
S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 3 novembre 1976. — *Présidence de M. Jean de Bagnaux, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé, tout d'abord, à la désignation de **deux candidats chargés de représenter le Sénat** au sein du **conseil d'orientation du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou**, en application de l'article 4 de la loi n° 75-1 du 3 janvier 1975 et du décret n° 76-83 du 27 janvier 1976.

Elle a désigné **M. Jean de Bagnaux** et **M. Jacques Carat**.

La commission a, en outre, désigné **M. Miroudot** pour remplacer **M. de Bagnaux** comme membre du Parlement chargé, en application de l'article 6 de la loi précitée du 3 janvier 1975, de suivre et de **contrôler de façon permanente l'emploi des crédits inscrits au budget du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou.**

Elle a entendu, ensuite, le rapport de M. Miroudot sur le projet de loi n° 434 (1975-1976) sur l'architecture.

Le rapporteur a brièvement rappelé les circonstances dans lesquelles le Gouvernement avait déposé, en décembre 1972, un premier projet que le Sénat avait, en juin 1973, amendé sur proposition de la commission des affaires culturelles. M. Miroudot a désigné les points fondamentaux sur lesquels les orientations du texte de 1976 diffèrent de celles de 1972. En conclusion de cette présentation liminaire, le rapporteur a demandé que la commission veuille bien lui laisser une certaine latitude pour la mise au point technique des amendements. La commission lui a accordé ce mandat.

Dans la discussion générale, sont intervenus, outre le président et le rapporteur, MM. Eeckhoutte, Fleury, Ruet, Mme Lagatu, MM. Carat et Malécot. M. Eeckhoutte a souligné que le projet portait moins sur l'architecture que sur la réforme des conditions d'exercice de la profession d'architecte. Il a précisé qu'environ la moitié de la « matière constructible » était d'origine publique et que l'Etat portait une lourde responsabilité dans l'enlaidissement des paysages. M. Ruet s'est associé à cette critique. M. Eeckhoutte a par ailleurs critiqué l'emplacement et l'architecture du Centre Georges Pompidou.

M. Fleury a rappelé que les plans et dessins de cet établissement avaient été choisis par un jury, après un concours international. Il a noté qu'à notre époque les autorités chargées de décider en matière d'architecture ne pouvaient qu'hésiter entre timidité et futurisme.

Selon Mme Lagatu, des constructions motivées par la recherche du profit et limitées par les contraintes financières ne pouvaient être de qualité.

Le président, MM. Eeckhoutte, Carat et Hubert Durand ont dénoncé vivement les atteintes portées aux paysages naturels et urbains et déploré le manque de pouvoir des commissions des sites.

M. Malécot a estimé que les architectes manquaient d'une formation spécialisée, et souhaité que la réforme de l'enseignement de l'architecture corrige cette insuffisance et mette les hommes de l'art à même de traiter convenablement les problèmes de construction rurale.

Répondant aux intervenants, le rapporteur a souligné que les amendements qu'il proposait avaient précisément pour but de remédier aux inconvénients de la situation actuelle et aux lacunes du projet de loi.

Au sujet du centre national d'art et de culture Georges Pompidou, M. Miroudot a remarqué que le concours de projets aurait dû être précédé d'un concours d'idées, peu coûteux pour les architectes et donc plus largement ouvert. Quant à l'emplacement, il ne résultait pas d'un choix d'urbanisme, mais d'une décision politique.

La commission a alors abordé l'examen des articles.

A l'article premier, elle a décidé de rédiger de la façon suivante le premier alinéa :

« La qualité architecturale des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des sites et des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine architectural, sont d'intérêt public. »

Considérant que l'article premier ne devait pas être une simple déclaration dépourvue de toute portée juridique mais constituer une base légale permettant aux juridictions administratives d'apprécier si les constructions sont de qualité et respectent les sites, la commission a adopté un amendement complétant le premier alinéa de l'article par la phrase suivante :

« Les autorités habilitées à délivrer le permis de construire ou les autorisations de lotir, s'assurent, au cours de l'instruction des demandes, du respect de cet intérêt. »

Plusieurs sénateurs ont fait observer que les exemptions du permis de construire autorisaient l'Etat à édifier des bâtiments très contestables sans que les maires aient le moyen légal de s'y opposer. C'est pourquoi la commission a décidé d'ajouter à l'amendement qu'elle venait d'adopter la phrase suivante :

« Le permis de construire est obligatoire pour toute construction. »

Elle a, enfin, adopté un amendement modifiant l'alinéa 4° de l'article premier pour une raison de pure rédaction.

L'article 2 a été adopté sans modifications.

La commission a adopté un amendement purement rédactionnel portant sur le début de l'article 3.

Au même article, elle a adopté un amendement tendant à l'amélioration de la rédaction du deuxième alinéa.

Considérant que le projet de loi n'a pas pour objet d'assurer la qualité architecturale des seuls projets, mais bel et bien des constructions effectivement réalisées, la commission a décidé, pour conférer aux architectes un certain « droit de suite », d'ajouter à l'article un troisième alinéa ainsi rédigé.

« Même si l'architecte n'assure pas la direction des travaux, le maître d'ouvrage doit le mettre en mesure, dans des conditions fixées par le contrat, de s'assurer que les documents d'exécution et les ouvrages en cours de réalisation respectent les dispositions du projet architectural élaboré par ses soins. Si ces dispositions ne sont pas respectées, l'architecte en avertit le maître d'ouvrage. »

M. Carat a fait observer que la généralisation du certificat de conformité garantissait mieux la réalisation correcte des projets.

Il a, en outre, évoqué le cas des constructions « sauvages » et regretté que la prescription triennale prive les maires du moyen de poursuivre les contrevenants.

Abordant l'examen de l'article 4, M. Miroudot a exposé que le champ d'application du recours obligatoire à l'architecte n'était pas général puisque étaient exemptées de ce recours les personnes physiques qui déclarent vouloir édifier ou modifier une construction pour elles-mêmes, soit à usage familial, soit pour l'exercice d'une activité professionnelle de caractère libéral, artisanal ou agricole.

Le texte de 1972 n'avait exempté du recours à l'architecte que les constructions de faible importance. A ce critère « matériel » de la petite surface, le Gouvernement propose de substituer un critère « personnel » assez malaisé à justifier au demeurant. C'est pourquoi le rapporteur a proposé de revenir au critère matériel adopté par le Sénat en 1973.

Suivant son rapporteur, la commission a adopté un amendement tendant à rédiger le premier alinéa de l'article de la façon suivante :

« Par dérogation à l'article 3 ci-dessus, ne sont pas tenues de recourir à un architecte les personnes physiques qui déclarent vouloir édifier ou modifier, pour elles-mêmes, une construction de faible importance dont les caractéristiques, et notamment la surface maximale de plancher, seront déterminées par décret en Conseil d'Etat. Ces caractéristiques peuvent être différentes selon la destination des constructions. »

Le rapporteur a, ensuite, exposé que cette exemption du recours obligatoire à l'architecte, justifiée pour des raisons sociales, risquait de menacer gravement l'harmonie des paysages naturels ou urbains.

La commission a largement débattu le point de savoir dans quelle mesure les conseils d'architecture et d'urbanisme, dont il faut noter que la consultation est gratuite, pourraient inter-

venir pour conseiller les maîtres d'ouvrage exemptés du recours à l'architecte. Certains sénateurs ont même souhaité que le dossier du permis de construire comporte la mention de l'avis de ces conseils sur le projet de construction.

La commission a adopté un amendement tendant à insérer, après le premier alinéa de l'article 4, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les maîtres d'ouvrage qui, en application des dispositions de l'alinéa premier, n'ont pas fait appel à un architecte sont, avant le dépôt de la demande du permis de construire, tenus de consulter le conseil d'architecture et d'urbanisme dans le ressort duquel est situé le lieu de la construction. »

M. Miroudot, rapporteur, a fait observer que nombre de maisons individuelles de petite surface, échappant par conséquent au recours obligatoire à l'architecte, étaient choisies par les maîtres d'ouvrage sur des catalogues de modèles. Souhaitant que ces modèles soient établis par un homme de l'art, la commission a adopté un amendement tendant à insérer, après l'article 4, un article additionnel 4 bis (nouveau) ainsi rédigé :

« Les modèles de construction industrialisés ou non, susceptibles d'utilisation répétée, doivent être conçus avec la participation d'un architecte, quel que soit le maître d'ouvrage au profit duquel ils sont utilisés. »

La commission a abordé ensuite l'examen du titre II consacré à l'organisation de l'aide architecturale.

L'article 5 crée des conseils d'architecture et d'urbanisme. Pour en clarifier la rédaction, la commission a adopté un amendement tendant à le rédiger ainsi :

« Il est créé dans chaque département un organisme dit « conseil d'architecture et d'urbanisme » sous la forme d'une association dont les statuts types sont approuvés par décret en Conseil d'Etat ; ces statuts définissent les conditions dans lesquelles sont appelés à y collaborer l'Etat, les collectivités locales, les professions concernées ainsi que des personnes qualifiées choisies notamment en raison de leurs activités au sein d'associations d'usagers.

« Le conseil d'architecture et d'urbanisme poursuit, sur le plan local, la politique nationale définie en vue de promouvoir la qualité de l'architecture et de son environnement dans les conditions fixées à l'article 6 ci-dessous. »

Les articles 6 et 7 ont été adoptés sans modification.

La commission a examiné le titre III consacré à l'exercice de la profession d'architecte.

Elle a adopté sans modification les *articles* 8, 9 et 10.

A l'article 11, elle a adopté tout d'abord un amendement tendant à rédiger le troisième alinéa de l'article de la façon suivante :

« Ces sociétés peuvent se placer sous le régime de la coopération prévu par la loi n° 47-1175 du 10 septembre 1947, l'application des articles 3 et 19 de ladite loi pouvant toutefois être exclue par les statuts de ces sociétés. »

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à rédiger ainsi le début du quatrième alinéa :

« Quelle que soit la forme sociale adoptée, tout associé architecte répond... »

Elle a enfin adopté un amendement tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article.

L'article 12 a été adopté sans modification.

Un large débat s'est instauré au sujet de l'article 13, qui précise selon quels modes l'architecte sera autorisé à exercer sa profession. Le cas des architectes salariés des sociétés d'intérêt collectif agricole d'habitat rural a été évoqué.

