a été

déploré par M. Jean Sauvage. Certes, une partie des emplois créés permettra la titularisation de plusieurs centaines de vacataires, mais les problèmes que suscitent ces derniers sont nés du fait que les universités n'ont pas respecté les règles limitant le recrutement aux personnes ayant par ailleurs un emploi principal. La future loi d'orientation de l'enseignement supérieur devrait contenir des dispositions permettant d'éviter le renouvellement de telles situations.

Enfin, le rapporteur pour avis a souhaité que des transformations d'emplois permettent d'améliorer la pyramide des âges des enseignants, encore défavorable dans la mesure où le nombre de postes de professeurs est inférieur aux besoins.

Un large débat a suivi dans lequel sont intervenus MM. Jean-Pierre Blanc, Adrien Gouteyron, Michel Miroudot, Yves Le Cozannet et le président Léon Eeckhoutte.

En réponse aux intervenants, le rapporteur pour avis a détaillé les crédits globaux affectés aux équipements universitaires ainsi que leur affectation pour 1981. Celle de 1982 n'est pas encore connue. Il a déclaré ignorer celles des conclusions du rapport Quermonne que le ministre entendait éventuellement faire siennes.

En conclusion, la commission a donné, sur proposition de M. Jean Sauvage, un avis favorable à l'adoption du budget pur 1982.

Enfin, la commission a examiné, sur le rapport de M. Adrien Gouteyron, le projet de budget du ministère de la recherche et de la technologie pour 1982.

Le rapporteur pour avis a indiqué que la situation du ministère et son projet de budget étaient caractérisés par trois principaux aspects :

— d'une part, les compétences étendues du ministère de la recherche et de la technologie (M. R. T.) qui marquent une nette rupture avec les structures ministérielles antérieurement en vigueur ;

— d'autre part, l'évolution positive des crédits budgétaires qui progressent de près de 30 p. 100 par rapport aux crédits correspondants de 1981 ;

Enfin, la préparation d'un colloque national précédé d'assises régionales d'où pourra prendre forme un projet de loi de programmation examiné par le Parlement à la session de printemps 1982.

Mais il est difficile d'apprécier dès aujourd'hui la portée réelle de chacune de ces données nouvelles. Leur impact dépen-

dra en grande partie des relations que le ministre saura nouer avec la communauté scientifique et l'exemple du C. N. R. S. en augure mal.

Le rapporteur pour avis a précisé le contenu concret de chacune de ces trois données.

Les nouvelles compétences du M. R. T., du fait des résistances que leur extension a rencontrées, par un décret du 28 juillet 1981. Ce décret confère à M. Chevènement les attributions suivantes :

— la compétence pour proposer et mettre en œuvre, en liaison avec les autres ministres intéressés, la politique du Gouvernement dans le domaine de la recherche et de la technologie ;

— l'autorité sur la D. G. R. S. T. (délégation générale à la recherche scientifique et technique) et sur la M. I. D. I. S. T. (mission interministérielle pour le développement de l'information scientifique et technique) qui relevaient déjà du secrétariat d'Etat à la recherche, ainsi que sur la délégation à l'innovation et à la technologie et sur l'Anvar (agence nationale pour la valorisation de la recherche), qui relevaient antérieurement du ministère de l'industrie.

Ces deux derniers services peuvent être mis, en tant que de besoin, à la disposition du ministre de l'industrie ;

— le M. R. T. prépare les décisions du Gouvernement relatives à l'allocation des ressources et des moyens alloués par l'Etat aux activités civiles de recherche et de développement technologique.

L'ensemble des crédits correspondants à ces établissements et organismes sont, à l'exception des établissements universitaires, inscrits au budget du M. R. T.

Sont ainsi rattachés au budget du ministère de la recherche les crédits :

— de l'institut scientifique et technique des pêches maritimes (I. S. T. P. M.) ;

— du centre national de la recherche scientifique (C. N. R. S.) et des instituts nationaux ;

— de l'institut national de la recherche agronomique (I. N. R. A.) ;

— de l'O. R. S. T. O. M. (office de la recherche scientifique et technique outre-mer) et du G. E. R. D. A. T. (groupement d'études et de recherches de l'agronomie tropicale) ;

- de l'institut national de la santé et de la recherche médicale (I. N. S. E. R. M.) ;
- du centre national d'études spatiales (C. N. E. S.) ;
- de centre national pour l'exploitation des océans (Cnexo) ;
- de l'institut national de recherche en informatique et en automatique (I. N. R. I. A.) ;
- du commissariat à l'énergie atomique (C. E. A.) ;
- du commissariat à l'énergie solaire (Comes) ;
- de l'agence de l'informatique ;
- ainsi que ceux des instituts Pasteur et de l'agence nationale de valorisation de la recherche (Anvar).

Le ministre est chargé de la préparation et de la mise en œuvre des statuts des personnels des établissements publics de recherche et, plus généralement, de la politique de l'emploi scientifique.

La gestion du C. E. A. a fait l'objet d'un décret spécifique du 18 août 1981 qui précise que le commissariat est désormais géré « sous la présidence du Premier ministre ou d'un ministre ayant reçu délégation de celui-ci ».

Les innovations principales de la nouvelle organisation sont les suivantes :

- l'inscription au budget du seul M. R. T. des sommes affectées aux organismes visés plus haut. Le budget du M. R. T. représente désormais l'essentiel de l'enveloppe civile de recherche puisqu'il se montera à 18 millions de francs pour 1982 (D. O. + C. P.), auquel il faut ajouter, pour obtenir cette enveloppe civile, environ 3 milliards de francs représentant la recherche en matière de télécommunications et environ 6 milliards de francs pour la recherche universitaire ;
- le M. R. T. exerce désormais sa tutelle sur l'ensemble des organismes publics de recherche, conjointement avec celle des divers ministères techniques dont ces organismes relevaient jusqu'ici (santé, agriculture, éducation, etc.) ;
- enfin, c'est un ministère à part entière qui est chargé de la recherche, structure qui avait été abandonnée depuis le départ du général de Gaulle au profit d'organisations plus légères.

Puis le rapporteur pour avis a analysé la progression des crédits publics de recherche pour 1982.

Pour le M. R. T., les dépenses ordinaires passent de 8,3 milliards de francs en 1981 à 10,3 milliards de francs en 1982, soit + 23 p. 100.

Les autorisations de programme passent de 4,6 milliards de francs à 6 milliards de francs, soit + 32 p. 100.

Les crédits de paiement sont en progression inférieure à celle des autorisations de programme puisqu'ils ne progressent que de 15 p. 100 en passant de 4,3 milliards de francs à 5 milliards de francs.

Cette progression des crédits s'accompagne de la création de 1 580 emplois ainsi répartis :

- 620 emplois de chercheurs ;
- 630 emplois d'I. T. A. (ingénieurs, techniciens, administratifs) ;
- 30 emplois à l'administration centrale ;
- 300 emplois à répartir en cours d'année, suivant les besoins à combler.

Les programmes de développement technologique progressent de 35,8 p. 100 en passant (A. P. + D. O.) de 6,7 milliards de francs à 9,1 milliards de francs en 1982.

Ces programmes relevant du budget portent sur l'électro-nucléaire, les applications spatiales, les recherches sous-marines, l'énergie solaire, l'informatique, l'aéronautique civile et l'innovation.

Ils bénéficient de la création de 147 emplois.

Au total, l'effort public de recherche et de développement technologique sera soutenu, en 1982, par les crédits suivants :

- 25,4 milliards de francs au titre de l'enveloppe interministérielle de recherche (16,3 milliards de francs) et des programmes de développement technologique (9,1 milliards de francs) ;
- 17,6 milliards de francs pour la recherche militaire ;
- 3,15 milliards de francs pour la recherche en matière de télécommunications ;
- 6 milliards de francs pour la recherche universitaire,

soit un total de 52,15 milliards de francs, qui progresse d'environ 30 p. 100 par rapport aux sommes correspondantes de 1981.

Si l'effort privé connaît une progression de même nature que l'effort public de recherche, le rapport dépenses de recherche/production brute devrait passer de 1,98 p. 100 en 1981 à 2,04 p. 100 en 1982.

Mais, a souligné le rapporteur pour avis, l'effort privé de recherche devra poursuivre sa progression pour que cet objectif soit réellement atteint.

Au terme de cet exposé, un débat s'est instauré au sein de la commission, dans lequel sont intervenus MM. René Tinant, Roland Ruet, Michel Miroudot, Yves Le Cozannet et le président Léon Eeckhoutte.

Le rapporteur pour avis a précisé en réponse que l'I. N. R. A. bénéficierait de la création de 69 emplois de chercheurs et de 177 emplois d'I. T. A. Il s'est engagé à demander au ministre, lors de la discussion du budget en séance publique, des précisions sur l'état des travaux et l'accélérateur de particules du centre européen de recherches nucléaires (C. E. R. N.).

Puis la commission a, sur proposition de M. Adrien Gouteyron, donné un avis favorable à l'adoption des crédits de recherche pour 1982.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, M. Roland Ruet a présenté son rapport pour avis sur les crédits de la jeunesse et des sports pour 1982.

Le rapporteur pour avis a comparé les crédits du budget du temps libre pour 1982, déduction faite des crédits transférés à l'éducation nationale, aux crédits du budget de la jeunesse, des sports et des loisirs en 1981. Les dépenses ordinaires s'élèveront à 1 735,4 millions de francs en 1982 contre 1 143,6 millions de francs en 1981; les dépenses d'équipement passent de 444,6 millions de francs en 1981 à 587,7 millions de francs en 1982 pour les crédits de paiement et de 423,6 millions de francs en 1981 à 587,5 millions de francs en 1982 pour les autorisations de programme.

L'ensemble des crédits consacrés à la jeunesse et aux sports, en tenant compte de l'éducation physique et sportive, s'élèvera à 0,61 p. 100 du budget total de l'Etat, même pourcentage qu'en 1981 et bien loin du pourcentage demandé par les mouvements sportifs.

En ce qui concerne plus spécialement le budget de la jeunesse et des sports, les crédits s'élèveront à 1 626 millions de francs contre 1 391,9 millions de francs en 1981, soit une augmentation de 16,81 p. 100. Les actions en faveur de la jeunesse bénéficieront seulement, compte tenu des transferts au « loisir social », de 251,9 millions de francs contre 296,4 millions de francs en 1981; le sport et les activités physiques de loisir se verront dotés de 693 millions de francs au lieu de 530,3 millions de francs en 1981. Les crédits pour la médecine du sport passeront de 7,6 millions de francs à 8,1 millions de francs, ceux

pour les établissements du ministère du temps libre de 201,2 millions de francs à 215,2 millions de francs et ceux pour les équipements sportifs et socio-éducatifs de 356 millions de francs à 457,4 millions de francs.

M. Roland Ruet a observé qu'il était difficile d'évaluer et d'apprécier l'ensemble des crédits réservés à la jeunesse dans la mesure où les problèmes la concernant relèvent de la compétence de vingt-trois ministères différents. Le ministère de la jeunesse et des sports, quant à lui, entend privilégier en 1982 les actions en faveur de la jeunesse qui progressent de 40 p. 100, ce dont la commission ne peut que se féliciter puisqu'elle a constamment déploré, dans le passé, la faiblesse des moyens mis en œuvre. Malheureusement, les crédits réservés aux sports n'ont pas progressé dans les mêmes conditions.

De l'avis même du Gouvernement, les actions en faveur de la jeunesse sont l'une de ses préoccupations essentielles. Or, la création du ministère du temps libre, qui n'appelle pas de critique sur le fond, a pour contrepartie curieuse de vider une enveloppe budgétaire déjà mince en transférant presque un tiers de ses crédits à la nouvelle direction du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature.

Des moyens nouveaux sont prévus, surtout pour les associations de jeunesse :

— 140 emplois seront créés dont 120 postes de conseiller technique et pédagogique,

— en ce qui concerne les postes Fonjep, le pourcentage de la contribution ministérielle sera augmenté de 20 p. 100, et 325 postes d'animateurs seront créés ; c'est une amélioration incontestable mais cependant insuffisante par rapport à l'ensemble des besoins.

Par ailleurs, le ministère poursuivra la rénovation des centres de vacances entreprise il y a trois ans.

Le ministre envisage l'ouverture de plusieurs centres d'information, ce qui est très appréciable.

Le ministère favorisera une politique de l'emploi et sera associé notamment à la mise en œuvre de programme des « jeunes volontaires ».

Enfin, des bourses d'aventure (dénommées Ajir) seront distribuées.

Il n'y a donc rien de nouveau dans ce projet de budget et cette politique : on s'est contenté de reprendre les principales actions du budget précédent pour les accentuer en majorant certains crédits.

Le rapporteur pour avis a ensuite souligné les actions menées en faveur du sport de haut niveau (système d'accueil pour les athlètes de haut niveau et meilleure insertion socio-professionnelle).

Il a indiqué que le ministre de la jeunesse et des sports avait l'intention de donner un statut aux cadres techniques sportifs.

M. Roland Ruet a noté avec satisfaction la progression des crédits d'équipement, tant de l'Etat (+ 34 p. 100 en autorisations de programme et + 158 p. 100 en crédits de paiement) que des subventions aux collectivités locales (+ 29 p. 100 en autorisations de programme et + 14 p. 100 en crédits de paiement).

Le rapporteur pour avis a toutefois regretté la diminution en francs constants des dotations aux associations sportives. Il s'est déclaré défavorable à la rénovation de six grands stades de football, estimant préférable des actions en faveur des petits équipements.

Le rapporteur pour avis s'est inquiété des menaces qui pèsent sur le fonds national pour le développement du sport. Rappelant que ce fonds avait été créé, à l'initiative du Sénat, en faveur des fédérations, associations et clubs sportifs, M. Roland Ruet a indiqué que les ressources prévues pour 1982 étaient de 264 millions de francs (+ 27,5 p. 100). Il a précisé que le Gouvernement ne pourrait procéder à la budgétisation de ces ressources sans l'accord du Parlement.

Le rapporteur pour avis a dénoncé les « détournements » de ressources de ce fonds en faveur de l'Etat. Des ressources qui, par la volonté du législateur, avaient été réservées aux clubs sportifs servent en réalité à subventionner des travaux de rénovation ou d'agrandissement de centres régionaux d'éducation physique et sportive.

En conclusion, le rapporteur pour avis a regretté qu'aucune politique nouvelle n'apparaisse clairement. Le projet de budget de la jeunesse et des sports pour 1982 étant un simple budget de reconduction, le rapporteur pour avis a, sous réserve des observations présentées et sans enthousiasme, donné un avis favorable.

M. Michel Miroudot a indiqué son complet accord avec le rapporteur pour avis sur le problème du F. N. D. S.

M. Raymond Espagnac s'est déclaré hostile à la rénovation des six grands stades de football, préférant une augmentation des crédits pour les petits équipements. La budgétisation des

fonds actuellement recueillis par le F. N. D. S. ne saurait se concevoir sans inscription d'une ligne budgétaire pour le développement du sport de masse.

M. Guy de La Verpillière a insisté sur la nécessité d'aider les collectivités locales pour la création d'équipements sportifs polyvalents.

M. Jules Faigt a précisé, au sujet des grands stades, que le ministre de la jeunesse et des sports avait hérité d'une promesse de l'ancien Gouvernement, qui a donc été simplement tenue. Tout en manifestant sa confiance au ministre de la jeunesse et des sports, il a estimé qu'il fallait repenser la politique sportive à tous ses niveaux.

En réponse, le rapporteur pour avis a estimé que la budgétisation du F. N. D. S. ne pourrait être admise que si une ligne budgétaire spéciale était créée en faveur du sport de masse, dont la dotation ne saurait être inférieure à 300 millions de francs en 1983 et dont la progression annuelle serait de l'ordre de 27,5 p. 100, progression actuelle du F. N. D. S.

La commission a donné, à l'unanimité, un avis favorable aux crédits de la jeunesse et des sports pour 1982.

La commission a examiné ensuite, sur le rapport de M. Charles Pasqua, rapporteur pour avis, les crédits de la radiodiffusion et de la télévision française pour 1982. M. Charles Pasqua a indiqué que la commission était appelée à apprécier une situation transitoire, puisque, dès le début de 1982, le Gouvernement déposera un projet de loi réformant l'ensemble du système audiovisuel. Les changements politiques du milieu de l'année n'ayant entraîné aucune amélioration dans le fonctionnement des organismes de service public issus, en 1974, de l'O. R. T. F., M. Charles Pasqua a annoncé qu'il se voyait obligé de reprendre ses observations de l'an dernier, dont il a rappelé qu'elles portaient sur la défense de la langue française, sur la nécessité de programmer un nombre accru d'émissions consacrées à la poésie, au théâtre, au patrimoine, etc., sur l'excès de téléfilms étrangers de série B dont le nombre n'est pas compris dans le quota fixé par le cahier des charges.

Le rapport pour avis confirmera les principes énoncés déjà l'an dernier et qui devraient guider une saine politique de programmes et inspirer une information de qualité.

M. Charles Pasqua a brièvement évoqué la promulgation récente de la loi sur les radios locales privées. Il a fait observer que le

rapport de la commission de réflexion présidée par M. Moinot rejoignait totalement la position du Sénat sur le financement des radios locales privées.

Après avoir rendu hommage au haut conseil de l'audiovisuel, M. Charles Pasqua a considéré que le Parlement devrait être représenté non seulement dans le futur conseil de réflexion de l'audiovisuel, mais également au sein de la haute autorité.

Au sujet de la redevance, M. Charles Pasqua a rappelé que la commission souhaitait que le taux de T. V. A. qui lui est appliqué soit réduit à 7 p. 100. Il a fait observer que les frais de perception qui s'élèvent à 280 millions de francs sont dix fois plus importants que le fonds de la création audiovisuelle et s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'examiner le problème d'une suppression éventuelle de la redevance.

Le rapporteur pour avis a souhaité que le Gouvernement se décide à conclure les études conduites depuis des années sur les droits dits « voisins » ou « de publication » des artistes et interprètes. Il faudra que la France signe la convention de Rome qui reconnaît et définit ces droits.

Evoquant le problème du « pillage légal » par les magnétophones et les magnétoscopes, M. Charles Pasqua a souhaité que le ministère trouve une solution pour indemniser les ayants droit lésés par la copie privée.

En conclusion, M. Charles Pasqua s'est demandé si la commission des affaires culturelles ne pourrait pas se rallier à la position de la commission des finances. Cette dernière commission a décidé d'autoriser la perception de la redevance qui figure à la ligne 71 de l'état E, mais de limiter la répartition de son produit entre les établissements publics et arrêtés de programme à la société des sommes figurant à l'article 65 du projet de loi de finances pour 1982.

Un débat a suivi sur ce point. Le président Léon Eeckhoutte, MM. Jules Faigt, James Marson, Jacques Carat se sont déclarés partisans d'un avis favorable sans restriction.

M. Charles Pasqua a indiqué que si les deux assemblées ne votaient que la moitié des sommes figurant à l'article 65, le Parlement garderait une arme, en prévision de l'examen du projet de loi qui est annoncé sur l'audiovisuel : adopter ou refuser une répartition complémentaire.

En conclusion, la commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption de la ligne 71 de l'état E ainsi qu'à la répartition des sommes figurant à l'article 65 du projet de loi

de finances pour 1982 mais a demandé à son rapporteur pour avis de présenter en son nom en séance publique au ministre une observation ainsi libellée :

« La commission des affaires culturelles s'étonne que dans le projet de loi de finances pour 1982 le Gouvernement demande au Parlement d'approuver pour les établissements et sociétés de programme de radiodiffusion et de télévision issus de l'O. R. T. F., un budget annuel, alors que ces organismes sont appelés à être profondément transformés, sinon même à disparaître, dans un délai de quelques mois. »

Enfin, la commission a examiné les **crédits du théâtre dramatique** et du **cinéma** sur le **rapport de M. Jacques Carat, rapporteur pour avis.**

Sur le *théâtre*, M. Jacques Carat s'est déclaré fort satisfait d'observer que le budget répondait enfin aux vœux trop longtemps déçus de la commission : les aides publiques sont très substantiellement revalorisées.

C'est ainsi que le soutien aux théâtres nationaux progresse de 31 p. 100 et que les crédits de la décentralisation dramatique doublent pratiquement. Une dotation nouvelle de près de 10 millions de francs favorisera la création dans les théâtres nationaux. Le soutien au théâtre privé double. Les crédits d'équipement sont multipliés par quatre.

Le rapporteur pour avis a souligné qu'à une demande d'aide en faveur de la compagnie Renaud-Barrault, le nouveau ministre a répondu par l'octroi d'un crédit de 13,3 millions de francs qui met un point final au transfert de cette compagnie au Rond-Point.

Les centres dramatiques nationaux reçoivent 23 millions de francs au titre de la dotation culturelle régionale.