Au sujet du dernier alinéa de l'article 13, le rapporteur a indiqué que ses dispositions tendaient à déterminer les conditions et les limites dans lesquelles les architectes, fonctionnaires ou agents publics peuvent exercer des missions de conception et de maîtrise d'œuvre pour le compte de collectivités publiques ou de personnes privées.

M. Miroudot a rappelé que, depuis plusieurs années, la commission demandait au secrétariat d'Etat de réformer le statut des architectes en chef des monuments historiques sans parvenir à voir aboutir le projet de décret nécessaire. C'est pourquoi il a proposé à la commission d'adopter un amendement dont l'objet est de contraindre le secrétariat d'Etat à régler rapidement cette irritante question en organisant notamment une inspection ou un contrôle satisfaisants incompatibles avec la conception et la réalisation.

La commission a donc adopté un amendement tendant à compléter le dernier alinéa de l'article 13 par la phrase suivante :

« Le même architecte ne peut, à la fois, être en tant que fonctionnaire ou agent public, chargé de l'établissement d'un programme et, à titre personnel, participer à sa réalisation. »

Les articles 14 à 20 ont été adoptés sans modification.

A l'article 21, la commission a adopté un amendement tendant à rédiger ainsi les deux premiers alinéas de l'article :

« Le conseil régional assure la tenue du tableau régional des architectes. Il procède à l'inscription des architectes après avoir vérifié qu'ils remplissent les conditions requises par la présente loi et ses textes d'application. Il procède à leur radiation si ces conditions cessent d'être remplies.

« Les refus d'inscription ou les décisions de radiation peuvent être frappés de recours devant le ministre chargé de la culture, qui statue après avis du conseil national. »

A l'article 22, la commission a adopté un amendement tendant à compléter la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article par les mots suivants :

« Cette disposition n'étant toutefois pas applicable à la première élection et au premier renouvellement du conseil. »

L'article 23 a été adopté sans modification.

A l'article 24, la commission a adopté un amendement tendant à rédiger ainsi le premier alinéa de l'article :

« Le conseil national et les conseils régionaux de l'ordre des architectes concourent à la représentation de la profession auprès des pouvoirs publics. »

Elle a adopté également un amendement tendant à rédiger le deuxième alinéa de la façon suivante :

« Ils ont qualité pour agir en justice en vue notamment de la protection du titre d'architecte et du respect des droits conférés et des obligations imposées aux architectes par la présente loi. »

La commission a adopté enfin un amendement tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article.

Les articles 25 et 26 ont été adoptés sans modification.

La commission a adopté un amendement tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article 27.

L'article 28 a été adopté sans modification.

A l'article 29, la commission a adopté deux amendements tendant à compléter l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme, en conséquence des amendements aux articles 3, 4 et 4 bis (nouveau) du projet de loi.

Les articles 30, 31 et 32 ont été adoptés sans modification.

Le rapporteur ayant exposé que la réforme du mode d'exercice de la profession d'architecte risque de bouleverser le régime de sécurité sociale des architectes et agréés en architecture, la commission a adopté un amendement tendant à insérer, après l'article 32, un *article additionnel 32 bis (nouveau)* ainsi rédigé :

« Par dérogation aux dispositions des articles L. 241, L. 242 (8° et 9°), L. 415 et L. 415-2, *g* et *h* du code de la sécurité sociale, les architectes et agréés en architecture qui exercent en qualité d'associés d'une société d'architecture sont soumis pour l'application de l'ensemble des législations de sécurité sociale, quelle que soit la forme sociale de la société, aux dispositions applicables aux membres des professions libérales. »

L'article 33 a été adopté sans modification.

Le rapporteur a exposé l'économie de l'article 34 qui tend à régler le cas de toutes les personnes physiques qui, sans porter le titre d'architecte, exercent actuellement une activité de conception dans le domaine de la construction.

Le projet de loi crée en leur faveur la catégorie des « agréés en architecture ». Ce corps s'éteindra de lui-même.

Le rapporteur a demandé à la commission de se prononcer entre deux solutions :

La première est celle que le projet de loi a retenue ; sont agréés tous les concepteurs non architectes assujettis à une patente depuis une date antérieure au 1^{er} janvier 1972 ; ceux qui ont été assujettis depuis cette date devront être reconnus qualifiés après passage devant une commission nationale.

— Une seconde solution consisterait à faire passer tous les concepteurs, quelle que soit la date de leur patente, devant des commissions de qualification régionales, avec appel devant une commission nationale.

Un débat s'est instauré à la suite duquel la commission a décidé de confirmer la solution adoptée par le projet de loi.

Toutefois, pour améliorer et clarifier le début de l'article, elle a adopté un amendement tendant à commencer ainsi la première phrase du premier alinéa :

« Toute personne physique qui, sans porter le titre d'architecte, exerçait avant la publication de la présente loi une activité de conception architecturale dans le domaine de la construction de bâtiments est reconnue qualifiée par le ministre chargé de la culture et inscrite sur sa demande à un tableau régional... » (le reste sans changement).

A l'article 35, la commission a adopté un amendement tendant à rédiger ainsi le dernier membre de phrase de cet article :

« ... La commission nationale comprend, notamment, un nombre égal d'architectes diplômés et d'architectes ayant été admis à porter le titre à la suite d'une procédure de reconnaissance de qualification. »

L'article 36 a été adopté sans modification.

Abordant l'examen de l'article 37, le rapporteur a indiqué que la loi de 1940 sur la profession d'architecte avait protégé le titre mais non la fonction, et que l'ordre des architectes a intenté des procès à certains décorateurs qui prennent la dénomination d'architecte d'intérieur. Désormais, la fonction d'architecte sera protégée et il ne paraît pas vraisemblable qu'une confusion puisse réellement se produire entre les architectes et les architectes d'intérieur. Pour que cette question soit clairement réglée et sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement tendant à compléter le dernier alinéa de l'article 37 par la phrase suivante :

« Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions dans lesquelles pourra être porté le titre d'architecte d'intérieur par les titulaires de diplômes ou de certificats reconnus par l'Etat, obtenus après des cycles d'études ou de formation professionnelle portant notamment sur la décoration, les arts plastiques ou graphiques, l'aménagement et l'équipement des vitrines commerciales et des intérieurs de constructions. »

Les articles 38 à 42 ont été adoptés sans modification.

En conclusion, la commission a adopté le rapport de M. Miroudot approuvant le projet de loi sur l'architecture — sous réserve des amendements retenus.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Maurice Ligot, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique**, sur les crédits qui seraient affectés en 1977 à la **formation professionnelle**.

Le secrétaire d'Etat a déclaré que la formation professionnelle continue constituait une priorité pour le Gouvernement, puis il a décrit le cadre dans lequel se développait cette formation : accord du 9 juillet 1970 et la loi du 16 juillet 1971.

Les entreprises, dont le rôle a été précisé par l'avenant du 9 juillet 1976 à l'accord de 1970, mènent trois types d'actions : perfectionnement, promotion interne et adaptation à l'emploi.

Le rôle de l'Etat dans la politique de formation professionnelle continue est de contrôler les différents types de stages, l'application des textes et l'affectation des fonds ; il concourt au financement des actions de conversion s'adressant aux demandeurs d'emploi, notamment aux jeunes sans qualification, encourage des actions de longue durée, notamment les actions de promotions sociale organisées par le C. N. A. M. (Conservatoire national des arts et métiers) ; enfin, il finance les actions qui s'adressent aux publics prioritaires, c'est-à-dire les agriculteurs, les artisans, les commerçants et les travailleurs étrangers.

Les instruments de la politique de formation professionnelle de l'Etat sont des établissements publics, l'association pour la formation professionnelle des adultes (A. F. P. A.), les établissements d'enseignement secondaire ou supérieur, et ceux avec lesquels il a passé une convention (chambres de commerce, chambres des métiers, associations professionnelles). Le système des conventions a été décentralisé au niveau régional.

Le secrétaire d'Etat a ensuite dressé un bilan de la formation professionnelle continue cinq ans après l'adoption de la loi de 1971. Au sujet de la participation des entreprises au financement des actions de formation, il a précisé que le minimum légal de 1 p. 100 était largement dépassé puisque le pourcentage des salaires affecté à la formation continue avait atteint en moyenne 1,62 p. 100 en 1975, soit une somme de 5,5 milliards de francs. La participation des entreprises a permis d'organiser 104 millions d'heures de stages pour 1 790 000 stagiaires, soit 17,8 p. 100 de l'ensemble des salariés. Malgré la crise économique actuelle, les entreprises n'ont pas relâché leur effort en faveur de la formation professionnelle continue.

M. Ligot a fait observer que les ouvriers et les employés représentaient une part croissante de l'ensemble des stagiaires (54 p. 100 en 1972, 62 p. 100 en 1975).

Quant à l'aide de l'Etat, son montant a atteint 3 milliards de francs en 1975, somme qui a permis la formation de 880 000 stagiaires et de 170 000 apprentis. De plus, 570 000 agents de la fonction publique ont bénéficié des actions de formation financées par l'Etat, pour une somme de 2,5 milliards de francs. Dans ces conditions, l'effort financier consenti par l'Etat est d'un montant identique à celui que fournissent les entreprises.

Ainsi, l'effort national de formation professionnelle a atteint 11 milliards de francs en 1975 et a bénéficié au total à 3 300 000 stagiaires. La loi n° 75-1332 du 31 décembre 1975 a permis de renforcer le contrôle sur les actions de formation.

Le secrétaire d'Etat a ensuite défini les priorités de la politique de formation professionnelle continue.

Tout d'abord, un effort de coordination et de concertation doit rendre cohérente la politique de formation professionnelle et les décisions doivent être prises à un niveau approprié : national, avec la délégation permanente à la formation professionnelle ; régional et départemental, avec les comités régionaux et départementaux. La conclusion de l'avenant du 9 juillet 1976 à l'accord du 9 juillet 1970 est un des résultats de l'effort de concertation.

En second lieu, pour faciliter l'utilisation par les stagiaires des moyens mis à leur disposition, il convient, d'une part, de clarifier et de simplifier les procédures, d'autre part, d'améliorer l'information sur les modalités et les organes de formation.