Enfin, un crédit de 15 millions de francs mettra l'Etat en mesure de participer à la construction, à la rénovation et à l'entretien des salles de spectacle dans les théâtres municipaux.

Toutefois, comparé à l'effort consenti par l'Allemagne, le soutien que notre pays apporte au théâtre demeure encore modeste.

M. Jacques Carat a exposé les principes qui inspireront la politique théâtrale du nouveau ministre : les deux axes en sont « création » et « décentralisation ».

Le rapporteur pour avis a détaillé les mesures nouvelles du budget ainsi que les créations de postes, avant de passer briè-

vement en revue le bilan des théâtres nationaux, celui des centres dramatiques nationaux ainsi que celui des compagnies indépendantes.

Au sujet du théâtre privé, M. Jacques Carat a observé que la subvention de l'Etat au fonds de soutien doublerait en 1982.

En conclusion, il a proposé de donner un avis favorable, mais en l'accompagnant de plusieurs observations ou demandes.

La première demande au ministère de soutenir l'effort des petites compagnies théâtrales.

La seconde concerne la taxe professionnelle dans le secteur du spectacle. Depuis des années, la commission demande l'aménagement du régime fiscal de telle sorte que les communautés urbaines et les collectivités locales aient la latitude d'exonérer de la taxe, dans une limite maximale de 50 p. 100, les entreprises de spectacles présentant un intérêt culturel, notamment les théâtres et concerts.

La commission souhaite en outre l'extension de ces dispositions aux spectacles de marionnettes, aux music-halls et aux cirques.

En troisième lieu, M. Jacques Carat a proposé que la commission rappelle sa demande concernant l'extension de l'abattement de T. V. A. pour les créations françaises à toutes les représentations.

Enfin, la commission doit insister sur l'idée qu'il faut multiplier les « structures d'accueil ». L'Etat se doit donc d'aider les collectivités locales qui veulent aménager des lieux de spectacles.

M. René Tinant a souligné l'effort accompli par les clubs du « troisième âge » grâce auxquels dans les zones rurales défavorisées, nombre de Français découvrent le théâtre.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un avis favorable aux crédits pour 1982 destinés au théâtre dramatique.

M. Jacques Carat a abordé ensuite les crédits du cinéma dont la situation, a-t-il déclaré, n'est pas aussi mauvaise qu'on le dit et pas aussi bonne qu'on le souhaite.

Avec un public stabilisé à 175 millions de spectateurs, la France est peut-être le seul pays européen à résister à la poussée américaine.

Les salles (4 400) ont été modernisées, ce qui a diminué le nombre de fauteuils. En outre, il s'est produit une « désertification » dans les zones rurales et à la périphérie des villes.

La production de longs métrages a progressé, mais le volume total des investissements exprimés en francs constants tend à diminuer. En outre, on observera la concentration d'une part importante des investissements privés sur un petit nombre de films du type « grand public ».

Enfin, il faut relever que le cinéma français se vend mal à l'étranger.

Pour définir une réforme générale des aides à l'Etat, le ministère dispose désormais d'un document remarquable, élaboré par M. Bredin. Ce rapport de mission propose l'analyse la plus complète qui ait été tentée jusqu'à présent dans tout le secteur du septième art.

M. Jacques Carat a exprimé le souhait que la commission soit associée à la définition de cette politique nouvelle.

En attendant la mise en œuvre de cette politique nouvelle, la rue de Valois a décidé un effort exceptionnel. C'est ainsi que la subvention au centre national du cinéma est quintuplée ; elle atteint près de 40 millions de francs.

Le soutien à la cinémathèque augmentant de 53 p. 100, la dotation cinématographique atteindra 44 millions de francs.

L'institut des hautes études cinématographiques (I. D. H. E. C.) recevra 6,2 millions de francs.

Le fonds de création audiovisuelle (institué à la demande du Sénat) passe de 5 à 25 millions de francs.

Le rapporteur pour avis a annoncé que le ministre réformerait la commission de contrôle du cinéma et — ce qui serait plus fâcheux — supprimerait la catégorie « X violence ».

Il vaut mieux, a estimé M. Jacques Carat, que la censure soit exercée par la commission de contrôle dont les avis, somme toute libéraux, sont respectés par les maires, plutôt que par ces derniers qui pourraient se montrer trop sévères.

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission a décidé de donner un avis favorable aux crédits du cinéma pour 1982.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 18 novembre 1981. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, M. Paul Malassagne a présenté son rapport pour avis sur le projet de budget du tourisme pour 1982.*

Le rapporteur pour avis a tout d'abord dressé un bilan du tourisme pour 1980, marqué par une légère progression du taux de départ en vacances (56,2 p. 100 contre 56 p. 100 l'année précédente) qui recouvre des mouvements en sens contraire (départs plus nombreux pour les employés, les inactifs, mais en nette diminution pour les agriculteurs et salariés agricoles, en légère diminution pour les ouvriers, en baisse sensible pour les cadres, ce qui constitue un phénomène nouveau). La France aura accueilli 30 millions de touristes étrangers en 1980, permettant au solde positif de notre balance touristique de dépasser 9 milliards de francs. Sur la base de données provisoires, il semble que la saison d'hiver 1980-1981 ait été bonne, surtout dans les Pyrénées et le Massif central ; en revanche, la saison d'été 1981, pour diverses raisons politiques, économiques et atmosphériques, peut être considérée comme moyenne, voire médiocre.

Le rapporteur pour avis a ensuite dégagé les quatre grandes orientations du nouveau Gouvernement dans le domaine du tourisme ; le droit aux vacances doit devenir une réalité pour tous les Français, le tourisme tourné vers l'exportation doit devenir une véritable industrie, un effort important en matière d'emploi et de formation doit être consenti et il importe de tendre vers un aménagement rationnel du territoire. Au regard de ces objectifs, M. Paul Malassagne a rappelé les traits caractéristiques du projet de budget du tourisme pour 1982, en augmentation de 69 p. 100 par rapport à 1981 :

— création de vingt emplois dans les délégations régionales et de dix emplois pour ouvrir deux bureaux à l'étranger ;

— majoration de 6,5 millions de francs des crédits de promotion touristique ;

— accroissement de 53 p. 100 des crédits en faveur des actions d'intérêt touristique et de la promotion du tourisme social.

Le rapporteur pour avis a ensuite procédé à une analyse détaillée des résultats et des objectifs de la politique dite de tourisme social. Tout d'abord, il s'est félicité de ce que les conclusions du rapport Fenech sur l'hébergement de plein air

aient servi d'orientation à la politique du Gouvernement ; politique caractérisée par des mesures normatives (lutte contre l'occupation des campings par des installations sédentaires), d'information (campagne de radio-guidage organisée par France Information Loisirs), financières ; sur ce point, le rapporteur pour avis a demandé une publication rapide du projet de décret instituant une prime spéciale d'équipement pour le camping, modifiée dans son montant et dans son champ d'application, et regretté la modicité de la dotation de l'article 20 du chapitre 66-01.

Ensuite, M. Paul Malassagne a retracé l'effort financier important consenti en faveur des villages de vacances et des hébergements polyvalents (quadruplé en crédits de paiement, quintuplé en autorisations de programme) ; il a souhaité que les aides importantes consenties par les caisses d'allocations familiales soient maintenues et leur procédure d'octroi plus rapide et mieux assurée. Enfin, il a rappelé les difficultés qui retardaient la mise en application du système du titre-vacance : définition du payeur, définition de l'organisme gestionnaire. Il s'est interrogé sur l'opportunité de confier la gestion du titre-vacances aux caisses de Crédit agricole et s'est félicité de l'annonce du dépôt d'un projet de loi au cours du premier semestre 1982.

Le rapporteur pour avis a ensuite décrit la politique d'aides aux aménagements touristiques conduite par le Gouvernement. Il a plus particulièrement consacré son analyse aux aménagements touristiques en milieu rural en insistant sur le potentiel touristique exceptionnel que représente la campagne française, à la condition que des précautions élémentaires soient prises pour n'en pas dénaturer sa richesse humaine et naturelle. Dans le secteur de l'offre, le rapporteur pour avis a regretté l'attitude des pouvoirs publics vis-à-vis de l'hôtellerie. La taxation au taux intermédiaire de la T. V. A. des hôtels quatre étoiles et quatre étoiles luxe, le projet de taxation des frais de congrès, le blocage des prix des services, les retards dans la reconduction de la prime spéciale d'équipement hôtelier constituent autant d'obstacles au développement de l'hôtellerie, secteur hautement créateur d'emplois et exportateur de savoir-faire. Il a regretté, en outre, la suppression de la subvention consentie à l'office de tourisme de Paris.

Après avoir recensé les actions menées en faveur de la promotion du tourisme français à l'étranger, le rapporteur pour avis a analysé la politique française du thermalisme. Regrettant l'éparpillement des compétences en ce domaine entre de trop nombreux intervenants, M. Paul Malassagne a rappelé les conclusions du rapport confié à M. Ebrard et dressé une liste des premières mesures prises pour l'application de ses conclusions.

A l'issue de cet exposé général, un large débat s'est instauré au sein de la commission. M. Jean Peyraffite a rappelé les écarts considérables de prix entre l'hôtellerie parisienne et l'hôtellerie de province et estimé qu'il conviendrait de plafonner, jusqu'à un montant à déterminer, tant la T. V. A. à 17,60 p. 100 que la taxe sur les frais de congrès, si l'on voulait éviter la multiplication des fermetures d'établissements. Il a en outre regretté la complexité de la procédure des U. T. N. (unités touristiques nouvelles), qui paralyse un certain nombre de projets d'équipement dans les zones de montagne.

M. Fernand Tardy a fait porter ses observations sur la nécessité de développer le tourisme rural en améliorant les procédures administratives inutilement tracassières, en organisant et en finançant un système de centralisation et de promotion des possibilités de séjours à la ferme permettant un développement du tourisme hors saison.

M. Bernard Hugo (Ardèche) a regretté la lourdeur et le coût des procédures administratives en matière d'hébergement de plein air et d'hôtellerie, procédures susceptibles de retarder, voir d'annuler, certains projets. Il s'est en outre interrogé sur l'avenir des primes d'emplacement.

M. Daniel Millaud s'est préoccupé de l'évolution du solde de la balance touristique française ainsi que de l'état d'avancement du projet visant à permettre le remboursement de la T. V. A. sur les prestations de services hôtelières lorsque les clients ne sont pas des ressortissants français.

M. Bernard Hugo (Yvelines) a demandé des informations complémentaires sur le tourisme fluvial, sur la situation économique des constructeurs de caravanes, sur la réorganisation de l'association française d'action touristique (A. F. A. T.) et sur l'aide aux vacanciers utilisant un autre moyen de transport que le train.

Après avoir répondu aux divers intervenants, le rapporteur pour avis a présenté ses conclusions. Tout en se félicitant d'un certain nombre de mesures prises ou annoncées par le Gouvernement, M. Paul Malassagne a fait état d'un certain nombre d'observations critiques. Non seulement le tourisme n'a pas été confié à un ministre à part entière, comme la commission des affaires économiques et du Plan l'avait précédemment demandé, mais la complexité du système de prise de décision a été accrue par un partage supplémentaire de compétences entre le ministre du temps libre, chargé du tourisme social, et le secrétaire d'Etat au tourisme proprement dit. La récapitulation des crédits

en provenance des différents ministères, par application de l'article 75 de la loi de finances pour 1981 reste trop schématique, voire incomplète. L'effort consenti par le Gouvernement pour relancer le secteur du tourisme, actuellement en relative stagnation, ne semble pas suffisant. Le projet de plan intérimaire ne prend pas globalement en compte le secteur du tourisme, ne l'abordant que par le biais du tourisme social et du tourisme de proximité. L'industrie hôtelière risque de souffrir gravement des mesures fiscales et administratives prises ou envisagées par le Gouvernement.

La commission a approuvé les conclusions de son rapporteur pour avis et soumis le vote du projet de budget du tourisme pour 1982 à l'appréciation du Sénat.

La commission a ensuite entendu **M. Bernard Parmantier** lui présenter son **rapport pour avis** sur le budget des départements d'outre-mer (D. O. M.) pour 1982.

Après avoir rappelé que les dépenses ordinaires et les crédits de paiement atteindront 512 millions de francs en 1982 (+ 9,1 p. 100), le rapporteur pour avis a signalé que l'ensemble des dépenses civiles consacrées aux D. O. M. par les différents ministères s'élèvera à 11,6 milliards de francs (+ 19,6 p. 100).

M. Bernard Parmantier a ensuite souligné que l'économie des D. O. M. conserve un caractère artificiel puisqu'elle repose largement sur les transferts effectués depuis la métropole et que le secteur tertiaire est hypertrophié. Malgré les efforts entrepris, la création d'emplois dans le secteur industriel demeure très insuffisante. Le produit intérieur brut par habitant était égal en moyenne, en 1980, à 21 000 F par an (52 000 F en métropole). Le chômage demeure toujours très important, ce qui oblige une partie de la population à quitter son territoire natal.

Le rapporteur pour avis a exprimé le souhait que l'on passe d'une politique fondée sur l'assistance à un développement dû à la croissance économique.

M. Bernard Parmantier a ensuite rapidement décrit la situation économique actuelle des différents départements d'outre-mer, en insistant plus particulièrement sur les caractéristiques de la collectivité territoriale de Mayotte.

Le rapporteur pour avis a estimé que la politique du Gouvernement devait viser à instaurer une société plus juste, plus solidaire et plus responsable et à réorienter l'effort public vers la création d'emplois dans le secteur productif. Il a ensuite présenté ses observations sur trois domaines où cette nouvelle politique pourrait introduire des changements : la recherche, l'exploitation des ressources maritimes et l'habitat.

Il a souhaité que les efforts de recherche soient plus directement orientés vers les besoins réels des départements d'outre-mer. Les énergies nouvelles devraient, en particulier, permettre à ces départements d'accéder à une relative indépendance énergétique.

Les ressources maritimes des D. O. M. sont, potentiellement, très importantes. Il est nécessaire de poursuivre la modernisation des flottes de pêche et de développer les différentes formes d'aquaculture.

L'habitat doit être une des priorités de l'action gouvernementale dans les D. O. M. car d'importants besoins en ce domaine demeurent insatisfaits. En 1982, 420 millions de francs seront consacrés à la construction. Afin d'éviter le gaspillage des dotations budgétaires et l'inadaptation des logements, il serait nécessaire de faire plus largement appel aux techniques locales de construction.

Au cours du *débat* qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, MM. Michel Chauty et Charles-Edmond Lenglet ont souligné que le statut départemental de Saint-Pierre-et-Miquelon est la source de nombreuses difficultés, en particulier pour ce qui concerne la pêche.

M. Bernard Parmantier a souhaité que le Gouvernement, en concertation avec les élus locaux et la population, réexamine l'importante question du statut de ce département.

M. Jacques Braconnier a regretté le nombre insuffisant d'emplois productifs créés dans les D. O. M. Il a insisté sur la nécessité de valoriser sur place les différentes productions naturelles.

Le rapporteur pour avis a rappelé qu'il existe plusieurs systèmes d'aides à l'investissement. Il a souhaité qu'une plus grande part des bénéfices retirés des différentes activités soit investie sur place. La réaffirmation par le Gouvernement de l'appartenance de ces départements à l'ensemble national a dissipé les éventuelles craintes politiques qui avaient pu s'exprimer.

M. Jacques Mossion a regretté que les crédits affectés à l'outre-mer progressent moins rapidement que les autres budgets de l'Etat. M. Bernard Parmantier a fait remarquer que les dotations en faveur des D. O. M. avaient, quant à eux, une croissance importante (+ 19,6 p. 100).

En réponse à M. Richard Pouille, le rapporteur pour avis a signalé que les « logements très sociaux » (L. T. S.) permettaient de lutter contre la prolifération de l'habitat insalubre.

M. Jean Colin a signalé que le développement de la pêche aux Antilles se heurte à l'absence de traditions maritimes des populations locales.

En réponse à M. Raymond Brun, le rapporteur pour avis a rappelé que le problème du statut de la collectivité territoriale de Mayotte est très difficile à résoudre.

A la suite de cet échange de vues, la commission a adopté à l'unanimité le rapport pour avis de M. Bernard Parmantier et décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les dispositions concernant les départements d'outre-mer figurant dans le projet de loi de finances pour 1982.

La commission a ensuite entendu **M. Jacques Mossion** lui présenter son **rapport pour avis** sur le budget des **territoires d'outre-mer (T. O. M.) pour 1982**.

M. Jacques Mossion a, en premier lieu, rappelé la situation économique des différents territoires.

L'économie de la Nouvelle-Calédonie reste toujours dominée par le nickel (4,5 millions de tonnes en 1980). Un effort a été entrepris au cours de ces dernières années afin d'accroître la production agricole. Le tourisme continue à se développer (65 000 personnes en 1980). Compte tenu de la faible demande mondiale de nickel, la situation de l'emploi s'est détériorée.

Le principal produit d'exportation de la Polynésie française demeure le coprah. La cocoteraie couvre environ 50 000 hectares, soit plus de 13 p. 100 de la superficie du territoire ; les pouvoirs publics attribuent depuis plusieurs années des aides pour améliorer la production. 89 000 visiteurs sont venus en 1980. Cette année, le nombre de touristes devrait croître. Le centre d'expérimentation du Pacifique (C. E. P.) constitue également un pôle d'activité très important pour le territoire.

La principale activité de Wallis et Futuna, qui ne comprend que 10 500 habitants, est l'agriculture qui emploie 80 p. 100 de la population active. L'essentiel de la production est auto-consommé. La fréquentation touristique est très faible. De nombreux habitants de ce territoire émigraient vers la Nouvelle-Calédonie. L'arrêt de ce mouvement de population, dû à la crise du nickel, pose des problèmes d'emploi.

Présidence de M. Hector Dubois, président d'âge. — Les Terres australes et antarctiques françaises (T. A. A. F.) constituent un élément important de notre patrimoine. Autour des îles Saint-Paul et Amsterdam, la pêche à la langouste est pratiquée par des amateurs de la Réunion (550 tonnes en 1981).

Des bateaux russes et japonais pêchent dans les eaux autour des îles Kerguelen. Des accords ont été signés avec l'U. R. S. S. afin de limiter les prises autorisées. Des campagnes expérimentales de pêche hauturières ont été pratiquées par des armements français.

Présidence de M. Michel Chauty, président. — Le rapporteur pour avis a ensuite examiné les dotations budgétaires affectées aux territoires d'outre-mer. Les crédits du secrétariat d'Etat aux D. O. M.-T. O. M. (405 millions de francs en 1982) ne représentent que 11 p. 100 de l'ensemble des crédits des différents ministères affectés aux T. O. M. (dépenses civiles 2,9 milliards de francs ; dépenses militaires, 1,3 milliard de francs).

Il faut noter que les crédits destinés aux T. O. M. progressent moins vite (+ 13,19 p. 100 pour les dépenses civiles et + 10,20 p. 100 pour les dépenses militaires) que l'ensemble du budget de l'Etat.

M. Jacques Mossion a particulièrement regretté que les crédits du ministère des transports ne progressent pas en francs courants et que ceux du ministère de l'agriculture (+ 8,77 p. 100) ou du ministère de la santé (+ 5,64 p. 100) diminuent en francs constants. Les dotations de la section air et maritime des dépenses militaires ne permettront pas une meilleure surveillance de la zone économique.

Le rapporteur pour avis a enfin souligné qu'un certain nombre d'actions prioritaires devraient être effectuées dans les T. O. M. : le développement du tourisme, une meilleure exploitation des richesses maritimes, une plus grande surveillance de nos eaux territoriales, la mise en application de la réforme foncière en Nouvelle-Calédonie et la poursuite de la politique des conventions.

La desserte maritime des différentes îles est un problème fondamental pour le territoire qui subventionne largement ces transports. De nombreuses expériences scientifiques sont effectuées dans les terres australes ; 181 personnes y travaillent dans ce but.

Aucune population permanente ne vit dans les îles éparses de l'océan Indien.

Au cours du *débat* qui a suivi l'exposé du rapporteur, M. Michel Chauty a souligné la nécessité pour la marine nationale d'installer une base permanente dans les îles Kerguelen et de posséder un bateau capable de naviguer à toute époque dans ces eaux.

M. Daniel Millaud a expliqué que des expériences sont menées afin de pouvoir surveiller les eaux territoriales, grâce à l'analyse des émissions de radio des navires. Afin d'éviter certaines revendications, il a estimé qu'il est nécessaire de rattacher l'île de Clipperton à la Polynésie française. Il a regretté que les armements français de pêche n'exercent pas davantage leurs activités dans le Pacifique. Il a enfin souhaité qu'une mission d'information de la commission se rende dans le Pacifique.

La commission a décidé, à l'unanimité, d'adopter le rapport de M. Jacques Mossion et de soumettre à l'appréciation du Sénat les dispositions concernant les territoires d'outre-mer figurant dans le projet de loi de finances pour 1982.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'examen des articles de la première partie de la loi de finances pour 1982.

Elle a adopté, en premier lieu, à l'article 18, un *amendement* de M. Marcel Lucotte, présenté par le président Michel Chauty, tendant à supprimer cet article. Elle a voulu ainsi marquer son opposition au relèvement de la taxe intérieure sur les carburants et à son indexation, qui vont notamment se traduire dès le début de 1982 par un accroissement de 14,5 centimes du prix du litre de supercarburant, qui atteindra 4,30 francs.

Elle a adopté ensuite, à l'article 29, un *amendement* de M. Raymond Brun, présenté par le président Michel Chauty, tendant à proroger jusqu'au 1^{er} janvier 1982 les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-13 du 3 janvier 1979 relative à l'apprentissage. A défaut de cette modification, les apprentis auraient été en effet pris en compte dans le calcul de l'effectif des entreprises.

Elle a enfin adopté, à l'article 14, un *amendement* de M. Paul Malassagne tendant à exclure les frais de congrès et de manifestations assimilés de l'assiette de la taxe sur certains frais généraux des entreprises.

M. Pierre Noé a ensuite présenté son **rapport pour avis** sur le projet de budget du **ministère de la recherche et de la technologie pour 1982.**

Il a exposé que la nouvelle répartition des compétences gouvernementales traduit un choix politique fondamental, qui s'exprime au niveau des structures administratives et financières et vise à renouveler la politique de la recherche. Le ministre d'Etat a désormais autorité sur des institutions dépendant antérieurement des ministères de l'industrie et des universités; il est investi d'une mission de coordination de l'ensemble de la politique gouvernementale, notamment du

point de vue financier, dans le domaine de la recherche et de la technologie. Le rapporteur pour avis a insisté sur la nécessité de développer la concertation entre les responsables de la recherche militaire et de la recherche civile.

Après avoir souligné la réduction de la part de la dépense intérieure de recherche dans le produit intérieur brut de la France au cours des dernières années, le rapporteur pour avis a indiqué que le Gouvernement s'emploie à créer une dynamique nouvelle dans le monde de la recherche. Tel est l'objectif des assises régionales et du colloque national sur la recherche et la technologie destiné à préparer le projet de loi de programmation qui sera soumis au Parlement en 1982. Il a précisé qu'en dépit de la crise économique, le Gouvernement entend augmenter la capacité de recherche de la France afin précisément de trouver une issue en explorant un nouveau modèle de développement.

Notant avec satisfaction la forte augmentation des moyens affectés à la recherche et à la technologie en 1982, le rapporteur pour avis a regretté l'insuffisance relative des crédits de paiement. Il a souligné la progression importante des moyens propres du ministère. A propos de la relance de l'emploi scientifique, il a noté que le C. N. R. S. (Centre national de la recherche scientifique) est le principal bénéficiaire de créations d'emplois proposées par le projet de budget. Il a ensuite fait le point des activités de cet organisme et il a analysé les budgets et les programmes du C. E. A. (Commissariat à l'énergie atomique), du C. N. E. S. (Centre national d'études spatiales), du Comes (Commissariat à l'énergie solaire) et du Cnexo (Centre national d'exploitation des océans).

Abordant les actions de diffusion et de valorisation de la recherche, le rapporteur pour avis a souhaité que les activités des différentes institutions publiques compétentes en matière d'information scientifique et technique soient coordonnées. Après avoir souligné la détérioration du solde des échanges techniques de la France, en particulier dans quelques secteurs industriels décisifs pour l'avenir, le rapporteur pour avis a rappelé les différents types d'aide à l'innovation offerts aux entreprises. Il a noté les progrès des dotations de l'Anvar (Agence nationale pour la valorisation de la recherche) en 1982 et l'efficacité des délégations régionales de cette agence, en particulier à l'égard des petites et moyennes entreprises, encore peu intégrées dans les processus d'aide publique à la recherche et à l'innovation. Vu la diversité des procédures actuelles d'aide, il a souhaité la création de « guichets uniques » à l'intention de ces entreprises.

Evoquant la réorientation de la recherche amorcée par le Gouvernement, le rapporteur pour avis a indiqué les principales affectations des crédits du fonds de la recherche prévues en 1982 et il a rappelé que six missions d'études ont été créées récemment pour des secteurs jugés prioritaires.

Enfin, à propos de la mission relative à la filière électronique, compte tenu des auditions auxquelles il a procédé, le rapporteur pour avis a brièvement présenté ses observations sur l'état de cette industrie, sur les technologies et les marchés d'avenir et sur les moyens à mettre en œuvre pour susciter une percée de l'industrie française dans ce secteur.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé de M. Pierre Noé, M. Richard Pouille a demandé au rapporteur pour avis si les créations d'emplois proposées pour le C. N. R. S. en 1982 étaient destinées à des titularisations ou à des recrutements ; il s'est inquiété du maintien des contrats de recherche entre le C. N. R. S. et des organismes extérieurs, en particulier des universités. Il a craint qu'une part trop importante des crédits du C. E. A. ne soit utilisée à des fins de sécurité et que la valorisation industrielle des résultats des recherches soit négligée. M. Michel Sordel s'est enquis de l'évolution des dotations et des créations d'emplois concernant l'I. N. R. A. (institut national de la recherche agronomique).

M. Pierre Noé a apporté les précisions demandées par M. Michel Sordel ; il a indiqué que le C. N. R. S. recrutera de nouveaux chercheurs en 1982, que cet organisme dépend désormais du ministère de la recherche et de la technologie et non plus du ministère des universités et que, en conséquence, on ne peut savoir actuellement quelles seront les relations avec les universités. M. Pierre Noé a, d'autre part, précisé que le C. E. A. fait des efforts importants dans le domaine de la recherche à finalité industrielle et des applications, à d'autres secteurs, des technologies mises au point pour l'industrie nucléaire.

Sous réserve des observations précédentes et sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a émis un avis favorable à l'adoption du projet de budget de la recherche et de la technologie pour 1982.

Enfin la commission a procédé à l'audition de **Mme Edith Cresson, ministre de l'agriculture**, sur le budget de son département ministériel.

Le budget de l'agriculture pour 1982, a indiqué Madame le ministre de l'agriculture, est en réalité un budget de transition,

qui intervient dans une conjoncture difficile. Les objectifs qui guident le Gouvernement sont de corriger certaines carences de la politique agricole antérieure et de favoriser son adaptation à l'environnement social et économique actuel.

Pour ce qui concerne la politique agricole commune, la France se montrera particulièrement vigilante lors de la prochaine réunion du conseil des ministres de la communauté à Londres, en vue de parvenir à un démantèlement des montants compensatoires positifs qui ont été constitués en Allemagne fédérale, de rétablir le principe de la préférence communautaire, en particulier pour les produits de substitution des céréales et les oléagineux et de remettre en cause certaines concessions commerciales qui avaient été consenties à des pays développés.

On ne saurait nier, a ajouté Mme Edith Cresson, que la politique agricole conduite au cours des vingt dernières années, a comporté plusieurs aspects positifs. On a effectivement assisté à une croissance importante de la production, à un développement de nos exportations et à une amélioration de l'outil de transformation agro-alimentaire. Cependant, la diminution du revenu des exploitants agricoles constatée au cours des années récentes a montré certaines limites de la politique agricole française et communautaire. La forte croissance du coût des consommations intermédiaires et des charges sociales (37 p. 100 du produit final en 1976, 62 p. 100 en 1981) a entraîné une diminution du revenu brut d'exploitation de l'ordre de 2,3 p. 100 au cours des cinq dernières années. Simultanément, l'endettement des exploitants agricoles s'est accru considérablement au point de mettre certains exploitants, les jeunes en particulier, devant l'impossibilité de rembourser leurs prêts. Il est donc incontestable que des aides au maintien du revenu agricole doivent être mises en œuvre dès lors que l'augmentation des prix consentie dans le cadre des négociations communautaires n'a pas permis de couvrir suffisamment les charges et de rémunérer de manière équitable les producteurs. Toutefois, le Gouvernement actuel considère que le chiffre d'affaires ne saurait être considéré comme un bon critère pour le calcul des aides au revenu. Le Gouvernement et la profession agricole, dans le cadre de la Conférence annuelle, s'attachent précisément à évaluer le montant de la diminution du revenu intervenue en 1981 et à rechercher des bases de calcul équitables pour la compensation de sa diminution. S'agissant de l'évolution ultérieure des prix agricoles, il importera de restaurer un certain équilibre entre la croissance des prix agricoles et l'évolution des prix industriels et des services ; simultanément, il semble

rait souhaitable de parvenir à une plus grande équité au sein même de l'agriculture, par la mise au point d'une nouvelle hiérarchie des prix des différents produits.

Le ministre de l'agriculture a ensuite présenté les grandes lignes de la politique qui inspire l'action du Gouvernement.

Dans le domaine du développement agricole, il importe de reviser sensiblement les conceptions relatives au progrès technique afin de substituer le savoir-faire à un recours parfois excessif aux consommations intermédiaires. De même, afin d'éviter l'acquisition de matériels coûteux, les pouvoirs publics entendent inciter les exploitants à se grouper en coopératives d'utilisation de matériels agricoles pour l'achat de ces équipements. L'allègement de la charge foncière demeure un objectif prioritaire de la politique agricole. A cet effet, le Gouvernement s'emploiera à élargir les possibilités pour les S. A. F. E. R. de louer des terres, à renforcer la législation des cumuls et à veiller à une application effective du statut du fermage.

Dans le domaine de la fiscalité et des cotisations sociales, le Gouvernement entend rechercher des bases de calcul plus équitables qui reflètent réellement la situation économique de l'exploitation et les revenus des agriculteurs.

Concernant la politique des prix et des marchés, Madame Edith Cresson a indiqué qu'une loi cadre, déposée au début de 1982, fixera les principes fondamentaux d'intervention des offices par produit ; deux offices devraient voir le jour prochainement : celui des vins et celui des fruits et légumes. A cet égard, le ministre a précisé que les offices auront pour rôle d'intervenir sur le fonctionnement des marchés, sans cependant se substituer à la règle de l'offre et de la demande. Il s'agira évidemment que le rôle des offices soit défini en conformité avec les règles de la politique agricole commune.

Le développement des industries agricoles et alimentaires retient toute l'attention du Gouvernement puisque ce secteur est à l'origine de la moitié du solde positif dégagé à l'exportation par les produits agricoles et alimentaires et puisqu'il est un des rares secteurs industriels où l'emploi se soit à peu près maintenu depuis 1974. Vis-à-vis des industries agricoles et alimentaires, les offices auront pour mission de renforcer la concertation au sein des filières constituées par chaque groupe de produit.

L'action sur les marchés extérieurs devrait être guidée par le souci d'accroître la pénétration dans les pays tiers, par suite de la relative saturation du marché communautaire et des rentes

de situation dont bénéficient l'Allemagne fédérale et les Pays-Bas du fait des montants compensatoires monétaires. Les pouvoirs publics entendent renforcer la formation et l'assistance techniques au profit des entreprises agro-alimentaires qui exportent.

Le ministre de l'agriculture a contesté que l'effort budgétaire en faveur de l'enseignement agricole privé soit en diminution dans le projet de budget pour 1982. Des crédits non consommés en 1980 et 1981, d'un montant de 51 millions de francs permettront en effet une croissance des dépenses en faveur de l'enseignement agricole privé de 18 p. 100, au lieu de 17 p. 100 pour l'enseignement agricole public.

Madame le ministre de l'agriculture a ensuite présenté les principaux volets de son budget. Certaines dépenses : la subvention au B. A. P. S. A., les bonifications d'intérêt des prêts du Crédit agricole, les crédits alloués pour le financement des actions socio-structurelles reflètent en réalité la pesanteur du passé et peuvent difficilement faire l'objet d'une inflexion.

Dans d'autres domaines, le Gouvernement a voulu exprimer, dès le projet de loi de finances pour 1982, ses nouveaux choix de politique agricole. Il s'agit, tout d'abord, du renforcement des moyens de l'administration, en particulier des services déconcentrés : les dépenses de fonctionnement s'accroîtront de 16 p. 100 par rapport à l'année précédente. De même, le budget de 1982 exprime la volonté de relance des dépenses d'équipement : le montant des autorisations de programme est en accroissement de 6 p. 100 par rapport à 1981 si l'on inclut les dotations transférées au budget du ministère du Plan et de l'aménagement du territoire afférentes au plan du Grand Sud-Ouest. La volonté de contribuer à la lutte pour l'emploi s'exprime par la forte progression des crédits destinés au financement des investissements des industries agricoles et alimentaires : + 33 p. 100, et par l'accroissement du montant de la dotation attribuée aux jeunes exploitants lors de leur installation. Un crédit de 50 millions de francs au profit des nouvelles actions des S. A. F. E. R. traduit de manière symbolique la préoccupation d'accroître le rôle de ces institutions dans le domaine de la location des terres. La priorité donnée à la formation des exploitants se traduit par une progression des crédits destinés à l'enseignement agricole public de 17 p. 100. Même si les dotations affectées à l'hydraulique agricole et au remembrement sont apparemment en diminution dans le budget de l'agriculture, l'effort réalisé en ce domaine sera maintenu par suite du transfert de 82 millions de francs pour la réserve interministérielle chargée du financement du plan du Grand Sud-Ouest.

La forêt reçoit, elle aussi, une priorité dans le budget de 1982 avec un accroissement de 32 p. 100 du montant du versement compensatoire à l'Office national des forêts.

Bien qu'elle soit transférée sous l'autorité du ministre chargé de la recherche et de la technologie, la recherche agronomique fait l'objet d'une priorité comme l'indique l'accroissement de 22 p. 100 des crédits de l'I.N.R.A., qui atteindront 1,7 milliard de francs en 1982.

L'efficacité des crédits consacrés par le budget de l'Etat à l'agriculture ne dépend pas seulement de leur montant mais aussi des conditions de leur gestion. Aussi, a indiqué Mme Cresson, le Gouvernement se montrera particulièrement vigilant pour effectuer une gestion rigoureuse de ces dotations budgétaires. Tel sera le cas pour l'utilisation des excédents de la Caisse nationale de crédit agricole et pour l'utilisation des crédits non dépensés bénéficiant à l'enseignement agricole privé.

A la suite de l'exposé du ministre de l'agriculture, les **rapporteurs pour avis : MM. Michel Sordel, Jules Roujon et Pierre Jeambrun**, ont demandé plusieurs précisions sur le projet de budget de l'agriculture pour 1982.

M. Michel Sordel a tenu à souligner qu'il ne faut pas considérer que la production céréalière européenne était excédentaire. Les quantités disponibles permettent en effet de développer nos exportations, cependant que les importations de maïs se traduisent par le versement de prélèvements au budget communautaire. Le rapporteur pour avis du budget de l'agriculture a contesté certaines critiques qui avaient pu être émises quant aux conditions d'attribution de l'aide au revenu de 1980 : l'aide était bien sélective, puisque les producteurs de céréales et de betteraves en étaient exclus et qu'à l'inverse son montant était majoré pour les productions animales.

M. Michel Sordel s'est félicité de la volonté de fermeté exprimée par le ministre dans la perspective des prochaines négociations communautaires. Il importe en effet de défendre les acquis de la politique agricole commune et d'éviter de nouvelles concessions à certains de nos partenaires.

Concernant les objectifs généraux de la politique agricole, M. Sordel a souligné que la loi d'orientation de 1980 constitue, à cet égard, une charte pour le développement de l'agriculture française et que les objectifs qu'elle définit ont été presque unanimement acceptés par les organisations professionnelles. Le rapporteur pour avis a donné son accord de principe à un renforcement de l'organisation de la profession et des marchés grâce à la mise en place d'offices, dans la mesure où ceux-ci ne se substituent pas au marché.

S'agissant du remembrement et de l'hydraulique agricole, le rapporteur pour avis a déploré la faible progression des crédits et a souligné que les travaux ne pouvaient être maintenus à un volume suffisant que grâce aux contributions des collectivités locales.

M. Jules Roujon a déploré la diminution des crédits bénéficiant aux services publics ruraux.

Concernant l'eau et l'assainissement, il a souligné que les besoins ne pourront être satisfaits que par le fonds national de développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.). De même, dans le domaine de l'électrification rurale, la stagnation des dotations budgétaires rendra nécessaire la mise en œuvre d'un programme complémentaire du fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.).

M. Pierre Jeambrun a interrogé le ministre sur l'évolution de plusieurs instruments de la politique du Gouvernement dans le domaine des industries agricoles et alimentaires : que deviennent les conventions de développement ; pourquoi le fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires n'a-t-il pas été encore mis en place ; quel sera le rôle de la société pour l'expansion des ventes des produits agricoles et alimentaires (Sopexa) dans la reconquête du marché intérieur ; quelles missions seront assignées aux offices vis-à-vis de l'exportation ?

En réponse aux rapporteurs, le ministre a indiqué que la France sera prête à accepter une hausse moins rapide du prix des céréales dans la mesure où les autres pays de la Communauté accepteraient l'institution des droits de douane d'un montant significatif sur les produits de substitution aux céréales.

Concernant la réforme de la politique agricole commune, Mme Cresson a rappelé les principales propositions contenues dans le memorandum français et a confirmé sa volonté d'obtenir des réponses précises sur les requêtes formulées par la France auprès de ses partenaires. Le ministre a effectivement reconnu que la plupart des dispositions de la loi d'orientation agricole conservent leur utilité et que la volonté du Gouvernement est d'en accroître l'efficacité, sur certains points notamment, dans le domaine foncier, avec l'extension des compétences des S.A.F.E.R. et dans le domaine de l'organisation des marchés avec la mise en place des offices.

Le ministre a donné des assurances à MM. Jules Roujon et André Barroux concernant l'intervention du fonds d'amortissement des charges d'électrification pour le financement des programmes complémentaires d'électrification rurale.

En réponse à M. Pierre Jeambrun, le ministre a indiqué que l'intention du Gouvernement est de privilégier l'intervention de la Sopexa pour ce qui concerne la promotion des exportations de produits agricoles et alimentaires.

M. Fernand Tardy s'est déclaré d'accord avec l'intention du ministre d'améliorer la connaissance des revenus. Il a toutefois indiqué que cette démarche serait nécessairement difficile et longue. Il s'agit donc, dans l'immédiat, de trouver d'autres critères pour le calcul des aides au revenu que le chiffre d'affaires, en particulier pour les régions défavorisées et de limiter à son montant actuel : 40 p. 100 la prise en compte du revenu brut d'exploitation dans le calcul des cotisations sociales. Le sénateur des Alpes de Haute-Provence a déploré la stagnation des dotations budgétaires allouées pour les opérations d'hydraulique agricole.

M. Marcel Daunay a souligné l'importance du rôle de l'agriculture dans le développement économique général et du point de vue de l'aménagement du territoire. Il serait, à cet égard, inacceptable d'aboutir à une régression des productions animales permettant un maintien d'un maximum d'actifs dans des régions où l'élevage est la seule production possible. M. Marcel Daunay a proposé la mise en place d'un délégué aux questions agricoles et alimentaires par grande région de production agricole. Le rattachement du service de la répression des fraudes au ministère de la consommation et les perspectives de transfert de l'enseignement agricole sous la tutelle du ministère de l'éducation font planer une menace d'un démembrement du ministère de l'agriculture. Concernant les problèmes agri-monnaétaires, M. Marcel Daunay a considéré qu'il aurait été préférable de consentir une dévaluation du franc plutôt que d'accepter la mise en place de montants compensatoires monétaires positifs en Allemagne fédérale. Comme les intervenants précédents, M. Marcel Daunay a déploré la diminution ou la stagnation des crédits alloués à l'hydraulique agricole et à l'enseignement agricole privé. Dans le domaine foncier, il a considéré que les schémas directeurs départementaux de structures devraient être rapidement approuvés, afin de servir de charte de la politique foncière dans les départements.

M. France Léchenaull a demandé au ministre s'il est exact que la France importe du blé panifiable et attire son attention sur la nécessité de l'extension du lycée agricole de Fontaines, en Saône-et-Loire.

M. Emile Durieux a considéré que pour favoriser une meilleure maîtrise de l'utilisation des engrais, il serait souhaitable

d'inciter les agriculteurs à pratiquer systématiquement des analyses des sols. Il a rejoint en outre les propos tenus par Mme Edith Cresson devant l'association française de journalisme agricole relative à la méconnaissance par le grand public des réalités actuelles de l'agriculture française.

En réponse aux différents intervenants, le ministre a indiqué qu'un effort prioritaire sera consenti dans le domaine des productions animales, qui sont effectivement l'un des secteurs permettant le maintien de l'emploi en milieu rural. Mme Edith Cresson ne considère pas que l'on assiste à un démantèlement du ministère de l'agriculture et souligne que certaines évolutions (recherche, enseignement, forêt) correspondent au souci de distinguer entre les compétences du ministère de l'agriculture essentielles au maintien de son action dans le domaine de l'économie agricole et celles qui peuvent être assurées plus efficacement par d'autres ministères spécialisés. Le Gouvernement est soucieux de favoriser une reconquête du marché intérieur dans le domaine des matériels agricoles et des équipements nécessaires aux industries de transformation. A cet effet, un recensement systématique des matériels importés est entrepris, afin d'envisager dans quelles conditions l'industrie française pourrait mettre sur le marché des matériels ou équipements comparables.