Troisième priorité : adapter les formations aux réalités humaines et économiques. L'administration doit être rendue plus proche des stagiaires grâce à un effort de décentralisation, et les formations doivent être adaptées aux besoins des travailleurs et de l'économie, notamment par une réforme des programmes et des modalités de la promotion sociale.

Enfin, la formation professionnelle continue devrait permettre de rétablir l'égalité des chances, surtout parmi les jeunes, en améliorant les moyens, complémentaires, de la politique de formation : apprentissage, actions d'insertion professionnelle, contrats emploi-formation, centres de l'A. F. P. A.

Le secrétaire d'Etat a ensuite exposé les mesures concrètes qui sont envisagées pour atteindre ces objectifs.

L'aide à l'insertion des jeunes sera accrue par le développement des actions spécifiques et par l'amélioration de l'apprentissage. Un projet de loi sera prochainement présenté pour faciliter l'agrément des maîtres d'apprentissage et simplifier le calcul de la compensation des charges des chefs d'entreprises.

Les actions en faveur des demandeurs d'emploi seront renforcées, notamment par le moyen des actions de mise à niveau. Les cours de promotion sociale seront modernisés et la pédagogie mieux adaptée à un public d'adultes.

Enfin, M. Maurice Ligot a tracé les grandes lignes du projet de budget de la formation professionnelle continue pour 1977.

Malgré le contexte d'austérité budgétaire, les crédits de la formation professionnelle connaissent la même progression que dans le budget précédent.

Les crédits de fonctionnement s'élèvent à 3,729 milliards de francs, soit une progression de 15,4 p. 100 par rapport à 1976. Les crédits d'équipement sont en diminution, passant de 275 millions de francs en 1976 à 260 millions de francs en 1977, mais

l'ensemble du budget est en augmentation de 13,8 p. 100. Le secrétaire d'Etat a fait observer que l'effort financier consenti en faveur de la formation professionnelle avait doublé en quatre ans.

En conclusion de son exposé, M. Maurice Ligot a déclaré que, dans le cadre d'une politique générale de lutte contre l'inflation, la formation professionnelle permettrait de réduire le nombre des demandeurs d'emploi. Il a indiqué que des réformes de structures interviendraient par la voie législative, notamment pour améliorer le système de rémunération des stagiaires de formation professionnelle continue.

Après l'exposé du secrétaire d'Etat, les membres de la commission ont posé de nombreuses questions.

A M. Eeckhoutte, rapporteur pour avis, qui estimait que la loi de 1971 avait été détournée d'un de ses objectifs initiaux dans la mesure où les actions de formation s'adressent aux jeunes surtout pour permettre d'accéder à un premier emploi et non pour leur offrir une seconde chance, et qui demandait comment les moyens dont dispose le service public de l'éducation pourraient être mieux utilisés pour la formation professionnelle, le secrétaire d'Etat a répondu qu'il convenait de distinguer entre l'action des entreprises et celle de l'Etat ; si l'Etat, depuis 1974, s'efforce, en effet, de favoriser l'insertion professionnelle des jeunes et des travailleurs privés d'emploi, 65 p. 100 de ses actions bénéficiant à des stagiaires de moins de vingt-cinq ans, les entreprises, qui ont dépensé 5,5 milliards de francs pour la formation professionnelle en 1975, mènent des actions qui permettent aux stagiaires de tenter leur seconde chance, conformément à la loi du 16 juillet 1971.

Quant à la place des établissements publics d'enseignement dans la formation professionnelle continue, on observe que la formation organisée et financée par les entreprises et par l'Etat est souvent donnée dans des établissements de l'éducation ; les deux tiers des stagiaires fréquentent ses établissements qui reçoivent, par voie de convention, 75 p. 100 des crédits. M. Eeckhoutte a souligné que le système de rémunération des enseignants par des « heures complémentaires » n'est pas satisfaisant.

A M. Tinant qui lui demandait s'il ne convenait pas d'organiser des actions spécifiques en faveur des jeunes ruraux, le secrétaire d'Etat a répondu qu'il fallait éviter tout cloisonnement et que les actions organisées en milieu rural ne devaient pas être uniquement tournées vers les métiers de l'agriculture.

A M. Blanc, qui l'interrogeait sur les moyens consacrés à la formation professionnelle des femmes, M. Maurice Ligot a fait

observer que le pourcentage de celles-ci par rapport à l'ensemble des stagiaires de formation continue était en augmentation : 25 p. 100 en 1972, 29 p. 100 en 1975.

A **Mme Lagatu**, qui dénonçait les insuffisances de la formation professionnelle continue en faveur des femmes, plus spécialement frappées par la crise de l'emploi, et qui demandait que des mesures soient prises au niveau national, notamment dans certains secteurs d'activité en déclin où la main-d'œuvre féminine est abondante, le secrétaire d'Etat a répondu que les actions de « mise à niveau » avaient donné de bons résultats et que le problème était avant tout celui d'une formation professionnelle adaptée aux activités nouvelles nées de la reconversion économique d'une région.

A **M. Vérillon**, qui évoquait les difficultés financières des centres de formation locaux et l'aide que les départements leur accordaient, **M. Maurice Ligot** a déclaré qu'il appartenait aux préfets de région de définir les besoins et les priorités. Les crédits de fonctionnement qui leur sont confiés sont en effet d'un montant de 361 millions de francs, alors que les crédits que les ministères affectent directement ne représentent que 146 millions de francs. Les barèmes des crédits de fonctionnement des centres de formation d'apprentis (C.F.A.) ont été relevés et leur dotation est passée de 410 millions de francs en 1976 à 450 millions de francs dans le projet de budget pour 1977.

A **M. Eeckoutte** qui l'interrogeait sur le contrôle de l'Etat sur les actions de formation et sur le rôle que devrait jouer le comité d'entreprise dans la définition des actions de formation, le secrétaire d'Etat a répondu que les crédits destinés au contrôle étaient en constante augmentation, passant de 9 millions de francs en 1975 à 11,6 millions en 1976, et à 18,75 millions de francs en 1977 — dont 4 millions pour les contrôles sur place. **M. Ligot** a déclaré que l'avenant du 9 juillet 1976 avait précisé les tâches du comité d'entreprise en matière de formation professionnelle continue et qu'un projet de loi serait prochainement présenté au Parlement sur ce sujet.

La commission a ensuite entendu **M. Robert Galley**, ministre de la coopération, sur le budget de son département pour 1977.

Le ministre a, tout d'abord, évoqué les tensions politiques sur la terre africaine, notamment à propos des événements survenus en Angola et en Afrique australe, soulignant ainsi la complexité des problèmes rencontrés par le ministère de la coopération. Celle-ci sera conduite pour atteindre trois objectifs :

— priorité donnée à la zone africaine francophone ;

— aide publique globale égale à 0,7 p. 100 du produit national brut français en 1980 ;

— part constante accordée à l'aide bilatérale à l'intérieur de cette aide publique globale.

Puis, le ministre a présenté l'analyse du budget de son département pour 1977.

Les crédits progressent au total de 5,36 p. 100 avec des disparités suivant les secteurs : ainsi, les moyens des services croissent de 13,3 p. 100, les subventions aux organismes de recherche de 17,8 p. 100, un effort tout particulier leur ayant été consacré. Mais les crédits affectés à la coopération militaire, aux concours financiers et aux actions de coopération économique et sociale sont simplement reconduits en francs courants.

Cependant, les crédits de la caisse centrale de coopération économique pourront atteindre au total 1 300 millions de francs pour 1977 (1 150 millions en 1976).

M. Galley a souhaité que cette pause dans la progression des crédits soit utilisée pour réfléchir sur les évolutions souhaitables de la politique de coopération.

Ainsi, un renforcement de la coordination des aides permettrait d'en accroître l'efficacité ; de même, l'effort qui tend à démultiplier les aides françaises par des aides multilatérales du fonds européen de développement (F. E. D.), de la Banque internationale de reconstruction et de développement (B.I.R.D.) doit être poursuivi.

La politique de coopération doit avant tout être adaptée aux besoins de chacun de nos partenaires.

Deux priorités se dégagent néanmoins :

- privilégier la formation des formateurs ;
- concentrer les efforts de l'enseignement supérieur.

M. Galley a conclu son exposé en évoquant les demandes de nos partenaires, désireux de disposer d'un nombre toujours supérieur de coopérants français, et cela dans tous les domaines.

Ce désir d'un renforcement et d'un développement de notre politique de coopération n'est-il pas le signe évident de sa réussite ?

Les membres de la commission ont ensuite posé plusieurs questions à M. Galley.

M. Vérillon, rapporteur pour avis du budget de la coopération, s'est tout d'abord inquiété du risque que les aides financières accordées par les pays de l'O. P. E. P. à certains Etats africains

pourraient faire courir à la langue et à la culture françaises en facilitant l'expansion de la culture arabe. Puis il a évoqué l'insuffisance de la formation reçue par les coopérants, la faiblesse des aides accordées par le ministère de la coopération aux volontaires du progrès, ainsi que la nécessité de promouvoir plus largement les centres culturels et de favoriser l'attribution de bourses universitaires dans les pays d'origine des étudiants plutôt qu'en France.

Enfin, il a souligné les difficultés rencontrées parfois par l'O. R. S. T. O. M et le G. E. R. D. A. T. (groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale) et a souhaité l'extension des émissions radiodiffusées en langue française dans les pays francophones.

M. Galley lui a répondu en rappelant que l'objectif de son ministère était de coordonner les interventions financières de l'O. P. E. P. avec les siennes propres. Il a exprimé sa sérénité sur l'avenir de la langue française en Afrique et cela même dans les pays musulmans comme le Mali.

Il a rappelé le rôle du bureau de liaison des assistants techniques qui est chargé de préparer les coopérants à leur départ, puis de les réinsérer dans la vie française, tout en convenant qu'il fallait améliorer et différencier les stages d'initiation. Les volontaires du progrès ont une action très appréciée par nos partenaires ; ils font toutefois partie d'une organisation jalouse de son indépendance.

Il est prévu d'édifier un nouveau centre culturel au Cameroun. Un effort important est fait en faveur des boursiers universitaires, qui seront, en 1977, 1 449 en France et 2 165 en Afrique.