En conclusion de son intervention, Mme Edith Cresson a assuré les membres de la commission de sa détermination dans la perspective des négociations communautaires et la volonté du Gouvernement de maintenir l'effort de l'Etat afin de permettre « la montée en puissance de l'agriculture française ».

Jeudi 19 novembre 1981. — Présidence de M. Michel Chauty, président. — M. Pierre Jeambrun a présenté son rapport pour avis sur le budget des industries agricoles et alimentaires.

L'importance de la contribution des secteurs agricole et alimentaire à l'équilibre de la balance des paiements — 21 milliards de francs au cours des neuf premiers mois de 1981 — a conduit le rapporteur pour avis à consacrer une partie de son exposé aux échanges extérieurs et aux organismes publics chargés d'en promouvoir le développement.

Dans une seconde partie de son rapport pour avis, M. Pierre Jeambrun a précisé l'évolution des investissements dans les industries agricoles et alimentaires et indiqué la progression des aides publiques, qui ressort du projet de loi de finances pour 1982.

M. Marcel Daunay a déploré que le fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires institué par la loi d'orientation de 1980 n'ait pas encore été mis en place ; il a souligné en outre l'insuffisance des spécialistes en poste à l'étranger pour contribuer au développement des exportations.

M. Paul Guillaumot a rappelé que les industries agricoles et les coopératives assurent le financement des grandes surfaces et sont contraintes de consentir des primes ou avantages exorbitants.

Le président Chauty a abondé dans le sens de M. Guillaumot : les centrales d'achat des grandes surfaces ont des pratiques abusives, tant en matière de prix que de choix de leurs fournisseurs : les produits étrangers moins chers sont systématiquement préférés aux produits nationaux. Le président Chauty a souligné la nécessité de firmes de dimension multinationale. Il importe enfin de développer en France des produits de substitution aux oléagineux et aux protéagineux importés (soja, manioc, tourteaux d'arachide, etc.).

Le déficit de la production de miel est dû notamment, a indiqué M. Chauty, aux nouvelles techniques agronomiques (les cultures actuelles ne sont pas toujours mellifères) et au faible nombre de véritables professionnels de l'agriculture.

Le rapporteur pour avis a confirmé la nécessité de réprimer les pratiques abusives des grandes surfaces et de développer la représentation de spécialistes français à l'étranger.

La commission a approuvé à l'unanimité le rapport pour avis de M. Pierre Jeambrun ; elle a décidé, à la majorité, de soumettre à la sagesse du Sénat l'adoption des crédits du ministère de l'agriculture relatifs aux industries agricoles et alimentaires.

Puis **M. Jules Roujon** a présenté son **rapport pour avis consacré à l'aménagement des zones rurales.**

Le rapporteur pour avis a indiqué tout d'abord les principales évolutions de la politique d'aménagement rural, telles qu'elles ressortent notamment de la réforme portant décentralisation et du Plan de deux ans.

M. Roujon a retracé ensuite l'évolution des crédits consacrés, dans le projet de loi de finances pour 1982, au développement et à l'équipement du milieu rural. Les deux principales sources de financement sont le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F.I.D.A.R.) et les crédits d'équipement inscrits au budget du ministère de l'agriculture. Concernant l'eau, l'assainissement et l'électrification rurale, la stagnation des dotations budgétaires devra être compensée par

le fonds national de développement des adductions d'eau et par le fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.).

Le rapporteur pour avis a déploré la discordance entre les objectifs de la politique d'aménagement du territoire, qui maintient la priorité aux zones rurales et les crédits pour 1982 qui sont en stagnation.

M. Fernand Tardy a insisté sur la nécessité de décentraliser la gestion du F.I.D.A.R., qui pourrait être départementalisée. La diminution des crédits consacrés aux bâtiments d'exploitation est due à une demande plus faible des exploitants dont les capacités d'investissement sont amenuisées du fait de la baisse des revenus. Le sénateur des Alpes de Haute-Provence a rejoint les conclusions du rapporteur pour avis sur la nécessité de prévoir un programme complémentaire d'investissement pour l'électrification du F.A.C.E. (fonds d'amortissement des charges d'électrification).

M. René Régnauld a déploré la modicité des crédits consacrés au remembrement et à l'hydraulique agricole et a insisté sur la nécessité d'améliorer la formation technique et économique des exploitants; les agriculteurs devraient en particulier développer les analyses du sol pour mieux maîtriser l'usage des engrais. M. Louis Minetti a souligné la double tendance que l'on observe dans certaines régions rurales: concentration des activités et des populations dans les villes ou sur le littoral cependant que l'arrière-pays continue à se dévitaliser.

La commission a approuvé, à l'unanimité, le rapport pour avis de M. Jules Roujon et a décidé de soumettre le vote du budget de l'aménagement rural à la sagesse du Sénat. Toutefois, si le ministre de l'agriculture prend l'engagement d'accroître les crédits en faveur des services publics ruraux, le rapporteur pour avis aura la faculté de donner un avis favorable à ce budget.

Enfin, **M. Michel Sordel** a présenté son **rapport** pour avis sur le **budget de l'agriculture**. Il a souligné d'abord les difficultés économiques traversées par le secteur agricole, qui se traduiront par une diminution du revenu.

Le rapporteur pour avis a rappelé les objectifs fixés par la loi d'orientation agricole de 1980 et a tenté de définir les inflexions apportées à ces objectifs par le nouveau Gouvernement.

Les acquis de la politique agricole commune devront être sauvegardés, les montants compensatoires monétaires devraient être rapidement démembrés, la préférence communautaire doit

être rétablie. M. Sordel a exposé ensuite les différents programmes mis en œuvre par le ministère de l'agriculture et a indiqué les moyens financiers dont ils seront dotés en 1982.

M. Marcel Daunay a confirmé la nécessité de fonder l'aide au revenu sur des bases équitables afin qu'elle ne soit pas uniquement une mesure d'assistance sociale. La France devrait accélérer la préparation des plans de développement pour bénéficier des crédits européens. La faculté de louer des terres ouvertes aux S.A.F.E.R. entraînera des besoins considérables de financement.

M. Fernand Tardy a considéré que les difficultés de la politique agricole commune sont dues en partie au fait que seule l'agriculture fait l'objet d'une organisation communautaire de marché. L'intervenant s'est déclaré favorable à la prise en compte de la S.M.I. (surface minimale d'installation) pour l'attribution des aides à l'investissement et au soutien du revenu.

M. Fernand Tardy a souligné la nécessité de trouver d'autres bases que le R. B. E. (revenu brut d'exploitation) ou le revenu cadastral pour le calcul des cotisations sociales, compte tenu des disparités qu'elles introduisent entre les départements.

La location-vente apparaît à M. Fernand Tardy un bon moyen de rétrocession par les S. A. F. E. R. des terres aux jeunes agriculteurs. La faible progression des investissements effectués dans le foncier, par des épargnants extérieurs à l'agriculture, au travers des G. F. A., est due à la stagnation du revenu agricole, qui ne permet pas de rémunérer suffisamment le capital.

M. Fernand Tardy a rejoint totalement le rapporteur pour avis quant à la nécessité de privilégier les investissements dans l'hydraulique agricole.

M. René Régnault a indiqué que le ministère de l'agriculture et les milieux professionnels devraient continuer à inspirer les orientations de la recherche agronomique, qui relève maintenant du ministère de la recherche et de la technologie. L'intervenant a estimé que la charge des mesures en faveur du maintien à domicile des personnes âgées ne devrait pas être uniquement assurée par la mutualité sociale agricole.

Concernant l'insémination artificielle, il faudrait peut-être revoir la loi de 1966, qui institue un monopole au profit d'un seul centre de mise en place.

M. France Léchenault a constaté un tassement de la demande foncière, par les agriculteurs, dû à la baisse des revenus. Il a estimé, comme d'autres orateurs, que les bases de calcul des cotisations sociales doivent être revues en prenant en considération la notion de régions naturelles.

M. Louis Minetti a indiqué les graves difficultés que rencontrent les exploitants dans le paiement des cotisations sociales. Le sénateur des Bouches-du-Rhône a proposé de faire figurer en annexe du rapport le mémorandum français sur la réforme de la P. A. C. (politique agricole commune).

M. Pierre Perrin a émis des réserves sur l'incitation au développement des groupements forestiers et sur les conditions d'intervention de l'office national des forêts. Le sénateur de l'Isère a considéré que la politique forestière menée depuis vingt ans ne correspond pas aux réalités géographiques et économiques de la forêt française. La production et l'exploitation doivent demeurer à caractère artisanal, la commercialisation pouvant être assurée par des groupements de professionnels ou d'entreprises.

Après les réponses de M. Sordel aux intervenants, le rapport pour avis a été adopté par la commission, à l'unanimité et elle a proposé de soumettre l'adoption des crédits du ministère de l'agriculture à la sagesse du Sénat.

La commission a ensuite procédé à la désignation de M. Michel Sordel comme candidat proposé à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein du conseil supérieur de la coopération, en application du décret n° 76-356 du 20 avril 1976.

Répondant à une demande présentée par MM. Louis Minetti et Pierre Tajan, la commission a décidé de créer un *groupe de travail interne à la commission chargé d'étudier les problèmes de production et de commercialisation des fruits et légumes*. Ce groupe d'études orientera ses travaux dans la perspective du prochain dépôt d'un projet de loi instituant un office pour les fruits et légumes et les plantes à parfum.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 18 novembre 1981. — *Présidence de M. Jacques Ménard, vice-président.* — M. Louis Martin a présenté son rapport pour avis sur les crédits du ministère de la coopération et du développement. Il a déploré que la croissance du budget de la coopération et du développement soit inférieure à celle du budget de l'Etat alors que les compétences, tant géographiques que fonctionnelles, du ministère ont été étendues. Tout en se

félicitant des principales priorités dégagées dans le projet de budget, ainsi que des manifestations d'intention concernant la priorité qui sera donnée à l'aide à l'agriculture vivrière, M. Louis Martin s'est inquiété de la faible croissance des crédits de fonctionnement et de paiement du F. A. C. Il a également déploré le caractère non fondé de certaines critiques récentes à l'égard de la politique de coopération et de développement poursuivie par les divers gouvernements de la République depuis une décennie.

Le rapporteur pour avis a poursuivi son exposé par un tour d'horizon de la situation économique, d'une part, et politique, d'autre part, sur le continent noir. Sur le plan économique, il a notamment mentionné le peu de progrès accomplis dans le domaine de la stabilisation des cours des matières premières. Sur le plan politique, M. Louis Martin a passé en revue les diverses causes d'instabilité dans de nombreux Etats africains.

Après un débat entre MM. Max Lejeune, Philippe Machefer, Yvon Bourges, Francis Palmero et le président, au cours duquel a en particulier été évoquée l'aide française au Vanuatu, la commission a approuvé les conclusions favorables du rapport pour avis de M. Louis Martin.

M. Albert Voilquin a ensuite résumé son projet de rapport pour avis sur la section « Air » du budget militaire pour 1982 : ses dispositions, a-t-il indiqué, traduisent la volonté de garder à l'armée de l'air des matériels aériens de qualité et en nombre suffisant, dans un souci de cohérence, d'économie et de continuité. Ce souci doit se retrouver dans l'effort d'amélioration de l'environnement opérationnel des forces.

Le rapporteur pour avis a regretté que la croissance du budget de l'air ne soit que de 16,95 p. 100, en regard des 17,63 p. 100 de l'ensemble du budget de la défense, en crédits de paiement. Il a cependant souligné avec satisfaction que le rapport titre V/titre III sera de 53,76 p. 100 contre 46,24 p. 100.

Rappelant la stabilité des effectifs de l'armée de l'air, il a exprimé le souhait de voir s'accomplir un effort particulier en faveur des sous-officiers, en ce qui concerne certaines de leurs primes, qui devraient pouvoir être alignées sur celles qui sont attribuées à des personnels civils dans les mêmes conditions.

L'activité aérienne reste maintenue au minimum incompressible de 420 000 heures de vol par an, permettant l'entraînement des pilotes de combat, la formation des jeunes et les transports indispensables.

En matière d'études et de fabrications, il a insisté sur le fait que tout avait été mis en œuvre pour que le calendrier du programme du « Mirage 2000 » soit respecté ; il a regretté néanmoins que, faute de crédits, il ne puisse être possible que d'en commander 25 en 1982.

Il a souligné enfin que l'effort de l'armée de l'air pour réaliser un environnement opérationnel cohérent porte ses fruits de manière satisfaisante.

M. Albert Voilquin a conclu en proposant à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la section « Air ».

M. Yvon Bourges a estimé, à la suite de cet exposé, que, si le budget en question traduit une continuité, il marque cependant une pause dans l'effort de défense.

Après un échange de vues entre MM. Yvon Bourges, Albert Voilquin et le président, les conclusions du rapporteur pour avis ont été approuvées, M. Yvon Bourges ayant déclaré qu'il s'abstenait.

M. Max Lejeune, enfin, a résumé son projet de rapport pour avis sur la section « Marine » du budget des armées pour 1982. Ses crédits continuent à croître légèrement et la part du titre V passe de 51,46 p. 100 à 52,34 p. 100. La priorité, au titre III, va aux éléments qui concourent directement à l'activité opérationnelle, c'est-à-dire à l'entretien de la flotte et aux combustibles.

Au titre V, qui augmente de 21,46 p. 100, les autorisations de programme ne progressent que de 12,23 p. 100, ce qui ne laisse pas d'être préoccupant en ce qui concerne l'avenir des constructions neuves. Il faut cependant noter que le financement des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (S. N. L. E.) enregistre une augmentation de 17 p. 100 pour les crédits de paiement et de 31 p. 100 pour les autorisations de programme.

Pour ce qui est de l'exécution de la programmation, M. Max Lejeune a estimé que les programmes majeurs, en ce qui concerne les bâtiments de la flotte, ont été globalement respectés, sauf le glissement du premier porte-avions à propulsion nucléaire et la commande supplémentaire d'un sixième S. N. L. E. Mais le tonnage de la flotte va diminuer dans les années à venir, même si elle doit se rajeunir.

Le rapporteur pour avis a rappelé la décision récente de construire un septième S. N. L. E. et deux porte-avions à propulsion nucléaire, ce qui lui a permis de rappeler le rôle irremplaçable des porte-avions.

Il a passé en revue les commandes de fabrications prévues, qui représentent, pour 1982, 14 600 tonnes de bâtiments, sur lesquelles 14 220 tonnes seront livrées.

Quant au programme défini pour l' « horizon 2000 », sa réalisation exigera persévérance et volonté politique.

M. Max Lejeune a souligné la stabilité des effectifs de la marine, qui accusent en réalité une insuffisance par rapport à ses missions nouvelles : un supplément de 5 000 hommes serait nécessaire dans les cinq prochaines années ; quant au problème du sous-encadrement, rien n'est fait pour le résoudre.

Il a conclu en proposant à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la section « Marine ».

Après un échange de vues auquel ont participé notamment M. Michel d'Aillières, le président, MM. Yvon Bourges, Georges Repiquet et le rapporteur pour avis, les conclusions de ce dernier ont été adoptées, M. Yvon Bourges ayant déclaré qu'il s'abstenait.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 18 novembre 1981. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen de l'avis de M. Jean Chérioux sur les crédits de la loi de finances pour 1982 consacrés à la **solidarité nationale et à la santé.**

Après avoir résumé la nouvelle répartition des compétences ministérielles et souligné son inquiétude quant à ses conséquences sur la cohérence de l'action menée, le rapporteur pour avis a exprimé ses préoccupations quant à la nouvelle politique qui se met en place et aux incertitudes qui demeurent, et son souci de rappeler les positions prises par la commission sur les problèmes qui continuent de se poser.

Il a ensuite abordé la présentation des principales dotations budgétaires, qui s'élèvent dans leur ensemble à 36,8 milliards de francs. Les dépenses ordinaires représentent plus de 96 p. 100 des crédits totaux, les dépenses obligatoires en constituant une fois de plus l'essentiel.

Outre un renforcement des services on constate une augmentation sensible des dépenses « volontaristes » destinées à financer des programmes de protection et de prévention sanitaires ainsi que des programmes d'action sociale.

Quant aux dépenses en capital, si elles s'accroissent notablement, elles restent relativement limitées, l'accent étant essentiellement mis sur la transformation des hospices et les équipements de la petite enfance.

Après cette présentation chiffrée du budget de la santé et de la solidarité, M. Jean Chérioux a formulé un certain nombre d'observations sur les premières mesures annoncées par le Gouvernement en la matière.

Il a tout d'abord résumé les principales décisions prises par le ministre de la santé, tant en ce qui concerne les hôpitaux que les médecins et le secteur « paramédical », ainsi que les propriétés nouvelles affirmées par le ministre, qui se veulent en rupture avec les actions précédemment menées.

Comme il l'avait fait à l'égard des ministres précédents, le rapporteur pour avis a souhaité mettre en garde le nouveau gouvernement contre les risques que présentent certaines de ses décisions. Il a, au préalable, rappelé l'attachement de la commission au pluralisme des modes d'exercice médical et à la complémentarité des formules diverses de soins. Il a surtout souhaité, en matière de médecine ambulatoire, que ne soit pas découragé l'exercice libéral, trois mesures l'inquiétant tout particulièrement : le blocage de la « sélection » dans les études médicales, la remise en chantier de la « réforme » des études médicales et l'ouverture précipitée de centres de soins intégrés.

En matière de politique hospitalière, il a tenu à rappeler l'effort d'équipement, d'harmonisation et de rationalisation de la gestion accompli toutes ces dernières années.

Reprenant par contre les mesures les plus récentes intervenues en ce domaine, M. Jean Chérioux a exprimé l'inquiétude qu'elles lui inspiraient, qu'il s'agisse du rétablissement des budgets supplémentaires, des mesures envisagées pour simplifier la gestion des établissements, de l'attitude à l'encontre du secteur privé à l'hôpital, de l'hospitalisation privée en général. Des incertitudes subsistent en outre s'agissant des politiques du personnel et des conséquences de la décentralisation.

Il a enfin rappelé les positions constamment soutenues par la commission en la matière.

Le rapporteur pour avis a ensuite formulé diverses observations quant aux intentions et premières décisions prises dans

le domaine social, insistant particulièrement sur celles intervenues en faveur des personnes âgées. Il a résumé, là encore, les préoccupations exprimées depuis longtemps par la commission des affaires sociales, s'agissant notamment de la décentralisation de l'action sanitaire et sociale, de l'action en faveur des personnes âgées et des efforts menés pour la petite enfance. Il a rappelé les réalisations qu'il convenait, à son avis, de ne pas remettre en cause.

Pour conclure, devant l'incertitude qui subsiste quant aux orientations de la politique nouvelle, en raison des craintes que lui inspirent les premières mesures prises notamment dans le domaine de la santé, devant l'impérieuse nécessité de maîtriser le coût de notre appareil de protection sociale, et parce qu'il s'oppose à la volonté affirmée de rupture à l'égard de la philosophie de base qui sous-tendait toute l'action sanitaire et sociale, le rapporteur pour avis a déclaré ne pouvoir donner un avis favorable aux présents crédits budgétaires et a proposé de s'en remettre à l'appréciation du Sénat.

Après cet exposé, sont intervenus MM. Louis Boyer, Michel Crucis, Michel Moreigne.

Le président Robert Schwint a tout d'abord souligné que le rapporteur pour avis apparaissait plus sévère à l'encontre de l'action menée en matière de santé qu'à l'égard de celle amorcée dans le domaine social. Il s'est interrogé sur la portée de la proposition formulée quant au sort réservé aux crédits examinés, invitant chacun à prendre plus nettement ses responsabilités.

M. Michel Crucis a, pour sa part, exprimé son désaccord sur les modalités de la nouvelle politique sanitaire et sociale, qui ne paraît pas d'ailleurs bénéficière, au sein du budget, d'une position prioritaire. Il a particulièrement insisté sur les remous provoqués au sein du milieu hospitalier par les décisions et intentions du ministre de la santé, qu'il s'agisse de la suppression du secteur privé à l'hôpital ou de la modification de la composition des conseils d'administration.

Il s'est étonné également, en ce qui concerne les personnes âgées, qu'il n'y ait, dans la nouvelle politique mise en œuvre, aucune avance réelle alors que les difficultés rencontrées prennent des dimensions de plus en plus dramatiques du fait du vieillissement de la population.

Aucune des formules proposées, pas même le développement des soins à domicile, ne permet d'apporter des solutions réelles et n'évite une hospitalisation à terme. En ce qui concerne l'amélioration des ressources des personnes âgées, sa préférence va à des progrès annuels et réguliers tels qu'assurés par la

politique menée depuis vingt ans, plutôt qu'à des mesures d'augmentation des prestations spectaculaires, mais que vient rapidement « grignoter » l'érosion monétaire.

Il se prononcera en conséquence contre l'adoption des crédits présentés.

Après que M. Jean Chérioux eut fait observer que si la commission, dans sa majorité, se prononçait en ce sens, il se rallierait aisément à cette position, le président a mis aux voix cette proposition de rejet.

Par onze voix pour et sept contre, la commission a décidé de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de la santé et de la solidarité nationale et d'en proposer, en conséquence, le rejet.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord procédé à l'examen des crédits affectés au ministère du travail dans le projet de loi de finances pour 1982.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, a rappelé que ce budget témoignait de la volonté du Gouvernement de faire de la lutte contre le chômage un objectif prioritaire.

Il a précisé que les crédits prévus représentaient plus de 40 milliards de francs pour 1982, soit une progression considérable de 113 p. 100, due pour l'essentiel à l'importance prise par la contribution de l'Etat en faveur de l'indemnisation des demandeurs d'emploi. Les autres actions prévues sont destinées à soutenir l'emploi et à tendre au développement d'un véritable service public de l'emploi.

Le rapporteur pour avis a rappelé que la France avait franchi, depuis octobre, le cap des deux millions de chômeurs et a souligné que le chômage tendait à emprunter des formes nouvelles en touchant désormais des actifs qualifiés et plus âgés que par le passé.

S'agissant de la situation financière de l'assurance-chômage, il a insisté sur le caractère provisoire des moyens d'équilibre retenus dans le projet de budget et ne s'est pas montré défavorable à l'extension de l'assiette des cotisations de chômage dans l'avenir.

Abordant les sections positives prévues par le budget en matière d'emploi, après avoir recensé les crédits de formation prévus, il a rappelé le bilan relativement décevant des divers pactes pour l'emploi et annoncé les objectifs ambitieux du plan « Avenir jeunes ».

Il a estimé que des formules renouvelées de formation professionnelle s'imposaient, que celles-ci devraient être inspirées des conclusions du rapport Schwartz sur l'insertion professionnelle des jeunes.

Il a ensuite rappelé les principales dispositions du plan « Emploi » et insisté sur l'ampleur et la diversité des mesures prévues ; il a estimé qu'il était encore trop tôt pour apprécier l'efficacité de celles-ci même si certaines d'entre elles connaissent un démarrage difficile. Il s'est ensuite félicité des perspectives de création d'un grand service public de l'emploi associant le placement et la formation.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué qu'à son sens la réduction négociée et multiforme de la durée du travail devrait constituer, dans l'avenir, l'élément essentiel de la politique de l'emploi.

S'agissant de la situation et des droits des salariés, il a rappelé le développement excessif pris par les formes précaires d'emploi, qui ont été trop fréquemment détournées de leur objet dans le passé et qui devraient désormais être contenues dans des limites imposées par la nature de l'activité des entreprises.

La mise en œuvre des conclusions du rapport Auroux devrait, par ailleurs, également renforcer les droits des salariés ainsi que leurs instances représentatives.

M. Louis Boyer a insisté sur la nécessité de développer un appareil de formation qui dispense, pour chaque bassin d'emploi, des formations adaptées aux besoins du marché du travail ; il a constaté le maintien d'enseignements relativement inadaptés, notamment dans les lycées d'enseignement professionnel.

Le président, M. Robert Schwint, a estimé que certains enseignements devraient être en effet revus. Il a souhaité que les principales orientations du rapport Schwartz sur l'insertion professionnelle des jeunes soient annexées au rapport de la commission.

M. Pierre Louvot a nuancé le caractère décevant du bilan des pactes pour l'emploi et a souligné que le plan « Avenir jeunes » en reprenait sous une autre appellation les principales dispositions.

Il a indiqué que les pactes avaient enregistré des résultats significatifs en matière d'exonération de cotisations et de contrats emploi-formation ; il a constaté que certaines actions entreprises en matière d'emploi apparaissaient contradictoires avec la politique économique menée actuellement.

M. René Touzet a estimé que la procédure du licenciement était coûteuse et inadaptée pour les entreprises en difficulté et qu'elle contribuait aux fermetures totales d'entreprises.

M. Jean Gravier est convenu que les formations dispensées étaient souvent inadaptées aux besoins des entreprises; il a constaté qu'en dépit des incitations diverses mises en place, ces dernières hésitaient à embaucher de nouveaux salariés.

Il a émis le vœu que la commission procède à une étude sur les divers obstacles qui freinent le développement des offres d'emploi de la part des employeurs. Il s'est interrogé en outre sur le rôle et les efforts faits par les entreprises nationales pour soutenir l'emploi.

Répondant à ces interventions, M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, est convenu que les formations dispensées par certains établissements d'enseignement étaient inadéquates et a indiqué que le ministre de l'éducation nationale était conscient de ce problème.

Il a reconnu les effets non négligeables de certaines modalités des pactes pour l'emploi. Il s'est montré favorable au principe d'une étude sur les obstacles qui s'opposaient à la progression des embauches de la part des employeurs; celle-ci pourrait être menée dans le cadre des travaux de la commission sur le plan intérimaire.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission, à l'unanimité, huit commissaires s'abstenant, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère du travail.

La commission a alors procédé à l'examen de l'avis de M. Louis Boyer relatif aux crédits consacrés dans la loi de finances pour 1982, au ministère de la solidarité nationale (sécurité sociale).

Après avoir rappelé que malgré l'ambition du discours politique, la résistance des faits conduit à une action gouvernementale plus nuancée, le rapporteur pour avis a présenté successivement les aspects financiers et institutionnels des problèmes soulevés par la sécurité sociale et les améliorations qu'avait enregistrées notre système de prestations au cours de l'exercice 1981, ainsi que les intentions gouvernementales pour 1982.

S'agissant des aspects financiers, le rapporteur pour avis, après avoir établi le diagnostic de la situation actuelle en rappelant notamment que le besoin de financement devait se situer à hauteur de 36 milliards de francs à la fin de 1982, a démontré que le plan de financement arrêté par le Gouvernement le 10 novembre 1981 s'apparentait, par ses dispositions essentielles, aux mesures prises par les instances gouvernementales précédentes.

Le rapporteur pour avis a alors rappelé les principales orientations possibles d'une réforme financière de la sécurité sociale en rejetant pour sa part le principe d'une fiscalisation exces-

sive de la sécurité sociale, acceptant en revanche un aménagement de l'assiette destinée à alléger les charges des entreprises et une harmonisation des charges et des ressources des régimes, dès lors qu'une telle harmonisation ne remettrait pas en cause les solidarités mises en œuvre en faveur de certaines catégories professionnelles particulièrement menacées.

Le rapporteur pour avis, abordant alors l'examen des réformes des structures envisagées pour la sécurité sociale, s'est félicité de la volonté gouvernementale de renforcer les prérogatives du Parlement dans l'avenir avant de constater que les premiers mois de la nouvelle gestion ne laissaient pas transparaître sur ce point, une évolution sensible.

M. Louis Boyer, décrivant alors les intentions gouvernementales relatives aux modifications des ordonnances de 1967, s'est déclaré hostile à la remise en cause de la structure paritaire des conseils d'administration des caisses en soulignant la part essentielle prise par les employeurs dans le financement de la sécurité sociale.

Enfin, le rapporteur pour avis a manifesté son inquiétude à l'égard de la nouvelle convention médicale en regrettant notamment que dans l'état actuel des choses, les intentions des pouvoirs publics ne permettent pas encore d'assurer que seraient préservés les principes de la médecine libérale française. M. Louis Boyer a également fait part de son regret que, s'agissant de la tarification hospitalière, le Gouvernement actuel, comme le précédent, se soit déclaré favorable au budget global. Le rapporteur pour avis a en effet rappelé l'attachement de la commission au « prix de journée éclaté ».

M. Louis Boyer a alors décrit les améliorations intervenues en 1981 et envisagées pour 1982, des prestations servies par les régimes de sécurité sociale. Se déclarant favorable aux revalorisations et aux modifications intervenues, le rapporteur pour avis a toutefois voulu préciser que sans la réussite de la politique économique engagée par le Gouvernement, la revalorisation des prestations risquait de n'être qu'un « miroir aux alouettes ».

Décrivant alors les intentions gouvernementales à long terme, tendant à réorienter les politiques de la vieillesse, de la famille et de l'assurance maladie, le rapporteur pour avis a voulu constater la continuité que de telles intentions manifestaient en exprimant quelques réserves à l'égard des projets relatifs à l'abaissement de l'âge de la retraite.

Enfin, M. Louis Boyer a rappelé les mesures intervenues ou à intervenir en matière d'harmonisation des régimes, regrettant en ce qui concerne la généralisation de l'assurance maladie,

que le Gouvernement ne prévoit pas de s'engager dans une voie nouvelle, rappelant à cette occasion les imperfections de la loi du 2 janvier 1978.

Le rapporteur pour avis a également présenté un aspect particulier de la généralisation, constitué par la protection sociale des Français de l'étranger.

M. Louis Boyer a alors soumis ses conclusions en insistant particulièrement sur la continuité de l'action des pouvoirs publics, sur les dangers de la nouvelle politique économique et sur l'incertitude qui pèse encore sur les choix de l'actuel Gouvernement.

M. Charles Bonifay a manifesté son accord avec le rapporteur pour avis en ce qui concerne les analyses à court terme de celui-ci. En revanche, il n'a pu se déclarer solidaire de ses propos, dès lors qu'il condamnait la réforme des ordonnances de 1967, à laquelle M. Charles Bonifay s'est déclaré favorable, rappelant à cette occasion que la sécurité sociale s'était développée après 1945 sous l'empire de règles analogues à celles qu'envisageait de retenir le Gouvernement.

M. Michel Crucis, après avoir rappelé que toute politique de solidarité nationale avait un coût et que celui-ci pesait sur l'économie de notre pays, a manifesté son opposition vigoureuse à la politique de construction de crèches collectives, soulignant le poids financier de telles réalisations, supporté par les collectivités locales, en indiquant également son attachement à toute mesure favorisant la liberté de choix au profit des mères de famille qui souhaitent élever elles-mêmes leurs enfants.

M. Pierre Louvot a indiqué son regret que l'information des Français sur les problèmes posés par la gestion de notre système de prestations sociales soit très insuffisante. Il a demandé à la commission, qui l'a accepté, qu'une telle observation soit ajoutée à celles qu'avait présentées le rapporteur pour avis.

M. Jean-Pierre Cantegrit est intervenu alors pour présenter les revendications, en matière de sécurité sociale, des Français de l'étranger.

Répondant aux questions de ses collègues et notamment à celles présentées par M. Michel Crucis, M. Jean-Pierre Cantegrit a rappelé notamment que le système actuel de prestations sociales des Français de l'étranger, pris totalement en charge par les salariés, restait fort coûteux pour ces derniers. Il s'est déclaré favorable, en conséquence, à un abaissement des taux de coti-

sations actuels ou, pour le moins, à la mise en œuvre d'un système de prise en charge au profit des cas sociaux les plus douloureux.

M. Jean-Pierre Cantegrit a enfin indiqué que, selon lui, la nécessité de mettre en œuvre un système d'assurance personnelle s'avérait tout aussi nécessaire pour les Français de l'étranger que pour ceux de nos concitoyens qui vivent sur notre territoire, en concluant sur l'indispensable autonomie à laquelle devrait accéder, selon lui, le système de protection sociale des Français de l'étranger.

La commission a alors adopté le rapport pour avis de M. Louis Boyer et s'agissant des crédits du ministère de la solidarité nationale consacrés à la sécurité sociale, dans le projet de loi de finances pour 1982, s'en est remis, à la majorité, à la sagesse du Sénat.

Le président Robert Schwint a alors rappelé que certaines dispositions de la loi de finances relevaient de la compétence de la commission des affaires sociales, sans pouvoir être rattachées explicitement aux avis budgétaires présentés par ses rapporteurs. Il a alors proposé à la commission, qui l'a accepté, de présenter en son nom les observations qu'exigeaient ces dispositions.

S'agissant de la première partie de la loi de finances, M. Robert Schwint a décrit le contenu de l'article 20 relatif à la mise en œuvre de la taxe à la valeur ajoutée sur les entreprises de presse en soulignant que la presse éditée par les organisations sociales étaient également visée par ce dispositif.

Rappelant les contraintes financières de ces organisations autant que la nécessité de leurs activités, il a proposé à la commission qui l'a accepté, de présenter un amendement tendant à soumettre la presse éditée par les organisations sociales au taux de la taxe à la valeur ajoutée applicable à la presse politique quotidienne.

S'agissant de la seconde partie de la loi de finances, le président a présenté l'article 90, relatif à l'allocation d'éducation spéciale qui reprend les dispositions adoptées par le Sénat dans le cadre du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, examiné par lui avant les dernières élections présidentielles et législatives.

Constatant la similitude de ces textes, le président a donc suggéré à la commission de donner un avis favorable à l'adoption de l'article 90.

Les conclusions du président ont été adoptées par la commission à l'unanimité.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 17 novembre 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Henri Duffaut, vice-président.* — La commission a entendu un **exposé de M. Maurice Blin, rapporteur général**, sur la **situation économique et financière**.

Le rapporteur général a, tout d'abord, souligné la pérennité de la crise internationale, puis a évoqué la situation économique française.

Sur le premier point, M. Maurice Blin a noté que tous les indicateurs des pays dont la structure économique est de type occidental, à l'exception du Japon, enregistraient une évolution négative en matière de prix, de chômage, d'endettement public et de commerce extérieur ; l'Allemagne fédérale est, à son tour, atteinte par la faiblesse de la conjoncture et par la réduction des échanges internationaux.

Le rapporteur général a donné connaissance des grands agrégats économiques français qui montrent — en dépit d'une reprise de la consommation — des signes de fragilité en matière d'emploi et d'inflation mais surtout de commerce extérieur, la compétitivité de nos entreprises étant en voie de dégradation du fait de la réduction, sur longue période, de leur investissement.

A cet égard, M. Maurice Blin a rappelé que la croissance des investissements publics avait ses limites, aussi bien en raison de leur financement par le budget de l'Etat que de l'insuffisance des ressources d'exportation qu'ils procurent.

A l'opposé, M. Maurice Blin a cité l'exemple du Japon qui possède le secteur public le plus faible au monde, le taux de prélèvement public le moins important et, à l'inverse, les taux d'épargne et d'activité les plus élevés parmi les pays industriels.

En définitive, le rapporteur général a appelé l'attention de la commission sur la croissance des dépenses improductives qui limitent l'investissement des entreprises.

Un débat s'est ouvert au cours duquel sont intervenus :

— MM. Louis Perrein et Yves Durand pour évoquer les coûts salariaux comparés des principaux pays industriels ;

— M. Marcel Fortier pour indiquer que les comptes de la sécurité sociale faisaient ressortir que les professions de santé n'étaient pas responsables de l'accroissement du déficit du régime d'assurance maladie ;

— M. Henri Duffaut pour demander au rapporteur général les causes de la stagnation de la production industrielle depuis cinq ans et pour souligner que les taux d'épargne français étaient restés très élevés, sans pour autant nourrir l'investissement ;

— M. Jean-Pierre Fourcade pour s'interroger sur la sûreté de nos concepts de comptabilité nationale en matière de productivité de l'investissement et insister sur l'équilibre qui résulte pour le niveau de l'emploi français de la nécessaire répartition des investissements réalisés par les entreprises en France et à l'étranger ; M. Jean-Pierre Fourcade a également mis l'accent sur la détérioration de nos échanges avec nos partenaires industriels ;

— M. Geoffroy de Montalembert pour souligner l'importance des investissements des entreprises agricoles qui ont été l'occasion de progrès de productivité décisifs ; à cet effet, M. Modeste Legouez a analysé les motifs de l'essor de notre appareil de production agro-alimentaire ;

— M. René Monory pour mettre en évidence le poids des contraintes extérieures et pour faire part de ses doutes sur l'opportunité d'une relance de la consommation par l'accroissement du déficit budgétaire qui augmentera les taux d'intérêt sur le marché financier ;

— M. Josy Moinet pour nuancer le pessimisme de certaines appréciations, l'effet de la politique structurelle actuellement suivie ne pouvant s'évaluer qu'avec le temps.

Enfin, la commission a examiné la **recevabilité financière**, au regard de l'article 40 de la **Constitution**, des **amendements n° 17 et 13 (titre II bis)** au projet de loi sur les **droits et libertés des communes, des départements et des régions**.

Mercredi 18 novembre 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée*, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Maurice Blin, rapporteur général**, à l'examen des articles de la **première partie** du projet de loi de finances pour 1982, n° 450 (A.N., VII^e législature), sous réserve de leur adoption par l'Assemblée nationale.

La commission a donné un avis favorable à l'article premier autorisant la perception des impôts votés en 1981.

Le rapporteur général a analysé les dispositions de l'article 2 (impôt sur les grandes fortunes : personnes imposables et territorialité), qui ont donné lieu à un débat où sont intervenus M. Geoffroy de Montalembert, M. René Tomasini, M. Henri Duffaut, M. Christian Poncelet, M. Josy Moinet, M. André Fosset.

A l'alinéa premier de cet article, la commission a adopté un *amendement* tendant à substituer l'expression « patrimoine » à l'expression « grandes fortunes ».

Au deuxième alinéa, la commission a adopté, à l'unanimité des votants, un *amendement* présenté par M. Edouard Bonnefous, président, fixant à trois millions de francs, pour 1982 uniquement, le seuil d'assujettissement à l'impôt. Par priorité, la commission a également décidé que les abattements et seuils définis aux articles 3 et 6 du projet ne le seraient que pour l'exercice 1982.

La commission a adopté l'article 2 ainsi amendé.

Après l'article 2, la commission a adopté un *article additionnel* tendant à limiter au montant du revenu net imposable le total des contributions dues au titre de l'impôt sur le patrimoine et de l'impôt sur le revenu.

A l'article 3 (impôt sur les grandes fortunes : assiette de l'impôt), le rapporteur général a rappelé les méthodes d'évaluation des biens figurant dans l'assiette de l'impôt et a posé le problème de la déduction des impôts que supportent déjà ces biens.

M. René Monory a estimé qu'il y avait incompatibilité entre l'imposition sur la fortune et l'imposition des plus-values.

Sur cet article, la commission a adopté :

— un *amendement* proposé par MM. René Tomasini, Christian Poncelet, Marcel Fortier, tendant à porter à trois millions de francs le seuil proposé par le projet pour la prise en compte des biens professionnels ;

— un *amendement* proposé par M. Geoffroy de Montalembert tendant à alléger la procédure de justification du passif ;

— un *amendement* tendant à supprimer la disposition exigeant des propriétaires un engagement de ne pas vendre à l'exportation, après un débat auquel ont participé MM. Maurice Blin, rapporteur général, Josy Moinet, Henri Duffaut, Christian Poncelet et M. le président Edouard Bonnefous qui a souligné les dangers de cette disposition pour les « jeunes créateurs » ;

— un *amendement* proposé par M. Jacques Descours Desacres précisant les règles d'imposition en cas de « concubinage notoire » ;

— un *amendement* proposé par M. Henri Duffaut excluant de l'assiette de l'impôt les immeubles classés historiques ouverts au public, après des observations formulées par M. Edouard Bonnefous, président.

Par ailleurs, la commission a émis un avis de principe favorable à un *amendement* proposé par M. Christian Poncelet, M. René Tomasini et M. Marcel Fortier, excluant de l'assiette de l'impôt la résidence principale.

Ainsi amendé, l'article 3 a été adopté par la commission.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a d'abord entendu une **communication** de M. Jean-Pierre Fourcade sur les **conséquences économiques et financières** du projet de loi de nationalisation, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence n° 36 (1981-1982).