Certaines études spécialisées ne peuvent être suivies qu'en France ; il convient cependant d'inciter les boursiers à regagner leurs pays, une fois leurs études accomplies. C'est une question d'importance pour laquelle une solution devrait être trouvée.

Les actions de l'O. R. S. T. O. M. et du G. E. R. D. A. T. ne pourront, avant longtemps, être relayées par des équipes de chercheurs nationales, difficiles à former et à constituer. Il faut, lors de la renégociation, des accords de coopération, préserver la place de ces organismes, aux résultats très brillants.

En revanche, le ministre s'est interrogé sur l'audience réelle des émissions radiodiffusées en langue française.

M. Habert a appelé l'attention du ministre sur la situation des écoles françaises qui dépendent de son département et s'est enquis des projets concernant la construction d'un lycée français à Dakar, et la rénovation de l'école française de Port-au-Prince.

M. Galley a évoqué, en réponse, les difficultés soulevées par les établissements français à l'étranger du fait du caractère évolutif des actions de coopération. Telle construction, qui peut apparaître aujourd'hui nécessaire, peut devenir inutile demain. La prudence s'impose donc en ce domaine. De plus, le ministère de la coopération voit ses actions limitées par les contraintes financières.

Jeudi 4 novembre 1976. — *Présidence de M. Jean de Bagneux, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a entendu **M. René Haby, ministre de l'éducation,** sur le projet de **budget** de son ministère pour 1977.

Le ministre a déclaré que la progression du budget de son ministère serait de 18,6 p. 100 par rapport à celui de 1976, compte non tenu du transfert de crédits du budget des charges communes au titre des pensions civiles. La part de l'éducation représentait 15,8 p. 100 de l'ensemble du budget de l'Etat en 1976 ; elle atteindra 16,5 p. 100 en 1977. Au total, le projet de budget du ministère de l'éducation pour 1977 s'élève à 58 milliards de francs, permettant la scolarisation de 12,5 millions d'élèves et la rémunération d'environ 950 000 personnes.

M. René Haby a analysé comment les crédits du projet de budget seraient utilisés l'an prochain : accueil des nouveaux élèves à la rentrée scolaire de 1977, mise en application de la réforme du système éducatif en cours préparatoire et en première année des collèges, accentuation des mesures d'aide en faveur des familles et des collectivités locales, poursuite de la politique de titularisation.

Au total, 76 000 élèves nouveaux seront accueillis à la rentrée scolaire de 1977. A cet effet, 1 200 emplois d'instituteurs sont créés pour les classes maternelles, notamment pour l'accueil des enfants de trois à quatre ans. Une dotation de 238 millions de francs est inscrite pour la construction de classes maternelles, et 226 millions de francs au titre des subventions pour la construction de classes élémentaires. Pour l'enseignement technique court, le projet de budget prévoit la création de 1 300 postes supplémentaires. L'éducation spéciale bénéficie de 1 200 emplois supplémentaires ; les collèges, de 1 000 emplois. Le second cycle court, avec des crédits d'équipement de 764 millions de francs, pourra accueillir l'an prochain 20 000 élèves supplémentaires. Au total, le projet de budget prévoit la création de 6 700 emplois nouveaux pour la rentrée de 1977 ; il permettra d'accueillir les nouveaux élèves et d'améliorer leur taux d'encadrement. Le ministre a ajouté que le budget d'équipement prévoyait égale-

ment, pour un montant de 150 millions de francs, la construction d'ateliers dans les collèges pour permettre à partir de 1979 l'enseignement des options technologiques en classes de quatrième et troisième. En outre, 100 millions de francs sont prévus pour l'entretien des établissements du second degré.

La mise en œuvre de la réforme du système éducatif aura lieu tant par des mesures budgétaires que par des directives pédagogiques. C'est ainsi que le seuil de dédoublement des classes maternelles a été abaissé à trente-cinq élèves présents et qu'il sera fixé dans l'avenir à trente-cinq élèves inscrits.

Le VII^e Plan prévoit la création de 8 500 postes supplémentaires pour les classes maternelles. Dans les collèges, la transformation d'emplois d'instituteurs spécialisés en emplois de professeurs d'enseignement général des collèges (P. L. G. C.), consécutive à la suppression des « filières », a pour conséquence l'ouverture de deux contingents budgétaires de 4 000 emplois, l'un au titre de l'année 1976-1977, et l'autre de l'année 1977-1978.

Le développement de l'enseignement technologique, outre la construction de nouveaux ateliers et l'aménagement de locaux existants, entraîne la création de 750 emplois d'enseignants pour remplacer les maîtres qui suivront une période de formation les préparant à cet enseignement.

Le projet de budget pour 1977 permettra d'accroître les aides de l'Etat aux familles et aux collectivités locales. Avec une dotation de 110 millions de francs, la gratuité des manuels sera totale en classe de sixième. Le ministre a précisé que la concurrence entre les éditeurs devait être maintenue et qu'il n'y aurait pas d'édition d'Etat.

Les bourses d'études, pour lesquelles un crédit de 1,7 milliard de francs est prévu, seront attribuées d'une façon plus sélective. La part réservée aux autorités locales pour attribuer les bourses, qui était de 10 p. 100 en 1974 et qui sera de 15 p. 100 en 1977, permet une plus grande souplesse et une meilleure prise en compte des cas particuliers. Au sujet des transports scolaires, le ministre de l'éducation a souligné que les 850 millions de francs qu'il y consacrait permettait à l'Etat de prendre en charge 64 p. 100 de la dépense totale en moyenne, ce pourcentage étant de 55 p. 100 pour la campagne 1973-1974. Dans le cas où les collectivités locales ont mis en place un système de « regroupement éclaté » pour mieux répartir les élèves dans les établissements, l'Etat participe également au financement du transport des enfants des classes maternelles. Un crédit de 11 millions de francs est prévu à cet effet.

L'aide de l'Etat aux collectivités publiques se traduit par la nationalisation des 530 établissements secondaires qui seront

encore sous statut municipal au 1^{er} janvier 1977. Dans ces conditions, au 31 décembre 1977, l'ensemble des établissements du second degré sera nationalisé.

La résorption des auxiliaires se poursuivra en 1977. Dans l'enseignement élémentaire, le projet de budget permet la titularisation de 9 000 instituteurs remplaçants supplémentaires, portant à 19 000 le nombre d'emplois d'instituteurs créés par transformation de traitement, dans le cadre de l'accord intervenu en 1974.

En quatre ans, les titularisations d'instituteurs remplaçants ont atteint le nombre de 40 000. Le projet de budget prévoit également la création de 2 000 emplois supplémentaires d'élèves maîtres dans les écoles normales afin de compenser l'arrêt du recrutement de ces personnels, qui doit avoir lieu en 1978.

Dans le second degré, les titularisations se conforment aux dispositions des trois décrets du 31 octobre 1975. Le système du recrutement interne est particulièrement bien adapté aux maîtres auxiliaires de l'enseignement technologique.

Les personnels auxiliaires administratifs bénéficient également de cette politique : en application du décret du 8 avril 1976, 4 000 agents auxiliaires seront titularisés au titre de l'année scolaire 1976-1977 et environ 2 000 agents au titre de l'année suivante.

La nécessité d'ajuster les flux de formation aux besoins actuels en enseignants a pour conséquence de fixer à 4 000 en 1977, contre 5 000 en 1976, le nombre de places ouvertes au concours du certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement secondaire (C. A. P. E. S.).

Au sujet du forfait d'externat de l'enseignement privé, il a précisé que le retard pris en la matière et qui continuera d'être résorbé partiellement en 1977 (+ 12,3 p. 100) serait comblé totalement en 1978.

En conclusion de son exposé, M. René Haby a déclaré que le projet de budget pour 1977 accordait la priorité à la modernisation du système éducatif et qu'il permettrait d'améliorer la qualité de l'accueil et de l'encadrement des élèves.

Après l'exposé du ministre, les membres de la commission ont posé de nombreuses questions.

A M. Habert qui se félicitait que les subventions de l'Etat aux écoles françaises à l'étranger passent de 5 à 10,5 millions de francs en 1977 et qui demandait si les textes relatifs à la titularisation des maîtres du second degré étaient applicables aux enseignants français établis hors de France, le ministre a répondu que le même régime s'appliquerait à tous les enseignants, qu'ils soient établis en France ou à l'étranger.

A M. Chauvin, rapporteur pour avis, qui l'interrogeait sur l'enseignement artistique dans les écoles, le plein-emploi des établissements scolaires dans les années à venir, la répartition des crédits de construction d'ateliers dans les collèges, l'initiation au latin en classe de 6^e et le baccalauréat, le ministre a répondu que le principe de l'unicité du maître à l'école primaire ne devait pas être abandonné mais que la notion d'équipe pédagogique permettrait de résoudre certaines difficultés. Il s'est prononcé en faveur de l'intégration des classes maternelles et des classes primaires dans les groupes scolaires, afin de permettre un meilleur emploi des locaux.

Le ministre a précisé qu'il y avait actuellement 450 ateliers dans les collèges, que 350 ateliers seraient construits et 150 aménagés en 1977. Les activités manuelles et techniques peuvent être très enrichissantes pour certains élèves qui reçoivent, par ailleurs, un enseignement de caractère général jusqu'à la fin de leur scolarité obligatoire. L'étude du latin sera proposée comme option à partir de la classe de 4^e, mais les professeurs pourront intégrer une initiation au latin dès la classe de 6^e dans l'enseignement du français. Le ministre de l'éducation a indiqué que la réforme du baccalauréat était à l'étude ; en toute hypothèse et conformément à la loi du 11 juillet 1975, il comprendra deux parties et pourra être un élément d'orientation.

A M. Ruet, qui estimait que les normes fixées par le ministère pour les écoles maternelles rendaient ces établissements coûteux pour les communes rurales, demandait si les constructions scolaires ne devraient pas être soumises à la procédure du permis de construire et s'interrogeait sur le point de savoir s'il ne conviendrait pas de réformer le système d'édition des manuels scolaires, le ministre a répondu que les normes fixées par le ministère pour les classes maternelles en milieu rural seraient simplifiées et que l'institution d'un permis de construire pour les établissements scolaires n'apporterait pas de modifications fondamentales au système actuel. Le ministre a estimé que les nouvelles mesures prises en vue d'assurer la gratuité des manuels scolaires devraient limiter les excès auxquels M. Ruet faisait allusion.

A M. Cogniot, qui l'interrogeait sur la portée exacte des créations de postes inscrites dans le projet de budget, l'importance des « programmes allégés » du premier cycle, les perspectives du passage de premier en second cycle, et la nécessaire initiation au latin dans les collèges, le ministre a précisé que les 6 700 emplois inscrits au projet du budget ne comprenaient pas la régularisation des situations actuelles. Il a exprimé le souhait que les programmes allégés ne constituent que l'except-

tion ; il a dit que le passage des élèves en classe de seconde dépendait seulement des décisions prises par les enseignants de chaque établissement ; il a précisé enfin que les maîtres recevaient une préparation spéciale pour assurer l'initiation au latin en classe de 6^e.

A M. de la Forest, qui l'interrogeait sur les écoles maternelles en milieu rural, le ministre a déclaré que le seuil de fermeture de ces classes avait été abaissé de 16 à 12 élèves.

A M. Fonteneau, qui déplorait le retard des effets de la décision de nationalisation et qui demandait que les élus locaux soient associés à la définition des programmes pédagogiques dans les collèges d'enseignement technique, le ministre a déclaré que la longueur des délais administratifs était l'explication des retards constatés pour les nationalisations et que les élus étaient consultés pour l'établissement de la carte scolaire.

A M. Blanc, qui demandait si les subventions de l'Etat aux constructions de l'enseignement élémentaire seraient augmentées, le ministre a répondu que l'augmentation décidée l'an dernier était reprise et actualisée dans le projet de budget pour 1977.

A M. Carat, qui déplorait l'insuffisance en personnel de services dans les établissements nationalisés et relevait les inconvénients pour les conseil généraux d'avoir à répartir certaines subventions aux constructions de l'enseignement élémentaire, le le ministre a répondu que les établissements nationalisés disposaient en moyenne de dix agents de service ; la déconcentration permet de mieux répondre aux besoins.

A Mme Lagatu, qui l'interrogeait sur les psychologues scolaires et l'insuffisance des structures d'accueil pour les élèves ayant des troubles affectifs, M. René Haby a répondu que les classes de perfectionnement pourraient être, avec l'aide des groupes d'aide psycho-pédagogique (G. A. P. P.), une structure adaptée pour cette catégorie d'élèves.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a entendu **M. Jean-Pierre Soisson**, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la qualité de la vie (jeunesse et sports), lui exposer la politique qu'il entend mener dans le cadre du budget de 1977, budget qui reflète l'effort de redressement financier mené par le Gouvernement.

Le secrétaire d'Etat a souligné que les actions en faveur de la jeunesse avaient un caractère interministériel et qu'en 1976 elles avaient bénéficié de 3 855 000 000 F de crédits, soit environ 1,3 p. 100 du budget de l'Etat.

Il entend conduire une politique de concertation avec le ministère de l'éducation, les secrétariats d'Etat à la culture et à l'action sociale.

Il rejette toute action autoritaire de l'Etat, affirme son respect du pluralisme des associations, qu'il s'agisse des fédérations sportives ou des associations de jeunesse. Il entend également conduire cette action en accord avec les collectivités locales, le rôle de l'Etat restant un rôle d'impulsion et non de direction ni d'affirmation.

M. Soisson a affirmé sa volonté de développer, par l'intermédiaire des fédérations, le sport de loisir, le sport pour tous.

En ce qui concerne l'application de la loi du 29 octobre 1975 sur le développement de l'éducation physique et du sport, sur 18 textes réglementaires qui devaient paraître, 4 seulement le sont à l'heure actuelle. Les textes restant à paraître seront soumis à la signature des autres départements ministériels avant le 31 décembre 1976.

Dans le secteur élémentaire, le secrétaire d'Etat entend mieux former les instituteurs et leur offrir des possibilités de recyclage.

Pour ce qui est du secteur secondaire, 652 postes seront créés et affectés principalement dans les collèges, l'éducation physique et sportive devant être enseignée le plus tôt possible au cours de la jeunesse.

Le secrétaire d'Etat demandera un effort spécial aux enseignants, compensé par un complément de traitement versé sur services faits.

Les crédits de l'éducation physique et sportive augmentent de 18 p. 100, pour ce qui est des crédits de fonctionnement.

Les sections sport-étude sont au nombre de 126. Les crédits dont elles bénéficient ont été très largement augmentés mais leur développement doit être subordonné à un contrôle médical très attentif. D'ailleurs la médecine sportive en général doit être plus développée.

Le secrétaire d'Etat s'est prononcé très nettement pour le soutien de l'Etat au sport pour tous et non au sport de compétition.

Il orientera son action selon trois directions :

— tout d'abord, établissement de nouveaux rapports avec le mouvement sportif : mouvement olympique et fédérations. Des accords doivent intervenir pour préciser les responsabilités de

l'Etat et celles des fédérations. Pour ce qui est de l'Etat, sa responsabilité consiste notamment à mettre à la disposition de celles-ci des formateurs en nombre suffisant.

Vingt postes sont créés dans le budget.

— il s'agit, en second lieu, de faire un effort de compréhension et de confiance envers la jeunesse. Celle-ci a besoin d'information. Les crédits pour les actions de ce type augmenteront de plus de 20 p. 100. Le nombre des centres de formation sera accru. Des animateurs qualifiés seront affectés aux associations de jeunes.

Si l'on songe que chaque enfant dispose annuellement de 209 jours de congés, il faut organiser ses loisirs, notamment dans les zones à urbaniser en priorité (Z. U. P.) et les zones d'aménagement concerté (Z. A. C.).

Dans le même ordre d'idée, il s'agit de soutenir le renouveau de la culture populaire, en liaison avec l'institut national de l'éducation populaire.

— troisième orientation enfin : cesser de créer de grands équipements de prestige et réaliser des équipements légers, polyvalents, ouverts à tous, grâce à des financements conjoints.

M. Ruet, rapporteur pour avis, s'est déclaré favorable à certaines orientations définies par le secrétaire d'Etat : priorité à la pratique du sport par le plus grand nombre et non soutien au sport de compétition, politique chaleureuse en faveur de la jeunesse, respect du pluralisme des mouvements de jeunes ; puis il a demandé au ministre quelles étaient ses intentions précises en ce qui concerne les relations qu'il entendait nouer avec le sport professionnel, réaffirmant que les fonds d'Etat devaient être exclusivement réservés aux sports pratiqués par les amateurs.

Le rapporteur pour avis s'est déclaré également d'accord sur les intentions du ministre en ce qui concerne la préférence donnée aux équipements légers et polyvalents, lui demandant d'aider les communes dans leur effort par des subventions qui leur permettent d'emprunter.

Il a rappelé que l'opération « 1 000 piscines » n'avait pas donné d'aussi bons résultats qu'on voulait le faire croire, que 124 d'entre elles, couvertes et chauffées, ne trouvaient pas preneur et qu'elles étaient ruineuses pour les collectivités.

Il a souhaité que le Gouvernement subventionne la construction, dans certains départements au climat favorable, des piscines ouvertes et chauffées.

Le secrétaire d'Etat s'est expliqué sur les contacts qu'il avait noués avec la fédération de boxe et précisé qu'il avait demandé au ministère des finances si celui-ci n'accepterait pas un changement de catégorie pour les spectacles de boxe.

En ce qui concerne les piscines, M. Soisson a souligné qu'il restait des piscines de deux types dont personne ne voulait, qu'il était prêt à arrêter les marchés et voulait rendre leur liberté aux communes.

A son avis, les équipements sportifs devraient être financés dans les communes rurales conjointement par la jeunesse et les sports, l'intérieur et l'agriculture.

M. Chauvin a souhaité que l'on agrège à la médecine sportive, qui devrait se développer, la médecine scolaire. Il a recommandé la prudence en ce qui concerne l'ouverture de clubs de jeunes qui ne peuvent pas donner de bons résultats si des animateurs qualifiés ne leur sont pas affectés.

Le secrétaire d'Etat lui a répondu que 7 800 000 F étaient inscrits au budget pour la médecine sportive et qu'il avait pris contact avec des spécialistes de haut niveau ainsi qu'avec Mme Veil, ministre de la santé. Il a proposé que la commission sénatoriale des affaires culturelles soit représentée dans un groupe de travail qui étudie la question de la médecine sportive.

M. Petit s'est également déclaré satisfait du principe selon lequel le secrétariat d'Etat s'orienterait vers la construction dans les zones rurales d'équipements légers polyvalents.

A M. Malécot qui lui demandait s'il ne serait pas possible de faire bénéficier les appelés du service national d'une affectation dans les lieux proches de ceux du club sportif qu'ils ont animé, le secrétaire d'Etat a répondu qu'il avait engagé des négociations à ce sujet avec M. Bourges.

Au président de Bagneux qui lui indiquait qu'ayant eu la promesse d'une subvention de 50 p. 100 du FONJEP (Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire) pour le paiement du traitement des animateurs des maisons de jeunes et de la culture, cette prise en charge était descendue aux environs de 20 p. 100, le secrétaire d'Etat a indiqué que cette situation résultait de l'ouverture d'un trop grand nombre de postes et qu'il entendait bien y remédier. Sur ce point, M. Fonteneau a suggéré que toutes les charges supportées par le ministère au titre du soutien aux maisons des jeunes et de la culture n'étaient pas seulement dues au paiement de ces traitements.

A **M. Blanc** qui lui faisait remarquer que lors de la création d'établissements scolaires de 600 élèves par exemple, rien n'était prévu pour les installations sportives correspondantes, **M. Soisson** a souligné que les instructions étaient données à ses services pour que les acquisitions foncières nécessaires soient désormais subventionnées.

A **M. Vérillon** qui lui demandait quels pourraient être les engagements de l'Etat à l'égard du financement des salles polyvalentes dont la construction est prévue par la commission Rhône-Alpes, le ministre a répondu que pour les gymnases ces engagements pouvaient être de l'ordre de 20 à 50 p. 100 du coût, et de 30 à 80 p. 100 dès lors qu'il y avait utilisation par des scolaires.