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur de la commission spéciale pour les aspects économiques et financiers, après avoir indiqué que la commission spéciale avait procédé à cinquante-sept auditions de diverses personnalités, auxquelles plus de trois cents questions ont été posées, a fourni les précisions suivantes :

— le Gouvernement poursuit trois objectifs : rattraper le retard industriel de la France, élargir le champ de l'expérimentation sociale et maîtriser le crédit ;

— mais la technique utilisée est incohérente dans la mesure où le choix des critères retenus pour nationaliser les cinq sociétés, les trente-six banques et les deux compagnies financières obéit à des considérations arbitraires ; elle est également irréaliste compte tenu du caractère uniforme de la formule d'indemnisation simultanément retenue pour toutes les catégories d'entreprises nationalisables ;

— les nationalisations comportent des risques majeurs, fondés sur les incertitudes de la nouvelle stratégie industrielle, sur l'absence de liens avec la politique de l'emploi, sur l'existence de nombreux problèmes laissés en suspens par la maîtrise du crédit et sur les contradictions manifestes entre les transferts de propriété au profit de l'Etat et les objectifs de décentralisation ;

— les dispositions du projet de loi constituent une réelle menace pour les petites et moyennes entreprises, dans la mesure où elles bouleversent leurs conditions d'activité (accès au crédit raréfié, diminution du chiffre d'affaires des sous-traitants) ; elles conduisent à un grave affaiblissement de la position de la France dans le monde, et notamment de la place internationale de Paris, par l'amputation des marchés financiers, par la réduc-

tion de l'apport en devises des banques et par le bouleversement de tous les réseaux à l'étranger ; elles imposent une lourde surcharge financière au budget de l'Etat, qui devra supporter les coûts de l'indemnisation des actionnaires (au moins 35 milliards de francs), du contentieux des inévitables procès, des futures augmentations de capital des sociétés nationalisables, des inéluctables compensations pour missions de service public imposées aux entreprises, et des pertes d'exploitation.

M. Jean-Pierre Fourcade a enfin indiqué que la commission spéciale avait décidé, après avoir entendu ses trois rapporteurs, de proposer au Sénat, en application de l'article 44, alinéa 3 du règlement, d'opposer la question préalable au projet de loi de nationalisation.

La commission a ensuite poursuivi l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1982.

A l'article 4 (impôt sur les grandes fortunes : définition des biens professionnels), la commission a procédé à un large échange de vues où sont intervenus : MM. Maurice Blin, rapporteur général, Yves Durand, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Josy Moinet, Louis Perrein, René Monory, Jacques Descours Desacres, André Fosset ; elle a adopté cet article *amendé* par les propositions :

— de M. Jacques Descours Desacres tendant à étendre le champ d'application de la notion de biens professionnels aux biens détenus par le conjoint ;

— de M. Maurice Blin, rapporteur général, ayant pour objet de prendre en compte, sous certaines conditions, la totalité des parts sociales possédées par les redevables pour la définition de leurs biens professionnels ;

— et de M. Christian Poncelet tendant à inclure dans la définition des biens professionnels les parts de groupement forestier.

A l'article 5 (impôts sur les grandes fortunes : règles particulières), MM. Yves Durand, Christian Poncelet, Henri Duffaut, Maurice Blin, rapporteur général, et Jean-François Pintat ont débattu des conditions d'imposition des usufruitiers.

La commission a approuvé cet article *amendé* dans son paragraphe II :

— par une proposition de M. Yves Durand tendant à appliquer à la valeur de certains usufruits les méthodes d'évaluation prévues par l'article 762 du code général des impôts ;

— et par une proposition de M. Christian Poncelet visant à écarter de l'assiette de l'impôt les usufruits et les droits résultant de donations en nue-proprétés à l'Etat, aux collectivités locales et aux associations d'utilité publique.

A l'article 6 (impôt sur les grandes fortunes : tarif), la commission a adopté :

— un *amendement* de M. Jacques Descours Desacres tendant à augmenter les limites des tranches de l'impôt de la valeur des biens professionnels à concurrence de deux millions de francs, de façon à faire bénéficier de l'abattement supplémentaire les propriétaires d'actifs professionnels d'une valeur inférieur à cette somme ;

— et un *amendement* du même auteur tendant à majorer les tranches de l'impôt pour les contribuables mariés et ayant la charge d'un ou plusieurs enfants.

La commission a rejeté à une très large majorité un *amendement* de M. Pierre Gamboa ayant pour objet d'accroître le taux d'imposition sur les tranches les plus élevées.

La commission a adopté l'article 6 ainsi amendé.

A l'article 7 (impôt sur les grandes fortunes : déduction à effectuer sur l'impôt dû par les détenteurs de biens professionnels en fonction des investissements réalisés par l'entrepreneur), l'attention de la commission a été appelée par M. Jean-François Pintat sur le fait que les biens agricoles non amortissables ne figuraient pas dans la quotité déductible définie à cet article ; M. Jean-François Pintat a, de même, souligné que ces dispositions ne bénéficiaient pas aux entreprises en difficulté.

La commission a adopté cet article.

A propos de l'article 8 (impôt sur les grandes fortunes : déclaration à souscrire), M. Edouard Bonnefous, président, a précisé à la commission que le caractère déclaratif de l'impôt signifiait que seules les personnes imposables seraient tenues de souscrire une déclaration ; le président a ajouté que le cas des contribuables de bonne foi devrait être pris en considération, tout en soulignant les difficultés d'appréciation de la valeur des biens.

Judi 19 novembre 1981. — *Présidence de M. Henri Duffaut, vice-président, puis de M. Geoffroy de Montalembert, vice-président.* — La commission a poursuivi, sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 1982 (n° 450, A. N., VII^e législature).

L'article 8 (impôt sur les grandes fortunes, déclaration à souscrire), entamé la veille, a donné lieu à un échange de vues sur les pénalités en cas de retard dans le paiement et il a été adopté sans modification.

L'article 9 (impôt sur les grandes fortunes, application des règles en vigueur en matière de droits de succession) a été adopté sans modification.

A l'article 10 (impôt sur les grandes fortunes, régime applicable aux bons anonymes), après des observations de MM. Maurice Blin, Henri Duffaut, André Fosset, Yves Durand, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres sur la période d'application, la commission a adopté deux amendements supprimant la rétroactivité de la mesure. L'article 10 ainsi amendé a été adopté.

L'article 10 bis (nouveau) a été adopté sans modification.

A l'article 11 (barème de l'impôt sur le revenu, mesures d'accompagnement), la commission a procédé à un large débat.

Elle a adopté un amendement de suppression du paragraphe VIII (nouveau) (augmentation du taux de la T. V. A. sur les aliments pour animaux) proposé par M. Robert Schmitt, après des observations du président Edouard Bonnefous, du rapporteur général et de MM. Henri Torre et Yves Durand.

Elle a procédé à un échange de vues sur le plafonnement du quotient familial (paragraphe IV) et sur le barème de l'impôt sur le revenu (paragraphe I).

La commission a ensuite adopté l'article 11 amendé et a rejeté l'article 11 bis (nouveau).

A l'article 12 (majoration de l'impôt sur le revenu de 1981 pour financer l'indemnisation du chômage), M. Maurice Blin, rapporteur général, et M. André Fosset ont souligné les difficultés techniques du mécanisme et la commission a décidé d'aménager le dispositif proposé. L'article 12, amendé, a été adopté.

L'article 13 bis (réduction des déductions forfaitaires applicables aux revenus fonciers) a été adopté sans modification.

L'article 13 bis (prélèvement exceptionnel sur les bénéfices nets des syndicats et administrateurs judiciaires), après des observations de M. Maurice Blin, rapporteur général, et de M. René Monory, a été rejeté.

A l'article 14 (taxe sur certains frais généraux), la commission a adopté un amendement proposé par M. André Fosset excluant de l'assiette de la taxe les frais généraux engagés au titre de l'exportation et, sur proposition de M. René Tomasini, les frais de congrès. Elle a également décidé de ne pas appliquer la disposition proposée aux entreprises nouvelles et de permettre la déductibilité de l'assiette de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés. L'article 14, ainsi amendé, a été adopté.

L'article 14 bis (prélèvement sur les bénéfices des entreprises de travail temporaire), après des observations de MM. Edouard Bonnefous, président, Maurice Blin, rapporteur général, Paul Jargot, Jacques Descours Desacres, Yves Durand, Jean Francou, Paul Gamboa, a été rejeté.

Les articles 15 (prélèvement sur les banques), 16 (taux de la redevance des mines d'hydrocarbures) ont été adoptés sans modification.

L'article 16 bis nouveau (taux des redevances communales et départementales des mines) a été adopté avec un amendement limitant son effet à l'année 1982.

L'article 17 (aménagement du régime fiscal des profits de la construction) a été l'objet d'observation de M. le président Edouard Bonnefous, M. Maurice Blin, rapporteur général, MM. Josy Moinet, René Monory et André Fosset. Rejetant le caractère rétroactif de certaines dispositions de l'article, la commission a supprimé les deux derniers alinéas du paragraphe IV et a adopté l'article ainsi modifié.

A l'article 18 (régime de la taxe intérieure sur les produits pétroliers), la commission a adopté, sur proposition de M. René Monory, un amendement de suppression de l'indexation proposée. L'article 18 ainsi amendé a été adopté.

L'article 18 bis (détaxe de carburant pour les chauffeurs de taxi), l'article 19 (assujettissement des vétérinaires à la T. V. A.), l'article 20 (assujettissement à la T. V. A. des publications non quotidiennes), l'article 21 (modification de la fiscalité des tabacs), l'article 22 (taxes sur les véhicules à moteur), l'article 23 (imposition de certains navires de plaisance), l'article 23 bis (assiette de la taxe spéciale sur certains aéronefs), l'article 24 (taxe annuelle sur les appareils automatiques), l'article 24 bis (exonération des taxes sur les permis de conduire), les articles 25, 25 bis, 25 ter (taxe sur les vins et fiscalité sur les alcools), l'article 26 (taxe sur la publicité télévisée) ont été adoptés sans modification.

A l'article 27 (reconduction de diverses mesures temporaires), la commission a rétabli le paragraphe III, supprimé par l'Assemblée nationale, et a adopté l'article ainsi modifié.

L'article 27 bis (réduction de la durée de certaines exonérations), l'article 28 (mesure de simplification administrative), l'article 28 bis (tarif des droits de timbre), l'article 29 (dispositions financières relatives aux formations professionnelles alternées), l'article 30 (versement d'une taxe au budget général) ont été adoptés sans modification.

A l'article 31 (régime de détaxation des carburants agricoles), la commission a adopté un amendement pour rétablir le régime existant.

Les articles 32 (ressources affectées), 33 (taxe sur les huiles), 34 (modification de deux taxes parafiscales), 35 (redevance au profit du fonds de soutien des hydrocarbures), 36 (prélèvement au titre de la D.G.F.), 37 (redevance sur les ressources des grands fonds marins), 38 (confirmation de dispositions législatives antérieures), 39 (majoration des rentes viagères) ont été adoptés sans modification.

L'article 40 (article d'équilibre) a été adopté compte tenu des modifications résultant des décisions de la commission sur les articles de la première partie.

Samedi 21 novembre 1981. — *Présidence de M. Jacques Des-cours Desacres, vice-président.* — La commission a procédé, sur le rapport de **M. Maurice Blin, rapporteur général**, à l'examen définitif du projet de loi de finances pour 1982, après son adoption par l'Assemblée nationale.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a tout d'abord exposé le dispositif des *nouveaux articles* rattachés à l'examen des crédits adoptés à l'Assemblée nationale (*articles 85 A, 85 bis et 87 bis*).

Le rapporteur général a, ensuite, informé la commission des modifications apportées au plafond des charges après la seconde délibération effectuée à l'Assemblée nationale. Les dépenses ordinaires civiles sont majorées de 208 millions de francs, les crédits de paiement sur dépenses en capital de 16 millions de francs. L'excédent net des charges sur les ressources s'établit à 95,410 milliards de francs.

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

Lundi 16 novembre 1981. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a **poursuivi l'examen des amendements** au projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **droits et libertés des communes, des départements et des régions.**

M. Michel Giraud, rapporteur, a fait un exposé de synthèse sur les divers amendements déposés à l'occasion des articles relatifs aux interventions des communes, des départements et des régions dans le domaine économique (*articles 4 et 34 précédemment réservés, article 48, articles additionnels 44-38 à 44-42*). Il a rappelé que, jusqu'à présent, les interventions économiques étaient soumises à approbation ; le préfet, qui s'appuyait généralement sur des circulaires, pouvait en fait exercer une forme de contrôle d'opportunité. Désormais, avec les dispositions votées aux titres I et II, le contrôle *a posteriori* est largement juridictionnel. Il convient donc de définir au mieux les règles par la loi, sous peine d'instituer un régime de complète liberté, qui n'aurait pour garde-fou que la jurisprudence, incertaine, des tribunaux administratifs.

Evoquant ensuite le texte déjà adopté par la commission, il a souligné que celui-ci essayait de prévoir tous les cas possibles, sans entrer trop dans les détails, mais en classant les différentes interventions selon leur nature, et a rappelé que la commission ne refusait pas le texte du Gouvernement (*art. 4, 34 et 48*) mais le jugeait trop limité à des actions de caractère défensif, et trop vague dans sa référence à la « protection des intérêts économiques et sociaux de la population ». M. Michel Giraud a alors rappelé les objectifs des quatre premiers articles adoptés par la commission (*art. 44-38 à 44-41*) : principes généraux, redressement des entreprises en difficulté, aide au développement (intervention dynamique du département et de la région pour l'installation d'entreprises et la création d'emplois), maintien des services nécessaires à la satisfaction des besoins de la population rurale.

Le rapporteur a, enfin, rappelé les limites posées par la commission à ces possibilités d'intervention (*art. 44-42*) : sur le

plan juridique, les principes de la liberté du commerce et de l'industrie, de l'égalité des citoyens devant la loi, du respect des règles d'aménagement du territoire ; en matière financière, des verrous sur le plan fiscal, tout en interdisant la participation des collectivités au capital et aux fonds propres.

Au terme de son exposé, le rapporteur s'est attaché à faire apparaître les tendances générales se dégageant, sur ces différents points, des amendements présentés, tant par des sénateurs individuels ou des groupes politiques que par les commissions saisies pour avis : commission des finances, commission des affaires économiques dont les rapporteurs assistaient à la réunion et ont pu apporter des précisions supplémentaires sur les motivations de leurs commissions respectives. Il a fait valoir que, compte tenu des conditions de la discussion en séance publique, et, notamment, du fait que beaucoup d'amendements s'appliquent aux articles 4 et 34, dont la suppression est demandée, leur contenu devant se retrouver dans les articles 44-38 et suivants, il paraissait souhaitable de rectifier dès à présent les amendements de la commission afin d'y intégrer les plus intéressantes des propositions résultant de ces amendements.

La commission a constaté que cette procédure apparaissait comme la seule possible. Elle a, toutefois, estimé prématurée la rectification immédiate de ses amendements, et a souhaité que la discussion se poursuive normalement en séance publique, tous les amendements devant pouvoir être appelés et défendus.

Elle a également mandaté son rapporteur pour rechercher des solutions de synthèse avec les différents auteurs d'amendements, et plus particulièrement les deux commissions saisies pour avis.

Mardi 17 novembre 1981. — *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. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice**, sur les crédits de son ministère au titre du **budget pour 1982.**

Le ministre a considéré que le budget de la justice procurait un sentiment de satisfaction nuancée : en effet, si la progression globale de ses crédits est supérieure à celle du budget de l'Etat, il n'en reste pas moins que la part du budget de la justice dans les dépenses de l'Etat n'est que légèrement supérieure à 1 p. 100. Parmi les sujets essentiels de satisfaction, M. Badinter a cité l'importance des créations d'emploi (+ de 1 300), le bond en avant des autorisations de programme (+ 44 p. 100) et l'accroissement sensible tant des plafonds de ressources de l'aide judiciaire que de l'indemnité allouée aux avocats (+ 33 p. 100). A ce sujet, il a indiqué que le relèvement des crédits destinés

à l'aide judiciaire permettrait de rattraper le retard passé, mais que pour l'avenir il serait procédé, après une large concertation avec l'ensemble des intéressés, à une réforme globale, car il n'est pas normal, a souligné le garde des sceaux, que le poids de ce régime repose sur une seule profession et, au sein de celle-ci, sur les plus jeunes de ses membres.

Après avoir regretté que le nombre de créations de postes de magistrat au titre du budget de 1982 soit limité à 50, le ministre a fait valoir la nécessité de résorber les vacances d'emploi avant de créer de nouveaux postes budgétaires. Il a informé la commission qu'un plan avait été établi par la chancellerie afin que puissent être résorbées en deux ans, au besoin par l'ouverture d'un nouveau concours exceptionnel, les 560 vacances d'emploi actuellement constatées. A l'expiration de ce délai de deux ans, le rythme des créations d'emploi dans la magistrature devrait être de l'ordre de 150 par an. Pour permettre un meilleur fonctionnement des juridictions et décharger les magistrats de tâches annexes, le ministre a souligné l'intérêt du développement de l'utilisation des techniques informatiques, de gestion et de documentation.

Puis, il a tracé les lignes générales de la nouvelle politique judiciaire essentiellement inspirée par le souci de prévenir la délinquance. Cette politique de prévention, qui constitue la réponse la mieux adaptée aux exigences de protection de la société, trouve une double traduction budgétaire : d'une part, les crédits destinés à l'éducation surveillée sont notablement accrus, d'autre part, de nouveaux financements sont dégagés en faveur des comités de probation ainsi que des associations qui participent à la mise en œuvre du contrôle judiciaire et portent assistance aux détenus libérés.

A la suite de cet exposé général, **M. Edgar Tailhades, rapporteur pour avis**, ainsi que **M. Jean-Marie Girault, Mme Cécile Goldet, MM. Daniel Hoeffel, Guy Petit, Paul Pillet, Marcel Rudloff et Louis Virapoullé**, ont posé diverses questions auxquelles le ministre a apporté les principales réponses suivantes :

Il a estimé que l'institution de magistrats « remplaçants », telle que prévue par la loi du 29 octobre 1980, lui paraissait difficilement compatible avec la nature des fonctions juridictionnelles ;

Après avoir indiqué qu'aucune décision n'avait été arrêtée concernant les conciliateurs, il a considéré que la mission de concilier les parties devait, autant que faire se peut, être assurée au sein même de l'institution judiciaire ;

Il s'est montré très réservé sur certaines propositions tendant à reconnaître aux associations le droit de représenter les parties en justice. Les associations, selon lui, ne doivent pas se substituer aux avocats, défenseurs naturels des parties, dont le statut garantit la compétence et la responsabilité ;

Il a apporté certaines précisions sur les études en cours tendant à étendre la gamme des peines de substitution à l'emprisonnement, indiquant notamment que des réflexions se poursuivaient sur l'opportunité d'introduire dans notre système de sanctions un régime de « jours-amendes » ou de travail d'intérêt communautaire ;

Il s'est défendu de toute idée de discrimination à l'égard des auteurs d'infraction économique et financière, rappelant qu'au contraire il avait recommandé de concentrer les moyens dont dispose l'institution judiciaire sur la répression des grandes fraudes, à l'exclusion des infractions à caractère bénin ;

Exprimant sa préoccupation de voir assurer la protection des magistrats instructeurs dont la vie serait menacée, le garde des sceaux a indiqué que trois types de solution étaient envisagés :

— une protection particulière pour les magistrats qui en font la demande ;

— la recommandation faite aux magistrats intéressés de consigner par écrit, sous pli fermé, leurs impressions à la suite des menaces dont ils sont ou se sentent l'objet (étant entendu que ce pli ne pourrait être ouvert qu'après un éventuel attentat à l'encontre de ces magistrats) ;

— quant à la répartition des dossiers d'instruction relatifs aux affaires les plus délicates, c'est aux magistrats eux-mêmes qu'il incombe de décider s'il convient ou non de concentrer ces dossiers entre les mains d'un même magistrat instructeur ;

Le ministre a enfin annoncé que la Chancellerie avait entrepris la rédaction d'un guide des droits des victimes qui sera vraisemblablement publié au début de l'année 1982.

A la suite de l'audition du ministre, la commission a entendu le **rapport pour avis** de **M. Edgar Tailhades**. Après l'intervention du président Léon Jozeau-Marigné, qui a souligné l'urgence de remédier aux vacances d'emploi dans la magistrature afin d'accélérer les procédures et d'améliorer le fonctionnement des juridictions, la commission a adopté les crédits du ministère de la justice pour 1982.

La commission a ensuite **complété** la liste des membres du **groupe d'études** chargé de suivre les travaux de réforme du code pénal en désignant **MM. Pierre Carous** et **Roland du Luart**.

MM. Charles de Cuttoli, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Marie Girault, Charles Lederman et Marcel Rudloff avaient été désignés lors d'une séance précédente.

La commission a enfin désigné **M. Paul Girod** comme **rapporteur** de la proposition de loi n° 31 (1981-1982), de M. Gérard Ehlers, tendant à **modifier la loi n° 64-1331 du 26 décembre 1964 modifiée sur la pollution de la mer par les hydrocarbures.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a **poursuivi l'examen des amendements** au projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux **droits et libertés des communes, des départements et des régions.**

Abordant le *titre III*, elle a émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° III-93 rectifié de M. Marc Bécam relatif à l'intitulé de ce titre.