En terminant, le secrétaire d'Etat a précisé que 460 millions d'autorisations de programmes étaient inscrits au budget de 1977 et qu'il y avait, pour leur utilisation, deux politiques : ou construire des installations de grandes dimensions et de prestige où s'engloutiraient les sommes ainsi prévues, ou créer un grand nombre de petites salles polyvalentes.

M. Soisson a nettement affirmé sa volonté de s'engager résolument dans cette dernière voie.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 3 novembre 1976. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu M. Pintat, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes pour 1977.*

M. Pintat a d'abord présenté les résultats définitifs de *l'activité des ports français en 1975* : celle-ci a enregistré une baisse globale du trafic de marchandises de 12,6 p. 100 ; le cabotage national a fortement régressé ; les importations de produits pétroliers et de matières premières ont diminué plus sensiblement que les sorties, grâce au relatif succès des exportations françaises de produits industriels. Dans quelques ports, le trafic de marchandises diverses a augmenté. Dans l'ensemble des ports, l'utilisation des conteneurs et la manutention horizontale ont progressé.

Face à la crise, les ports français — en particulier ceux de la façade atlantique — ont mal résisté. La comparaison des résultats avec ceux des principaux concurrents européens montre

la vulnérabilité de nos établissements portuaires ; le trafic de Rotterdam n'a diminué que de 2,25 p. 100 et redevient supérieur à celui de l'ensemble des ports français ; par contre, le trafic de Brême et d'Anvers a fortement diminué ; mais Bilbao devance largement Bordeaux.

En 1975, le trafic des passagers a augmenté de plus de 16 p. 100 ; il se situe pour les trois quarts en mer du Nord et dans la Manche ; Calais demeure le premier port français de voyageurs.

Les résultats du trafic de marchandises du premier trimestre de 1976 sont plus favorables, puisqu'on enregistre une progression de 9,1 p. 100 par rapport à la période équivalente de 1975 ; cependant, il n'est pas sûr que tous les ports retrouveront la totalité des trafics perdus. Il faut enfin signaler, pour l'année 1976, l'ouverture du terminal pétrolier d'Antifer au Havre.

L'exercice 1975 s'est soldé pour chacun des six ports autonomes par un déficit, les pertes les plus importantes étant enregistrées à Marseille et Dunkerque. Une augmentation importante des droits de ports n'a pu compenser les pertes de recettes motivées par les baisses de trafic, ni le renchérissement des frais de fonctionnement résultant notamment de l'application d'une nouvelle convention collective ; en conséquence, on note une très nette diminution des possibilités d'autofinancement des ports.

Pour l'année 1977, les perspectives apparaissent difficiles ; en effet, les crédits de fonctionnement inscrits au budget sont en stagnation, alors que les coûts d'entretien et d'exploitation augmentent et l'on doit s'interroger sur les conditions dans lesquelles les ports pourront équilibrer leur budget de fonctionnement pendant l'année à venir.

Le rapporteur pour avis a ensuite analysé les principaux points de la *politique portuaire*. S'agissant des dépenses d'équipement, il a souligné que, pour 1977, les crédits sont en diminution de plus de 7 p. 100 pour les autorisations de programme, ce qui implique un net ralentissement de l'effort d'investissement en faveur des ports.

Après avoir énuméré les principales opérations prévues pour les six grands ports français, il a noté que les trois grandes plates-formes industrialo-portuaires restent les premiers bénéficiaires des équipements à réaliser en 1977. Il s'est ensuite félicité de la récente décision d'implanter à Nantes le terminal méthanier qui constituera une première opération importante pour la valorisation de la façade atlantique ; la création d'une zone industrielle au Verdon dépendant des résultats d'une étude écologique actuellement en cours.

M. Pintat a ensuite analysé les efforts de commercialisation actuellement réalisés dans les ports ; il a énuméré un certain nombre d'actions de promotion destinées à attirer des trafics nouveaux et à récupérer les marchandises qui transitent actuellement par des ports étrangers. Il a souhaité une amélioration des conditions de passage des navires dans les ports, notamment par une diminution des temps d'immobilisation et un service de manutention plus rapide. Il a rappelé les projets tendant à rationaliser et à accélérer les procédures administratives et commerciales liées au transport maritime.

Abordant, enfin, *les problèmes de la concurrence* à l'échelle européenne, il a précisé les menaces de concurrence sauvage qui pèsent sur certains ports français, en particulier Le Havre, en vertu du principe dit de « l'égalisation » que certains armateurs se proposent d'appliquer, en se réservant la possibilité d'expédier la marchandise conteneurisée par Rotterdam sans supplément de prix pour le chargeur. Pour faire face à cette situation, il apparaît nécessaire de faire aboutir une véritable politique portuaire européenne destinée à supprimer les distorsions dans la concurrence et à manifester une volonté politique commune des Etats membres dans le domaine portuaire. Les procédures de concertation actuellement en cours sont particulièrement longues et leurs résultats sont incertains ; le Gouvernement français devrait donc, en ce domaine, prendre des initiatives destinées à éviter la consolidation de la supériorité des ports du Nord.

Au cours du débat qui a suivi, M. Kieffer a insisté sur la fiabilité des ports étrangers et sur l'importance des infrastructures routières qui sont généralement plus développées à l'étranger qu'en France. M. Laucournet a également souligné l'importance des liaisons terrestres et fluviales entre les ports et l'arrière-pays. M. Hector Dubois a enfin évoqué les problèmes des dockers.

Sous réserve de ces observations, le rapport pour avis de M. Pintat a été adopté à l'unanimité.

La commission a examiné, ensuite, les dispositions de la loi de finances concernant l'**aviation civile**.

M. Bernard Legrand, rapporteur pour avis, a fait, en premier lieu, le point de *la situation d'Air France* dont il a souligné l'évolution relativement satisfaisante du trafic. A ce propos, il a fourni quelques explications concernant l'exploitation du Concorde.

Il a souligné, en outre, les problèmes posés par la modernisation de la flotte d'appareils moyens courriers qu'Air France

souhaiterait réaliser en remplaçant ses Caravelle par des Boeing 737 ou, à la rigueur, par des DC-9, étant entendu que, pour réserver l'avenir, ces appareils ne seraient pas achetés mais loués jusqu'en 1980, 1981.

En ce qui concerne la situation financière de l'entreprise, M. Bernard Legrand a souligné l'aggravation des charges, en particulier, de personnel et de carburant, qui se sont traduites par une perte nette supérieure à 400 millions de francs.

Au sujet de *l'Union des Transports Aériens*, le rapporteur pour avis a noté l'importante progression du trafic (+ 11,5 p. 100 en passagers/km) et, en particulier, le développement sensible du courant du fret à destination de l'Afrique.

Il a indiqué que la situation financière de la compagnie était, dans l'ensemble, satisfaisante et s'est félicité de ce résultat. En ce qui concerne Air Inter, le rapporteur pour avis a passé successivement en réserve la flotte et les conditions d'exploitation du Mercure, le trafic, en progression régulière (en particulier sur les liaisons radiales) et les résultats financiers en sensible progrès par rapport à 1974 et contrastant avec les médiocres bilans des autres compagnies aériennes.

Au sujet de *l'aéroport de Paris*, M. Bernard Legrand, après avoir rappelé le fléchissement de la progression du trafic et le retard pris, de ce fait, par rapport aux prévisions, a souligné le montant excessif des charges financières qui a entraîné une détérioration du compte d'exploitation de l'établissement dont les pertes ont atteint 37 millions en 1975 et dépasseront sans doute 50 millions en 1976. Il a ajouté qu'en raison du ralentissement du trafic, la construction de la seconde aérogare de Roissy sera reportée de deux à trois ans.

Examinant ensuite *les grands programmes de construction aéronautique*, le rapporteur pour avis a fait, tout d'abord, le point de la situation du Concorde. Compte tenu de l'improbabilité d'obtenir de nouvelles commandes après les neuf passées par Air France et la British Airways, il a suggéré que les cinq appareils non vendus soient loués à des compagnies qui sont rebutées par le prix d'achat très élevé mais qui pourraient être intéressées par leur exploitation.

Au sujet de l'Airbus, il a indiqué que le dossier commercial de cet appareil, sans être pleinement satisfaisant, permettait d'espérer que ce moyen courrier finirait par conquérir un certain marché; il a regretté cependant l'absence de commandes.

M. Bernard Legrand a présenté enfin le dossier du « Mercure 200 » moyen courrier que le Gouvernement souhaite réaliser en coopération avec le constructeur américain Douglas

et plusieurs pays européens. Il a développé les arguments militant en faveur de cette formule dont le principal est la nécessité absolue de déboucher sur le marché américain.

M. Kieffer a estimé nécessaire de féliciter les entreprises réalisant des bénéfices.

M. Jean Colin a exprimé quelques inquiétudes concernant la coopération avec Douglas et a rappelé les mécomptes que nous a occasionnés dans le passé la collaboration avec cette entreprise qui devait commercialiser la Caravelle aux Etats-Unis.

Au sujet de l'aéroport de Paris, il a pris acte du report des travaux d'agrandissement de Roissy et du décalage de trafic entre les deux plates-formes aériennes et déploré que le trafic du Bourget aille demain grossir celui d'Orly.

Le président a rappelé les réserves faites, en leurs temps, par la commission concernant le Concorde.

M. Chauty a estimé qu'il était donc nécessaire d'effectuer une étude de marché très complète avant de lancer la fabrication d'un nouvel avion.

La commission a, ensuite, entendu M. Michel Chauty présenter son rapport pour avis sur le budget pour 1977 de la recherche scientifique et technique.

Après avoir retracé l'évolution en France de la dépense nationale de recherche depuis dix ans, le rapporteur pour avis a exposé les principales orientations définies par le VII^e Plan, en précisant notamment les domaines sur lesquels il faut faire porter les efforts ; il s'agit des recherches sur les matières premières, sur l'adaptation de l'appareil agricole et industriel, sur les conditions et le cadre de vie, coopération scientifique avec les pays en voie de développement.