A l'*article 45*, elle a constaté que les amendements n° III-133 de M. Jean Francou, III-18 de M. Michel d'Aillières, III-181 de M. Roger Romani, III-178 de M. Christian de La Malène, III-41 et III-213 de M. Paul Girod, III-95 de M. Raymond Dumont, III-137 rectifié de M. Claude Mont, III-42 et III-214 de M. Paul Girod, III-115 de M. Lucien Delmas, III-138 de M. Claude Mont, III-184 de M. Lucien Gauthier, III-139 rectifié de M. Marcel Rudloff, III-97 de M. Raymond Dumont et III-185 de M. Henri Belcour étaient satisfaits par les amendements qu'elle propose. Elle a émis un avis favorable à l'adoption de l'amendement n° III-171 de M. Louis Jung. Elle s'est prononcée défavorablement à l'égard des amendements n° III-176 de M. Michel Maurice-Bokanowski, III-177 de M. Jacques Chaumont, III-134 de M. Marcel Rudloff, III-109 de M. Louis Virapoullé, III-180 de M. Marcel Fortier, III-135 rectifié de M. Marcel Rudloff, III-136 de M. Yves Le Cozannet, III-114 rectifié de M. Edgar Faure et III-140 rectifié de M. Jean-Marie Bouloux.

Abordant ensuite les amendements tendant à introduire un *article additionnel après l'article 45*, elle a émis un avis défavorable à l'adoption des amendements n° III-19 de M. Michel d'Aillières, III-20 de M. Guy de La Verpillière, III-186 de M. Christian Poncelet et III-211 de M. Louis de la Forest.

A l'*article 45 bis*, la commission a constaté que les amendements n° III-3 de M. Michel Pintat, III-216 et III-43 de M. Paul Girod, et III-215 de M. Jean Béranger étaient satisfaits par son propre texte et elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° III-175 de M. Pierre Schiélé.

La commission a également émis un avis défavorable aux amendements n° III-17 de M. René Tomasini et III-217 de M. Bernard Legrand, tendant à introduire un article additionnel après l'article 45 bis.

A l'article 46, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n° III-141 de M. Pierre Schiélé, III-116 de M. Gérard Delfau et III-187 de M. Edmond Valcin.

A l'article 47, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption des amendements n° III-4 de M. Jean-François Pintat, III-98 de M. Guy Schmaus, III-188 de M. Maurice Lombard et III-21 de M. Michel d'Aillières.

La commission a également émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° III-108 de M. Henri Goetschy tendant à introduire un article additionnel avant l'article 47 bis.

A l'article 47 bis, la commission a constaté que les amendements n° III-5 de M. Jean-François Pintat, III-49 de M. Daniel Hoeffel, III-218 et III-46 de M. Paul Girod étaient satisfaits par son texte et elle s'est prononcée contre les amendements n° III-189 de M. François Collet et III-117 de M. Gérard Delfau.

A l'article 47 ter, elle a constaté que les amendements n° III-6 de M. Jean-François Pintat, III-118 de M. Louis Longequeue, III-23 de M. Michel d'Aillières, III-190 de M. Adrien Gouteyron, III-40 de M. Pierre Schiélé, III-142 de M. Auguste Chupin, III-44 et III-219 de M. Paul Girod étaient satisfaits par son texte, de même que les amendements n° III-45 et III-220 de M. Paul Girod tendant à introduire un article additionnel après l'article 47 ter.

A l'article 47 quater, la commission a émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement n° III-221 de M. Bernard Legrand.

A l'article 48, elle a donné un avis défavorable aux amendements n° III-154 rectifié de M. Marcel Rudloff et III-24 de M. Michel d'Aillières, puis elle a décidé de réserver l'ensemble des amendements relatifs aux alinéas 6° du I et 7° du II qui traitent des interventions économiques de la région. Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° III-32 présenté par M. Joseph Raybaud au nom de la commission des finances, sous réserve qu'il soit transformé en sous-amendement. Elle a constaté que l'amendement n° III-120 de M. Lucien Delmas serait très largement satisfait par les dispositions qu'elle se propose d'introduire dans le chapitre VIII du titre II bis relatif aux actions économiques. Elle s'est opposée ensuite à l'amendement n° III-158 rectifié de M. Jean Francou, a constaté que les amendements n° III-162 du Gouvernement et 8 de M. Jean-François Pintat étaient satisfaits par ses propres amendements et que

l'amendement n° III-33 de M. Joseph Raybaud était devenu sans objet, de même que l'amendement n° III-122 de M. Lucien Delmas. Elle a retenu l'idée de l'amendement n° III-1 de M. Henri Caillavet relatif aux ententes interrégionales et a mandaté son rapporteur pour qu'il présente un article additionnel sur ce sujet. Enfin, elle a approuvé l'amendement n° III-163 du Gouvernement sous réserve qu'il soit transformé en article additionnel.

Enfin, à l'article 48 bis, la commission a constaté que les amendements n°s III-195 de M. René Tomasini, III-47 et III-48 de M. Paul Girod étaient satisfaits par son propre texte et s'est prononcée contre les amendements n°s III-194 de M. Jacques Delong, III-9 et III-10 de M. Jean-François Pintat et III-243 de M. Paul Girod, l'amendement n° III-157 rectifié de MM. Claude Mont et Pierre Schiélé faisant l'objet d'une demande de réserve.

Mercredi 18 novembre 1981. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — Réunie au cours d'une suspension d'une séance publique, la commission a **examiné les nouvelles propositions** de son rapporteur au sujet du chapitre VIII du titre II bis, relatif aux **actions économiques**, du projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **droits et libertés des communes, des départements et des régions.**

Le rapporteur a rappelé l'économie générale du texte déjà adopté par la commission, et qui visait essentiellement trois types d'action : la défense des entreprises existantes, le développement des activités économiques, le maintien des services en milieu rural, un article préliminaire posant les principes généraux, et un article final concernant les limites juridiques et financières imposées aux collectivités.

Ses nouvelles propositions, qui ont été adoptées, comportaient essentiellement l'adjonction de dispositions relatives aux actions dans le domaine foncier, à l'association de plusieurs collectivités en vue de la réalisation d'opérations communes, aux avis et expertises, aux sociétés d'économie mixte. La commission a, en outre, décidé, sur une suggestion de M. Guy Petit, d'étendre l'article relatif au maintien des services en milieu rural aux communes touristiques et thermales, et, conformément à une suggestion de M. Paul Girod, d'insérer une limitation supplémentaire concernant les garanties d'emprunt.

Constatant, enfin, le désaccord persistant avec les commissions des finances et des affaires économiques, saisies pour avis, au sujet de l'article relatif à la sauvegarde des entreprises en difficulté, la commission, tout en maintenant son point de vue, a

mandaté son président et son rapporteur pour prendre lors du débat en séance publique toutes les décisions qui leur paraîtraient nécessaires.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen des amendements au titre III du projet de loi n° 371 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

La commission a tout d'abord examiné les *articles additionnels après l'article 48 bis* concernant le rôle de la région en matière de formation professionnelle, sa participation au capital des sociétés de développement régional et l'exonération de la taxe professionnelle. Sur ce dernier point, la commission a décidé de retirer son amendement n° III-65 au profit de l'amendement n° III-163 du Gouvernement.

A l'article 48 ter, après l'intervention de M. Guy Petit, elle a émis un avis défavorable aux amendements de suppression n° III-11 de M. Jean-François Pintat, III-94 de M. Guy Petit et III-123 de M. Henri Duffaut.

Elle a également émis un avis défavorable aux amendements n° III-99 de M. Jean Ooghe, III-111 de M. Edgar Faure et III-27 de M. Michel d'Aillières.

Elle a rejeté les amendements n° III-112 et III-113 de M. Edgar Faure visant respectivement à l'institution d'un conseil régional de l'enseignement supérieur et de la recherche et à un service vocationnel du premier emploi.

Elle a repoussé l'amendement n° III-124 de Mlle Irma Rapuzzi conférant une compétence d'appel au comité des prêts et l'amendement n° III-173 de M. Louis Perrein réservant à la région une part des dépôts collectés par la caisse nationale d'épargne.

Aux *articles additionnels après l'article 48 ter*, la commission a, sur la proposition de son rapporteur, rectifié ses amendements n° III-66 et III-67 relatifs à l'utilisation des fonds des caisses d'épargne.

Abordant l'examen du *chapitre III* relatif à la suppression des tutelles et au transfert du pouvoir exécutif, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° III-143 de M. Pierre Schiélé, tendant à introduire un article additionnel après l'article 48 instituant un haut conseil des régions françaises.

A l'article 49, supprimant la tutelle administrative, la commission a, sur proposition de son rapporteur, rectifié son amendement n° III-69.

Elle a repoussé les amendements n° III-222 de M. René Tomasini, III-125 de M. Louis Perrein et III-196 de M. Paul Kauss, et a constaté que l'amendement n° III-224 de M. Bernard Legrand serait satisfait.

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° III-34 de M. Joseph Raybaud, au nom de la commission des finances, et a constaté que les amendements n° III-197 de M. Christian de la Malène et III-35 de M. Joseph Raybaud, au nom de la commission des finances, seraient satisfaits en cas d'adoption de son texte.

Elle a repoussé les amendements n° III-100 de M. Louis Minetti, III-144 rectifié de M. Marcel Rudloff, III-198 de M. Christian Poncelet et III-223 de M. Paul Girod.

Elle a ensuite constaté que l'amendement n° III-146 de M. Roger Boileau était satisfait. Elle a émis un avis défavorable aux amendements n° III-160 de M. Pierre Schiélé et III-161 de M. Raymond Poirier et aux amendements n° III-145 de M. Jacques Genton et III-86 de M. Marcel Lucotte.

Elle a constaté que l'amendement n° III-126 de M. Louis Perrein était satisfait par son amendement n° III-69 rectifié.

Puis elle a repoussé l'amendement n° III-87 de M. Marcel Lucotte à l'article additionnel après l'article 49.

A l'article 49 bis, relatif aux abrogations, elle a constaté que l'amendement n° III-127 de M. Louis Perrein était satisfait.

A l'article 50, concernant le fonctionnement du conseil régional, la commission a approuvé les rectifications proposées par son rapporteur à son amendement n° III-71 qui prévoit la transmission du règlement intérieur au tribunal administratif pour vérification de sa conformité à la loi.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° III-28 de M. Michel d'Aillières, ayant refusé de traiter des questions électorales à l'occasion de l'examen de ce projet, ainsi qu'aux amendements n° III-199 de M. Camille Vallin, III-200 de M. Alloncle et III-201 de M. Louis Souvet, tous trois soutenus également par les membres du groupe R.P.R., et aux amendements n° III-227 et III-226 présentés par M. Bernard Legrand.

Elle a observé que les amendements n° III-88 de M. Marcel Lucotte, III-202 de M. Roger Romani, III-203 de M. Jacques Valade et III-225 de M. Bernard Legrand étaient satisfaits par l'amendement qu'elle avait adopté.

Elle a repoussé les amendements n° III-89 et III-91 de M. Marcel Lucotte introduisant des articles additionnels après l'arti-

de 50 sur les pouvoirs d'enquête et de contrôle du conseil régional. Elle a également émis un avis défavorable aux amendements n° III-90 de M. Marcel Lucotte et III-204 de M. Michel Maurice-Bokanowski et des membres du groupe R. P. R. sur la dissolution du conseil régional.

A l'article 50 bis, relatif au rapport annuel du président du conseil régional et du représentant de l'Etat auprès de la région au conseil régional, la commission a, sur proposition de son rapporteur, rectifié son amendement n° III-72.

Elle a émis un avis défavorable aux amendements n° III-129 de M. Louis Longequeue, III-228 de M. Bernard Legrand, III-205 de M. Jacques Chaumont et des membres du groupe R. P. R. et III-206 de M. Maurice Lombard et des membres du groupe R. P. R.

A l'article 51, relatif au transfert du pouvoir exécutif du président du conseil régional, elle a repoussé l'amendement n° III-12 de M. Jean-François Pintat supprimant cet article.

Puis, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° III-101 de M. Guy Schmaus et des membres du groupe communiste.

Elle a constaté qu'étaient satisfaits les amendements n° III-147 rectifié de M. Pierre Schiélé, III-207 de M. Adrien Gouteyron et III-92 de M. Marcel Lucotte.

Elle a repoussé les amendements n° III-29 de M. Michel d'Aillières et III-208 de M. Bernard Hugo et des membres du groupe R. P. R.

A l'article 51 bis, concernant la mise à disposition des services extérieurs de l'Etat dans la région, la commission a considéré que l'amendement de suppression n° III-13 de M. Jean-François Pintat était satisfait par son propre amendement.

Elle a émis un avis défavorable aux amendements n° III-229 et III-230 de M. Paul Girod, III-130 de M. René Regnault, ainsi qu'à l'amendement n° III-164 du Gouvernement considérant que son contenu relevait du pouvoir réglementaire.

A l'article 51 ter, relatif au statut des personnels, elle a considéré que l'amendement n° III-14 de M. Jean-François Pintat supprimant cet article était satisfait par son propre amendement n° III-75.

Elle a ensuite estimé que l'amendement n° III-232 de M. Bernard Legrand aurait satisfaction au niveau du titre III bis.

Elle a repoussé l'amendement n° III-165 du Gouvernement.

A l'article 51 quater, traitant de la coordination des services, la commission a repoussé l'amendement n° III-15 de M. Jean-François Pintat relatif à la coordination des services en cas de catastrophe.

Elle a émis un avis défavorable aux amendements n° III-148 de M. Raymond Bouvier et III-233 de M. Paul Girod ainsi qu'à l'amendement n° III-166 du Gouvernement supprimant le dernier alinéa de cet article.

A l'article 51 quinquies, relatif aux dispositions financières transitoires, la commission a repoussé les amendements n° III-167, III-168 et III-169 du Gouvernement. Elle a constaté que l'amendement n° III-231 de M. Bernard Legrand, sur l'appellation du représentant de l'Etat, tombait.

A l'article 52, traitant du représentant de l'Etat auprès de la région, la commission a repoussé les amendements n° III-209 de M. Adrien Gouteyron, III-234 de M. Bernard Legrand et III-174 de M. René Jager.

Elle a émis un avis défavorable aux amendements n° III-212 de M. Christian Poncelet, III-235 et III-236 de M. Bernard Legrand, III-170 du Gouvernement, III-237 de M. Bernard Legrand et III-30 de M. Michel d'Aillières.

Elle a constaté que l'amendement n° III-102 de M. Jacques Eberhard et des membres du groupe communiste était satisfait.

A l'article 52 bis, prévoyant l'entrée du représentant de l'Etat au conseil régional, elle a constaté que les amendements n° III-149 rectifié de M. Jean Francou et des membres du groupe U. C. D. P., n° III-150 de M. Raymond Bouvier et n° III-238 de M. Bernard Legrand étaient satisfaits par la rédaction de la commission.

Elle a repoussé l'amendement n° III-13 de M. Jacques Eberhard et des membres du groupe communiste.

A l'article 53, concernant le droit de réquisition du comptable, la commission a rectifié, sur proposition de son rapporteur, un amendement n° III-80 qui renvoie désormais aux dispositions retenues pour les autres collectivités.

Elle a constaté que les amendements n° III-36 et III-37 de M. Joseph Raybaud, au nom de la commission des finances, étaient satisfaits.

Après avoir observé que les amendements n° III-131 de M. Claude Fuzier et III-132 de M. Franck Sérusclat étaient retirés, elle a émis un avis défavorable aux amendements n° III-104, III-105 et III-106 de M. Jacques Eberhard ainsi qu'à l'amendement n° III-16 de M. Jean-François Pintat.

A l'article 54, relatif au contrôle sur les actes budgétaires des régions, elle a constaté que l'amendement de coordination n° III-38 de M. Joseph Raybaud au nom de la commission des finances était satisfait par la rédaction de la commission.

La commission a ensuite repoussé l'amendement n° III-242 de M. Paul Girod introduisant un article additionnel avant l'article 55.

A l'article 55, concernant la responsabilité des ordonnateurs régionaux devant la cour de discipline budgétaire, la commission a constaté que tous les amendements déposés à cet article étaient satisfaits dès lors qu'ils revenaient à supprimer tout ou partie de l'article au même titre que l'amendement de la commission et que les amendements n° III-239 et III-240 de M. Bernard Legrand devenaient sans objet.

Après les deux articles additionnels à l'article 55, proposés par la commission et relatifs à la création d'un code des régions et aux abrogations, elle a repoussé l'amendement n° III-210 de M. Raymond Brun et des membres du groupe R. P. R. permettant aux parlementaires de se décharger de leur fonction de conseiller régional au profit de leur suppléant.

La commission n'a pas jugé souhaitable, pour des raisons de forme, d'insérer l'intitulé de chapitre additionnel après l'article 55 sur les droits et libertés des territoires d'outre-mer proposé par l'amendement n° III-50 de M. Lionel Cherrier. En revanche, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° III-51 de M. Cherrier qui prévoit l'extension des droits et libertés de chaque territoire après consultation des assemblées territoriales.

La commission a ensuite abordé l'examen des amendements au titre III bis nouveau traitant des conséquences des transferts de compétences.

Examinant les dispositions proposées par la commission dans le chapitre premier concernant l'organisation des services, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° III bis-5 de MM. Henri Goetschy et Marcel Rudloff tendant à transférer le secrétariat général de la préfecture à la collectivité départementale, ainsi qu'à l'amendement n° III bis-50 de M. Hubert d'Andigné prévoyant l'établissement par décret d'une liste exhaustive des services de l'Etat mis à la disposition du président du conseil général, et à l'amendement n° III bis-49 de M. Jean Amelin repoussant l'entrée en application des modifications dans l'organisation des services à la promulgation des lois ultérieures énumérées à l'article premier du projet de loi.

A l'article additionnel 55-6 nouveau, après une discussion au cours de laquelle sont intervenus le rapporteur, MM. Roland du Luart, Marc Bécam et Guy Petit, la commission a donné un avis favorable au sous-amendement n° III bis-6 de MM. Henri Goetschy et Marcel Rudloff qui ajoute aux services extérieurs de l'Etat transférés aux collectivités locales (équipement ainsi que pour partie action sanitaire et sociale) la part des services de la direction départementale de l'agriculture qui sont affectés à l'équipement rural. La commission a ensuite repoussé l'amendement n° II-112 du Gouvernement qui ouvre la faculté au président du conseil général de déléguer sa signature à un fonctionnaire.

Compte tenu de son amendement n° II-48 qui tend à supprimer l'article 18 bis, la commission a émis un avis défavorable aux amendements n° II-234 de M. Raymond Bouvier, II-290 de M. Christian Poncelet, les amendements n° II-206 de M. Henri Goetschy et II-37 de M. Henri Belcour étant satisfaits.

Elle a repoussé les amendements n° II-13 de M. Roland Ruet et II-271 de M. France Léchenault et enregistré le retrait de l'amendement n° II-143 de M. René Regnault au demeurant satisfait.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n° II-124 et II-125 de M. Paul Girod et constaté que l'amendement n° II-289 de M. Jacques Braconnier était satisfait si la proposition de la commission était suivie.

A l'article 18 quater, la commission a constaté que l'amendement n° II-291 de M. Roger Romani était satisfait par l'amendement de suppression de la commission.

Elle a repoussé les amendements n° II-236 de M. Yves Le Cozannet, II-99 de M. Marcel Lucotte, II-292 rectifié de M. Pierre Carous et II-293 de M. Louis Souvet.

En accord avec l'esprit de l'amendement n° II-23 de M. Christian Poncelet concernant la coordination des services en cas de catastrophe et après les interventions, outre de son rapporteur, de MM. Paul Pillet, Marc Bécam, Marcel Rudloff, Guy Petit et Pierre Schiélé, la commission a souhaité reprendre ultérieurement à son compte cet amendement moyennant une modification de forme et la mention de l'information du président du conseil général par le représentant de l'Etat.

Elle a repoussé l'amendement n° II-216 de M. Paul Girod tendant à déférer au tribunal administratif tout litige entre le président du conseil général et le représentant de l'Etat.

La commission a abordé ensuite le chapitre II portant création d'une fonction publique locale.

L'examen de l'amendement n° IV-20 de M. Pierre Schiélé à l'article 55-11, relatif aux garanties fondamentales des fonctionnaires des collectivités locales, a donné lieu à un échange de vues entre le rapporteur, MM. Pierre Schiélé, Daniel Hoeffel, Guy Petit, Paul Pillet et Marc Bécam sur les situations comparées des fonctions publiques de l'Etat et des collectivités locales. M. Pierre Schiélé a alors retiré son amendement.

A l'article 55-17, la commission a constaté que les amendements n° IV-122 et IV-129 de M. Pierre Schiélé étaient satisfaits. Par ailleurs, M. Pierre Schiélé a accepté de coordonner les autres amendements qu'il avait déposés à ce chapitre avec ceux de la commission, afin de ne pas bouleverser l'architecture retenue par la commission pour ce texte. Il a été convenu que M. Pierre Schiélé exposerait de manière générale le contenu de ses amendements à l'occasion de l'examen de l'intitulé de ce nouveau chapitre.

A l'article 58 ter, la commission a constaté que l'amendement n° II-126 de M. Bernard Legrand ne se justifiait plus du fait de l'amendement de suppression de la commission, de même elle a pu constater que l'amendement n° II-235 de M. Rémi Herment était satisfait.

Elle a repoussé l'amendement n° II-331 du Gouvernement.

Enfin, à l'article 55-20, la commission a approuvé le retrait de son amendement n° II bis-21 sur proposition de son rapporteur.

Jeudi 19 novembre 1981. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a **poursuivi l'examen des amendements** au projet de loi n° 371 (1980-1981), relatif aux **droits et libertés des communes, des départements et des régions**, adopté par l'Assemblée Nationale.

Elle a tout d'abord donné un avis défavorable aux amendements proposés aux *articles 12, 42 et 55*, précédemment réservés, la commission ayant décidé de traiter le problème de la Cour de discipline budgétaire à l'article 56 C.

A l'article 56 bis relatif à l'organisation de la chambre régionale des comptes, elle n'a pas accepté l'amendement n° IV-16 de M. Joseph Raybaud présenté au nom de la Commission des Finances.

Elle a constaté que les amendements n° IV-148 de M. Paul Malassagne, IV-114 de M. Marcel Rudloff, IV-5 de M. Jean-François Pintat, IV-149 de M. Jacques Delong, IV-4 de M. Jean-François Pintat, IV-154 de M. Paul Girod, IV-116 de M. Marcel Rudloff, étaient satisfaits par l'amendement n° IV-148 de la commission.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n° IV-6 de M. Jean-François Pintat, IV-115 de M. Marcel Rudloff, IV-11 de M. René Tomasini, IV-153 de M. Josy Moinet, IV-17 de M. Joseph Raybaud, IV-13 de M. René Tomasini et IV-15 de M. Michel d'Aillières.

A l'article 56 ter concernant les incompatibilités électorales elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° IV-134 du Gouvernement.

A l'article 57 relatif au jugement des comptes, elle a constaté que les amendements n° IV-7 de M. Jean-François Pintat, IV-135 du Gouvernement, IV-8 de M. Joseph Raybaud étaient satisfaits par l'amendement n° IV-49 de la commission.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° IV-19 de M. Joseph Raybaud. Elle a constaté que les amendements n° IV-20 et IV-21 de M. Joseph Raybaud étaient satisfaits par les amendements de la commission.

Elle n'a pas adopté les amendements n° IV-117 de M. Marcel Rudloff, IV-133 de M. Rémi Herment, IV-12 de M. René Tomasini, IV-109 de M. Pierre Perrin, IV-118 de M. Pierre Schiélé et IV-107 de M. Jean Ooghe.

A l'article 58 bis relatif à la publication des observations sur la gestion, elle a adopté un sous-amendement n° IV-29 rectifié de M. Joseph Raybaud à l'amendement n° IV-22 de M. Joseph Raybaud et n° IV-136 du Gouvernement.

A l'article 59 relatif au code des prescriptions et procédures techniques, elle a constaté que les amendements n° IV-100 et IV-101 de M. Marcel Lucotte, IV-150 de M. Michel Alloncle et IV-137 du Gouvernement étaient devenus sans objet.

Elle a donné un avis défavorable aux amendements n° IV-102 de M. Marcel Lucotte et IV-151 de M. Jacques Braconnier.

Elle a accepté l'amendement n° IV-145 présenté par M. Roland Ruet au nom de la commission des affaires culturelles et n° IV-146 de M. Jean-Pierre Fourcade.

Elle a donné un avis favorable au premier alinéa du I de l'amendement n° IV-103 de M. Marcel Lucotte qui proposait des abrogations rendues nécessaires par la suppression des rémunérations accessoires. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° IV-152 de M. Michel Caldaguès et elle a constaté que l'amendement n° IV-23 rectifié de M. Joseph Raybaud était devenu sans objet.

A l'article 60 relatif au comité d'allégement des procédures et des prescriptions techniques, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° IV-138 du Gouvernement.

A l'article 61 A elle a donné un avis défavorable aux amendements n° IV-8 de M. Jacques Descours Desacres, IV-105 de M. Pierre-Christian Taittinger et IV-139 du Gouvernement.

A l'article 61, elle a réservé jusqu'au titre V les amendements n° IV-9 de M. Henri Goetschy et IV-108 de M. Jean Ooghe.

A l'article 63, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n° IV-147 et IV-99 de M. Paul Kauss, IV-14 de M. Pierre Schiélé et IV-140 du Gouvernement.

A l'article 64 bis, elle a constaté que l'amendement n° IV-119 de M. Claude Mont était satisfait par l'amendement n° IV-69 de la commission. Elle a réservé l'amendement n° IV-10 de M. Henri Goetschy jusqu'au titre V. Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° IV-157 de M. Marcel Rudloff relatif à la répartition de la charge entre la commune et l'Etat des réparations des dégâts causés à des biens immobiliers par des phénomènes naturels. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° IV-144 du Gouvernement.

Abordant l'examen du titre V, la commission a décidé de retirer ses amendements au profit des amendements n° V-22, V-23, V-24 et V-25 proposés par M. Joseph Raybaud au nom de la commission des finances, relatifs à l'institution d'une dotation globale d'équipement. Elle a constaté que l'amendement n° V-9 de M. Henri Goetschy était devenu sans objet.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° IV-10 de M. Henri Goetschy relatif à la rémunération des fonds disponibles des collectivités locales déposés au Trésor.

Elle a ensuite donné un avis favorable aux amendements n° V-158, V-159 et V-161 proposés par le Gouvernement, relatifs à la ville de Paris, après l'intervention de M. Roger Romani qui s'est félicité de ce que le Gouvernement ait accepté l'application du droit commun à la ville de Paris.

Elle a ensuite donné un avis favorable à l'amendement n° V-20 rectifié de M. Lionel Cherrier qui propose d'étendre les dispositions relatives à la dotation globale d'équipement aux communes des territoires d'outre-mer.

Elle a donné un avis favorable aux amendements n° IV-104 rectifié de M. Marc Bécam et IV-I rectifié bis de M. Lionel Cherrier qui tendaient à modifier l'intitulé du projet de loi.

**COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER
LE PROJET DE LOI DE NATIONALISATION**

Lundi 16 novembre 1981. — *Présidence de M. Daniel Hoeffel, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans l'après-midi,* la commission a procédé, sur le rapport de **MM. Etienne Dailly, Jean-Pierre Fourcade et Jean Chérioux, rapporteurs,** à l'examen du projet de loi de nationalisation n° 36 (1981-1982).

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, a tout d'abord envisagé les aspects économiques et financiers du projet de loi de nationalisation. Il a déclaré que le programme de nationalisation, pour des avantages aléatoires ou inexistantes, fait courir à notre pays des risques et des dangers certains.

S'agissant du programme, M. Jean-Pierre Fourcade a rappelé l'étendue du champ de la nationalisation qui englobe cinq groupes industriels, trente-six banques et deux compagnies financières. Pour le Gouvernement, l'objectif des nationalisations réside dans la nécessité de rattraper le retard industriel de la France et d'élargir le domaine de l'expérimentation sociale. Il ne s'agit pas de contester la légitimité du but poursuivi, mais d'insister sur le caractère « doctrinal et massif » du recours à une « nationalisation à 100 p. 100 ».

En effet, cette technique entraîne une mauvaise allocation des ressources pour trois raisons principales :

— le caractère excessif de la logique poursuivie qui conduit à « renationaliser » les banques nationales ;

— la volonté d'imposer des restructurations qui s'avèrent difficiles, notamment dans le secteur bancaire ;

— la surcharge du budget de l'Etat qui connaît un déficit important.

En outre, M. Jean-Pierre Fourcade, pour illustrer le hiatus qui se manifeste entre l'exposé des motifs et le dispositif du projet de loi, a indiqué :

— que les critères retenus pour nationaliser les banques et les groupes industriels ne sont ni décisifs, ni convaincants ;

— que certaines dispositions comportent des menaces pour le patrimoine industriel et financier et vont à l'encontre des objectifs annoncés aux articles 4, 16 et 30 ;

— que des modifications apportées par l'Assemblée nationale et notamment la suppression des articles 33 et 50 ne font qu'accroître les incohérences du texte.

En ce qui concerne les avantages qu'aurait pu comporter le projet de loi, M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, a fait valoir leur caractère aléatoire et même inexistant. Il a notamment indiqué :

— que la politique industrielle n'étant qu'esquissée, de grandes incertitudes affectent le rôle futur des entreprises nationalisées et le contenu des « contrats de plan » ;

— que les liens avec la politique de l'emploi sont ténus, l'expérience montrant que les entreprises publiques ont été confrontées à la nécessité de licencier des personnels ;

— que l'extension de l'emprise de l'Etat à la totalité des dépôts ne réalise pas un meilleur contrôle de la masse monétaire, mais prouve l'instruction d'un procès du secteur bancaire fondé sur des accusations inexactes ;

— que la nationalisation, qui engendre une concentration des pouvoirs de décision, contredit la volonté gouvernementale de décentralisation.

Enfin, M. Jean-Pierre Fourcade a insisté sur les risques et les dangers réels que comporte le projet de loi.

Le rapporteur chargé des aspects économiques et financiers a notamment indiqué :

— que les conditions d'activité des petites et moyennes entreprises et principalement celles des entreprises sous-traitantes connaîtront un bouleversement aussi bien sur le plan de l'emploi que sur celui de la distribution du crédit ;

— que l'amputation du marché financier va se conclure par un découragement de l'épargne ;

— que l'érosion de la position internationale de la France se traduira par des « pertes de substance », en personnels qualifiés, en partenaires étrangers, en marchés et réseaux internationaux et en filiales, menacées de mise sous séquestre.

Mais, pour le rapporteur, l'inconvénient majeur réside dans le coût des nationalisations, qu'il a qualifié « d'exorbitant pour les finances publiques ».

S'agissant du coût de l'indemnisation des actionnaires des sociétés visées par le projet de loi, il s'élève à 35 milliards de francs, soit plus du tiers du déficit initial du projet de loi de finances pour 1982, auquel s'ajoute le service annuel des intérêts qui atteindra 6 milliards de francs pour l'année 1983.

En ce qui concerne les coûts ultérieurs qui seront sûrement plus élevés, M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, a mentionné le coût des procès, le financement budgétaire des pertes d'exploitation (Sacilor et Usinor), les augmentations de capital et la compensation des charges de service public imposées aux entreprises dans le cadre des futurs « contrats de plan ».

Pour ces différentes raisons, le rapporteur chargé des aspects économiques et financiers, a proposé à la commission de rejeter le projet de loi.

M. Jean Chérioux, rapporteur, a ensuite examiné les aspects sociaux du projet de loi de nationalisation. Le rapporteur a émis des critiques sur la procédure suivie par le projet de loi qu'il a qualifiée de mauvaise. Il a, en outre, estimé que certaines dispositions du texte « laissent mal augurer des transformations futures ».

S'agissant de l'élaboration du projet de loi, M. Jean Chérioux, rapporteur, a déploré l'absence de débat préalable, la non-saisine du Conseil économique et social et le refus de consultation des comités d'entreprise concernés. Cette attitude est d'autant plus condamnable qu'une équivoque pèse sur la notion même de nationalisation. En effet, les précédents de « nationalisation-reconstruction » de 1945 et un besoin de sécurité de l'emploi expliquent l'opinion favorable des Français sur les nationalisations. Mais, en 1981, le problème est différent puisque le Gouvernement souhaite promouvoir des « expérimentations sociales », préludes à une transformation de la société.

Puis le rapporteur chargé des aspects sociaux a affirmé que les seules certitudes du projet de loi consistent en des mesures négatives.

En ce qui concerne la suppression de l'actionnariat salarié, il a déploré que le Gouvernement, qui entend consacrer « la citoyenneté du travailleur » ait jugé bon d'éliminer ce mode de participation du personnel.

M. Jean Chérioux a, d'autre part, fait remarquer que les salariés sont lésés par le système d'indemnisation qui aboutit à les rembourser sur une base inférieure à la valeur retenue lors de la distribution des actions.

De plus, le rapporteur a regretté l'abandon de toute représentation spécifique du personnel d'encadrement à une époque caractérisée par l'augmentation sensible de la proportion des cadres dans la structure des effectifs, principalement dans le secteur bancaire.

Cette erreur est aggravée par le mode de représentation des salariés au sein du conseil d'administration qui accorde un véritable monopole aux organisations syndicales. Ce nouveau critère de représentativité des organisations syndicales, qui consiste à prendre en compte dans les groupes industriels le résultat des élections professionnelles, semble répondre à des besoins conjoncturels et facilite la pénétration syndicale au sein de ces entreprises.

Quant à la structure dualiste (directoire et conseil de surveillance), son maintien aurait évité une confusion dans la définition du rôle des organisations syndicales.

En ce qui concerne la situation des personnels, le rapporteur a indiqué que, contrairement aux lois de nationalisation de 1945 et 1946, le texte examiné ne comporte aucune référence au maintien des droits acquis. Loin d'apaiser les craintes du personnel, le projet de loi avive leurs inquiétudes en matière d'emploi dans un contexte marqué par l'irruption de l'informatique, génératrice de restructurations.

Quant aux changements sociaux, qui doivent intervenir au sein des entreprises nationalisées, ils ne figurent pas dans le projet de loi qui renvoie à un texte ultérieur, relatif à l'organisation et à la démocratisation du secteur public.

Pour le rapporteur chargé des aspects sociaux, le projet de loi de nationalisation préfigure une transformation du pouvoir dans l'entreprise, dans le sens de l'autogestion et de la disparition de l'appropriation privée des moyens de production.

Au terme de son exposé, M. Jean Chérioux, rapporteur, a conclu au rejet de l'ensemble du texte par adoption de la question préalable.

Enfin, M. Etienne Dailly, rapporteur, a examiné le *aspects juridiques et constitutionnels* du projet de loi de nationalisation.

Le rapporteur s'est tout d'abord attaché à montrer que la référence aux précédents de 1936-1937 et 1945-1946 ne saurait être invoquée puisque les nationalisations intervenues à cette époque, avait été décidées dans un contexte caractérisé par l'absence de limitation au pouvoir de la loi. Or, depuis la Constitution du 27 octobre 1946, et surtout depuis celle de la V^e République, la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, confirmée et complétée par le préambule de 1946, fait partie intégrante du « bloc de constitutionnalité » qui s'impose au législateur. Par ailleurs, la Constitution de 1958, qui a prévu dans ses articles 34 et 37 une répartition des compétences entre la loi et le règlement, a institué un conseil constitutionnel chargé de vérifier la conformité des lois à la Constitution et à son préambule.

Puis, le rapporteur a indiqué que, sous l'empire de la Constitution de 1958, la loi « qui fixe les règles concernant la nationalisation » doit déterminer les modalités et le montant de l'indemnisation ainsi que la négociabilité et la durée d'amortissement du titre indemnitaire. Mais surtout, la loi doit respecter le neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 et l'article XVII de la déclaration des droits de 1789.

Pour certains juristes, les travaux préparatoires de la Constitution de 1946 démontrent que les constituants n'ont eu, par ce neuvième alinéa du préambule, d'autre dessein que d'expliquer la notion de « nécessité publique » incluse dans l'article XVII de la déclaration des droits de l'homme. Pour d'autres, le neuvième alinéa du préambule de la Constitution de la IV^e République ne fait que confirmer et compléter l'article XVII de la déclaration. Dépassant cette controverse, le rapporteur a démontré qu'aucune des sociétés nationalisables ne présente les caractères d'un service public national ou ceux d'un monopole de fait. Il n'en est par ailleurs aucune dont la nécessité publique, légalement constatée, exige évidemment la nationalisation.

Quant à l'indemnisation des actionnaires, M. Etienne Dailly, rapporteur, a considéré qu'elle n'est ni « juste » ni « préalable » au sens de l'article XVII de la déclaration.

Le rapporteur chargé des aspects juridiques et constitutionnels a notamment indiqué :

- que la valeur des sociétés est calculée selon une règle « multi-critères » uniforme qui ne prend pas en considération la spécificité de chacune des entités nationalisables ;
- que la longueur de la période de référence pour le cours moyen de bourse n'est compensée par aucune dérive monétaire ;
- que l'actif net s'est ni réévalué, ni consolidé ;
- que le projet de loi confisque le dividende global de 1981 et soustrait du montant de l'indemnisation les acomptes versés au titre de cet exercice.

L'application des règles dégagées par la C. O. B., en matière d'O. P. A. et d'O. P. E., aurait contribué à conférer à l'indemnité un caractère équitable.

En ce qui concerne l'égalité devant la loi, consacrée par l'article VI de la Déclaration de 1789, le rapporteur a estimé que ce principe de valeur constitutionnelle est violé à cinq reprises par le projet de loi. Il a notamment indiqué que l'article 13 établit des discriminations non conformes à la Constitution :

- entre l'ensemble des banques, en fonction du critère du montant des dépôts (un milliard de francs) ;

— entre les trente-six banques nationalisables et celles dont le capital appartient directement ou indirectement à des personnes physiques ne résidant pas en France ;

— entre les trente-six banques nationalisables et celles dont la majorité du capital est détenue directement ou indirectement par des personnes morales n'ayant pas leur siège social en France ;

— entre les trente-six banques nationalisables et celles dont la majorité du capital relève directement ou indirectement à des sociétés du secteur mutualiste ou coopératif.

De plus, le projet de loi, qui ne tient compte que des dépôts effectués sur le « territoire européen de la France », exclut les agences situées dans les départements d'outre-mer. Cette discrimination n'est, de surcroît, pas conforme au principe de l'unité et de l'indivisibilité de la République.

S'agissant des articles 6, 14 et 30 du projet de loi qui autorisent les administrateurs généraux provisoires à décider de « l'aliénation partielle ou totale des participations majoritaires » des sociétés nationalisées, lorsque les législations ou pratiques propres à certains pays le rendent nécessaire, le rapporteur, après avoir rappelé les termes de l'article 34 de la Constitution qui attribue à la loi la fixation des règles concernant les transferts de propriété d'entreprise du secteur public au secteur privé, a estimé qu'une habilitation de cette nature est à exclure.

Enfin, le rapporteur a indiqué que le projet de loi ne respecte pas l'alinéa 14 du préambule de la Constitution de 1946, qui dispose que « la République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international ». En nationalisant des groupes qui ont de nombreuses filiales ou participations à l'étranger, le projet de loi confère aux nationalisations en effet extraterritorial, incompatible avec le principe de souveraineté nationale des Etats. De plus, les Etats étrangers pourront ne pas tenir compte de la nationalisation des biens situés sur leur territoire et seront d'autant plus incités à le faire que l'indemnisation de leurs nationaux ne sera pas juste et aura déclenché des contentieux pouvant se conclure par des mises sous séquestre.

En conclusion de son exposé sur les aspects juridiques et constitutionnels, M. Etienne Dailly, rapporteur, a proposé à la commission d'adopter une exception d'irrecevabilité tendant à faire reconnaître que le projet de loi de nationalisation est contraire aux dispositions de la Constitution.

Au cours d'une seconde séance tenue dans la soirée, la commission a procédé à l'examen des conclusions présentées par les rapporteurs.

MM. Louis Perrein et Bernard Parmantier ont déclaré qu'ils feront valoir leurs arguments en séance publique et que, dès lors, une discussion générale en commission s'aurait peut-être inutile.

M. Raymond Dumont a indiqué que, pour sa part, il souhaitait argumenter contre l'exception d'irrecevabilité.

M. Etienne Dailly, rapporteur, a alors indiqué que, après en avoir conféré avec ses deux autres collègues rapporteurs, ils avaient décidé de soumettre à la commission une question préalable, assortie d'un exposé des motifs comprenant trois parties.

M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, a rappelé son opposition à un projet de loi qui est difficilement amendable.

M. Jean Chérioux, rapporteur, a fait part de son inquiétude devant les bouleversements qu'impliquent le projet de loi et les textes ultérieurs.

M. René Monory a exprimé son hostilité au projet de loi à une époque où seule l'initiative individuelle peut permettre d'affronter la crise économique.

En réponse à M. Raymond Dumont, M. Jean-Pierre Fourcade, rapporteur, a précisé que, lors de la séance publique, la question préalable sera déposée à l'issue de la discussion générale.

La commission a alors décidé d'opposer la question préalable au projet de loi de nationalisation.

Errata

au *Bulletin des commissions* n° 6 du 17 novembre 1981.

Page 379, quatrième alinéa, au lieu de : « ... les deux tiers sont réalisés... », lire : « ... un quart est réalisé... ».

Page 382, cinquième alinéa :

Au lieu de : « ... l'action Indosuez... », lire : « ... l'action Suez... ».

Au lieu de : « ... des actifs d'Indosuez... », lire : « ... des actifs de la Compagnie financière de Suez... ».

Même page, septième alinéa, au lieu de : « ... émises par Indosuez... », lire : « ... émises par la Compagnie financière de Suez... ».