Abordant le problème de l'énergie nucléaire, M. Chauty a, d'abord, insisté sur le cycle du combustible en indiquant l'état de la production et des réserves en France et dans le monde. Il a, ensuite, souligné que l'important était moins d'avoir du minerai que de pouvoir enrichir de l'uranium : de ce point de vue, il a fait savoir que, compte tenu des besoins, la Compagnie de réalisation d'usines de diffusion gazeuse (Corédif) avait décidé de construire une nouvelle usine d'enrichissement suivant, en cela, l'avis qu'il avait exprimé l'année précédente. Il a d'ailleurs déclaré qu'il était indispensable de développer cette capacité d'enrichissement dans la mesure où les Américains ne veulent pas s'engager pour les livraisons d'uranium enrichi, ni sur les prix, ni sur les quantités. Puis, il a fait état de progrès dans la mise au point de la technique de l'ultra-centrifugation dans le

cadre de l'association Urenco, ainsi que dans le domaine des réacteurs à haute température en République fédérale et des surrégénérateurs.

Il a tenu, ensuite, à rassurer la commission sur les risques d'accidents dans les centrales nucléaires et a insisté sur l'avance que la France possède en matière de retraitement des matériaux irradiés pour lequel il a donné de larges explications.

Enfin, il a développé et justifié les raisons pour lesquelles était nécessaire la restructuration en cours du Commissariat à l'énergie atomique, en soulignant l'importance du contrôle à 100 p. 100 par l'Etat de ses filiales.

Evoquant la situation du *Centre national d'études spatiales*, le rapporteur pour avis a montré les conséquences sur cet organisme du redéploiement vers les projets européens du programme spatial français. Après avoir passé en revue tous les satellites que l'Agence spatiale européenne a l'intention de réaliser, il a notamment affirmé qu'il était nécessaire de trouver des débouchés pour le lanceur Ariane.

En ce qui concerne le *Centre national d'exploitation des océans*, M. Chauty a évoqué les problèmes de l'aquaculture et de la recherche des modules polymétalliques.

Traitant de l'industrie nationale de l'*informatique*, il s'est étendu sur la nécessité de la fusion entre Honeywell Bull et la Compagnie internationale pour l'informatique en mettant l'accent sur les problèmes de commercialisation.

Confiant dans les capacités de la nouvelle entreprise, il s'est déclaré moins assuré en ce qui concerne l'avenir des activités de mini-informatique non reprises par la C. I. I.-Honeywell Bull.

Après les interventions de MM. Brun et Kieffer, la commission a, conformément aux propositions de M. Chauty, donné un avis favorable au budget de la recherche scientifique et technique.

Au cours d'une seconde réunion, tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Pierre Brousse, ministre du commerce et de l'artisanat.**

Celui-ci a, d'abord, présenté les grandes lignes du budget de son département ministériel en précisant qu'il avait été établi par M. Vincent Ansquer, son prédécesseur. Retraçant l'évolution des secteurs du commerce et de l'artisanat, le ministre a tenu à mettre l'accent sur les changements structurels et leurs conséquences humaines et sociales, intervenus au cours de ces dernières années. Il a fait valoir que le montant des crédits de

son budget ne traduisait pas l'importance réelle des actions menées en faveur des commerçants et artisans. Il a souligné la croissance des crédits d'équipement liée à la mise en place du système des primes d'installation. En ce qui concerne les dépenses d'intervention, il a mis l'accent sur les actions de formation au niveau des chambres de commerce et de métiers.

Ensuite, il a rappelé les grandes orientations de sa politique, évoquant plus particulièrement ce qui était fait pour la revitalisation du monde rural et du commerce traditionnel.

Abordant le problème de la concurrence entre les circuits de distribution, il a fait savoir que les arbitrages étaient souvent difficiles en la matière.

Au sujet des régimes fiscaux et sociaux des non-salariés, le ministre a indiqué que l'échéance fixée par la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat serait respectée. Il a fait observer que l'harmonisation fiscale était liée, de par la loi elle-même, à une meilleure connaissance des revenus : pour ce faire, il est nécessaire, a-t-il dit, que chacune des deux parties fasse « un bout de chemin » pour aboutir à l'harmonisation.

Le vrai problème est, selon M. Pierre Brousse, celui des petits artisans et commerçants âgés pour lesquels il faut trouver des solutions adéquates.

Traitant, enfin, de l'urbanisme commercial, le ministre a affirmé que la politique de son prédécesseur lui avait paru sage, qu'il était bien difficile d'arbitrer entre les intérêts en cause, et que l'objectif était de réaliser l'équilibre socio-économique des zones concernées.

Répondant ensuite aux questions de M. Raymond Brun, rapporteur pour avis du budget du commerce et de l'artisanat, le ministre a d'abord déclaré qu'un rapport sur le problème de la concurrence des circuits de distribution lui serait remis vers la fin de l'année ; que la loi d'orientation aurait pu être appliquée dans un esprit corporatiste : qu'il s'agissait de tenir balance égale en essayant d'éviter tout interventionnisme excessif. Il faut — toujours d'après le ministre — permettre au petit commerce de s'organiser afin qu'il puisse obtenir les mêmes conditions de prix et de délai de paiement que les grandes surfaces : tel est le contenu qu'il donne au mot « concurrence » et c'est dans ce sens qu'il faut comprendre les orientations fixées par le dernier conseil de planification.

Evoquant le problème de groupements d'artisans en vue de la soumission aux marchés publics, M. Pierre Brousse a indiqué qu'il ne nécessitait pas de mesures législatives ou réglementaires nouvelles mais dépendait, en fait, des collectivités locales et des

intéressés. De même, il a affirmé, en réponse à M. Laucournet, que l'application de la loi du 31 décembre 1975 sur la soustraction relevait également de l'initiative des maires.

Enfin, le ministre a fait savoir qu'il collaborait étroitement avec Mme Christiane Scrivener, secrétaire d'Etat à la consommation, et notamment, pour la mise en place des boîtes postales destinées à recevoir les plaintes des consommateurs.

Répondant, en outre, à MM. Legrand, Coudert, Brégégère, Kieffer, Braconnier, Hector Dubois et Barroux, M. Pierre Brousse s'est déclaré prêt à poursuivre l'expérience des maisons de l'artisan ; puis il a évoqué les possibilités d'emplois offertes par les secteurs du commerce et de l'artisanat, qui sont particulièrement importantes, peut-être 250 000 emplois à terme ; il a également fait savoir que, dans le projet de loi réformant l'apprentissage — dont il espère le dépôt au cours de cette session — seraient modifiées les conditions d'agrément des maîtres d'apprentissage et que seraient prises en charge par l'Etat les cotisations sociales des apprentis dans des conditions qu'il pourrait préciser lors du débat budgétaire.

Enfin, le ministre a admis qu'il fallait donner aux maires les moyens de mieux contrôler les liquidations de stocks mais que la consultation d'organismes professionnels aboutirait trop systématiquement à des avis négatifs et que, d'une façon générale, les critères d'appréciation étaient difficiles à déterminer.

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

Celui-ci a, en premier lieu, examiné les crédits affectés aux routes. Il a indiqué que les dotations destinées aux dépenses d'entretien seront insuffisantes pour assurer un volume de travaux équivalent à celui de l'année 1976. Le rapporteur pour avis a également fait remarquer la diminution de l'effort en matière de renforcement coordonnés, déplorant d'une façon générale que les crédits des routes et voies navigables fassent les frais des mesures de compression budgétaire.

En outre, il a vivement regretté la faiblesse de la subvention versée aux départements en contrepartie de la prise en charge par ceux-ci, depuis 1972, de 55 000 km de routes.

En ce qui concerne les opérations d'équipement, M. Amédée Bouquerel a constaté également une baisse des crédits. Il a signalé qu'il existait de fortes inégalités de traitement entre les régions. Les autoroutes lui ont semblé moins défavorisées, et notamment les voies rapides urbaines. Evoquant alors la

situation financière des sociétés concessionnaires, il s'est déclaré préoccupé mais a affirmé qu'il n'était pas question de leur permettre de modifier les clauses de leurs contrats de concession.

Traitant ensuite du fonds spécial d'investissement routier (F. S. I. R.), M. Amédée Bouquerel s'est déclaré décidé à déposer un amendement tendant à en augmenter les dotations.

Abordant le problème de la sécurité routière, le rapporteur pour avis a mis l'accent sur la croissance des crédits affectés aux plans de circulation.

Enfin, il s'est félicité des mesures prises en faveur des personnels.

A la suite d'un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Kieffer et Braconnier, M. Bouquerel s'est engagé à obtenir des garanties sur l'affectation aux routes des crédits prévus au Fonds d'action conjoncturelle (F. A. C.).

Le rapporteur pour avis, abordant ensuite le budget des *voies navigables*, a montré comment celui-ci était déséquilibré par les crédits affectés à la liaison Rhin—Rhône. En particulier, il a marqué son attachement à la réalisation des liaisons Seine—Nord et Seine—Est.

Il a achevé son exposé en déplorant le manque d'intérêt du Gouvernement pour ce budget et en réitérant son engagement de demander des augmentations de crédit pour le Fonds spécial d'investissement routier.

Sur proposition de M. Bouquerel et bien qu'extrêmement réservée sur l'ensemble des dotations, la commission a donné, à l'unanimité moins trois voix, un avis favorable au budget des routes et voies navigables, sous réserve de l'augmentation des crédits destinés à la subvention aux départements et à la tranche communale du F. S. I. R.

Jeudi 4 novembre 1976. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission a entendu MM. Jean-Pierre Fourcade, ministre de l'équipement, et Jacques Barrot, secrétaire d'Etat au logement, sur le projet de loi n° 37 (1976-1977) portant réforme de l'aide au logement, déposé, en première lecture, sur le bureau du Sénat.

Le ministre a déclaré tout d'abord que le Gouvernement avait conscience des problèmes que pose encore le logement à beaucoup de Français et il a rappelé les études faites antérieurement, sur ce point, par MM. Raymond Barre et Simon Nora.

Il a souligné les efforts déjà effectués dans ce domaine : prêts du Crédit foncier, allocation logement, relance des I. L. N., mesures fiscales... et précisé que ce système avait permis d'atteindre un rythme de construction de 500 000 logements par an, dont 350 000 à 400 000 « aidés ».

Il a reconnu, cependant, que le vieillissement et la superposition des techniques d'aide, la priorité donnée à l'aide à la pierre avaient rendu difficile, pour un trop grand nombre, l'obtention des logements locatifs ou l'accès à la propriété, en dépit d'une aide globale de l'ordre de 25 milliards par an.

De plus, une modernisation du patrimoine immobilier ancien s'impose, et la réforme actuelle entend aussi y porter remède.

M. Jean-Pierre Fourcade a indiqué que le Gouvernement s'était saisi de l'ensemble de la question au début de l'année 1976 et rappelé les principaux objectifs :

- développement de l'accession à la propriété ;
- réduction des inégalités ;
- réhabilitation de l'habitat ancien en évitant de chasser les habitants vers les quartiers périphériques ;
- amélioration de la qualité des logements, notamment en réalisant une meilleure isolation thermique et acoustique.

Pour répondre à ces objectifs, la première orientation recherchée à long terme est une simplification et une réduction des aides à la pierre et une augmentation des aides personnalisées.

L'aide à la pierre sera concentrée en faveur des personnes possédant les revenus les plus faibles ; cette aide, qui représente aujourd'hui les deux tiers de l'aide au logement, va être ramenée au tiers, au profit de l'aide personnalisée.

Pour le financement locatif, ne subsistera qu'un seul type de prêt.

La réforme n'envisage pas de bouleverser le système actuel ; ainsi le système des prêts, de préfinancement et de bonification d'intérêt sera maintenu pour ne pas mettre en difficulté les organismes H. L. M. et risquer d'interrompre l'effort de construction.

L'objectif est que le nouveau prêt d'accession à la propriété permette de couvrir jusqu'à 70 p. 100 ou même 80 p. 100 des frais réels pour les personnes disposant des revenus les plus modestes. Un effort parallèle sera entrepris pour améliorer l'environnement.

Cette combinaison d'aide à la pierre, réduite et simplifiée, et d'aide personnalisée devrait permettre d'améliorer sensiblement le logement social.

Le système futur comportera donc deux paliers suivant le niveau des revenus. Pour les catégories les plus modestes subsistera une aide à la pierre et une aide personnalisée ; pour les catégories moyennes, seule l'aide à la pierre sera maintenue ; au-delà, il n'y aura plus aucune forme d'aide.

Pour répondre à la politique familiale, l'aide personnalisée (A.P.L.) sera sensiblement majorée à partir du 3^e enfant ; la seconde caractéristique de cette A.P.L. est qu'elle s'appliquera, dès le départ, aux logements neufs et progressivement ensuite au parc existant dans le cadre d'un mécanisme conventionnel très précis.

En terminant, le ministre a déclaré que son souci était double : éviter d'interrompre l'effort de construction en n'agissant que progressivement et concentrer les efforts en faveur des personnes disposant d'un revenu modeste.

M. Jacques Barrot, secrétaire d'Etat au logement, a rappelé, pour sa part, que :

— ce texte était le fruit d'un long effort de concertation, notamment avec les organismes H. L. M. ;

— il pouvait paraître compliqué mais qu'il se traduisait, en fait, par une grande simplification des procédures ;

— un rodage progressif de caractère expérimental était prévu.

Le secrétaire d'Etat a passé ensuite en revue les différents articles du projet de loi.

Après cet examen, il a émis le vœu que le projet de loi soit voté avant la fin de la session en cours afin que la mise en place puisse en être réalisée progressivement, à partir du printemps 1977, dans certains départements, en attendant que le budget de 1978 permette une généralisation du nouveau système.

M. Parenty, rapporteur de la commission, a fait observer que le projet de loi ne recouvrait qu'une partie de la réforme, le reste étant contenu dans les textes d'application.

Concernant les objectifs, il a reconnu la nécessité d'une réforme, le système actuel ne répondant plus aux besoins des plus défavorisés et bénéficiant *a contrario* à certaines personnes pour lesquelles les logements sociaux n'avaient pas été prévus.

Tout en reconnaissant que certains aspects du projet avaient été éclairés par les déclarations ministérielles, le rapporteur a estimé que subsistaient certaines inquiétudes et obscurités touchant, notamment, les points suivants :

— le montant excessif de l'apport personnel ;

— la situation insuffisamment précisée des bailleurs extérieurs aux organismes H. L. M. ;

— le barème de calcul de l'A. P. L. ;

— la référence indispensable au coût de la construction et aux prix de détail pour éviter la détérioration progressive de l'A. P. L. ;

— le risque d'absorption d'une grande partie des crédits par les opérations de réhabilitation de l'habitat ancien, toujours très coûteuses ;

— le problème des avantages fiscaux complémentaires.

M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, a évoqué les aspects sociaux du projet et souhaité être renseigné sur les questions suivantes :

— le maintien du plafond de ressources ;

— la conciliation des aides au logement avec la mobilité ;

— le danger de la prise en charge de l'A. P. L. par la caisse d'allocations familiales ;

— la prise en considération de la situation des ménages ;

— l'intérêt de la formule du « chèque logement » ;

— la nécessité d'harmoniser les délais de prescription avec ceux prévus par le code de la sécurité sociale ;

— le maintien dans les lieux des personnes âgées en cas de rénovation.

Répondant à cet ensemble de questions, M. Jean-Pierre Fourcade a déclaré qu'il envisageait, pour l'aide à la construction locative et à l'accession à la propriété, un mécanisme d'intérêts fortement bonifiés allant dans le sens d'une simplification des procédures mais n'allant pas, toutefois, jusqu'à la mise en place d'un système entièrement nouveau.

Le ministre de l'équipement s'est déclaré conscient de la nécessité de la révision périodique des A. P. L., mais il a manifesté son opposition à toute indexation systématique ; à ce sujet, il a jugé mauvaise la seule référence au coût de la construction dont l'indice actuel n'est plus satisfaisant.

Enfin, au sujet des avantages fiscaux, le ministre a rappelé l'effort entrepris dans le passé ; il a reconnu, en outre, que ces avantages, ainsi que les autres aides, ne bénéficiaient pas qu'aux catégories les plus modestes.

Il a justifié le système du tiers payant par la nécessité d'éviter que les personnes bénéficiaires de l'aide au logement ne détournassent ces sommes de leur objet initial.

Il a indiqué qu'il n'avait pas l'intention de supprimer l'allocation-logement et de généraliser le système d'A. P. L. à tout le secteur du logement aidé.

Répondant à son tour aux deux rapporteurs, M. Jacques Barrot a indiqué qu'il ne fallait pas confondre les notions de loyers référence et de prix plafonds, ces derniers devant être gagés par les prêts.

Concernant la politique de réhabilitation de l'habitat, le secrétaire d'Etat au logement a estimé que les situations étaient très variables suivant les cas ; au sujet de la mobilité, il a reconnu que certaines dispositions devraient être prises, allant jusqu'au rachat des financements réalisés.

Il a ajouté qu'en plus du nouveau système d'aide, les prêts conventionnés seraient ouverts à tous.

Au sujet des personnes âgées, il a jugé difficile d'éviter une légère augmentation du loyer en cas de travaux d'amélioration importants ; à ce sujet, le ministre a estimé que la mise en place du tiers payant et, éventuellement, l'octroi d'aides ponctuelles devraient permettre de résoudre ce problème, l'important étant que l'intéressé ait la garantie juridique de ne pas être expulsé.

A Mme Brigitte Gros, préoccupée de la situation des personnes disposant de faibles ressources — qu'il s'agisse de la location ou de l'accession à la propriété — et à M. Parenty — qui désirait savoir si la fixation du loyer de référence serait effectuée par le comité d'orientation — le ministre a répondu qu'il faudrait conserver à l'A. P. L. son pouvoir d'achat mais que la situation n'était pas la même dans le cas de la location et de l'accession à la propriété ; dans ce dernier cas, il demandait qu'on tienne compte de la réduction sensible qu'apporte le projet concernant l'apport personnel.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a examiné les dispositions de la loi de finances pour 1977 concernant les transports terrestres.

M. Auguste Billimaz, rapporteur pour avis, a donné tout d'abord quelques indications relatives à l'évolution générale des transports terrestres ; il a noté, à ce propos, la croissance rapide et continue du transport routier de voyageurs et de marchandises et souligné la diminution du transport ferroviaire de marchandises, en 1975, ainsi que le recul du trafic de la navigation intérieure ; au total, la part de la route atteint actuellement 46,3 p. 100 contre 32,9 pour le rail, 14,7 pour les oléoducs et 6,1 p. 100 pour la voie d'eau.

Au sujet de la S. N. C. F., le rapporteur pour avis a indiqué que le total des versements compensateurs a atteint 10,5 milliards de francs en 1975 et dépassera 11 milliards pour l'exercice en cours.

M. Billiémaz a précisé ensuite que le trafic de voyageurs avait, en 1975, progressé notablement, tandis que le tonnage de marchandises avait très nettement régressé.

Au cours des trois premiers trimestres de 1976, le mouvement de voyageurs a faiblement augmenté et l'activité marchandises s'est accrue de manière trop faible pour effacer les pertes de l'année précédente.

M. Billiémaz a poursuivi son exposé en passant en revue les opérations d'équipements de modernisation en cours ou prévues concernant les infrastructures et le matériel roulant. Dans ce cadre, il a consacré un chapitre spécial à la liaison ferroviaire Paris-Sud-Est qui doit permettre, dans un premier temps, de relier Paris à Lyon en deux heures en juin 1982.

M. Billiémaz a rappelé ensuite la politique retenue au sujet de la fermeture des lignes.

Mme Brigitte Gros et MM. Chupin, Debesson et Chatelain ont présenté quelques observations touchant, en particulier, au trafic des lignes de banlieue.

Examinant ensuite la situation de la R. A. T. P., le rapporteur pour avis a noté l'accroissement du trafic des autobus imputable à la création de couloirs réservés et à l'institution de la carte orange. Il a observé, en outre, que les améliorations apportées sur le métro n'ont pas eu d'incidence sur le nombre de voyageurs, sans doute en raison de l'insécurité qui y règne.

Il a noté, par ailleurs, l'écart croissant entre les recettes et les dépenses, laissant plus d'un milliard de francs à la charge du budget de l'Etat.

Il a donné en outre quelques indications relatives aux transports en commun des grands centres de province.

En conclusion, M. Billiémaz a déploré la régression continuelle de la part ferroviaire dans le trafic de marchandises alors que les transports par rail et par eau sont, de loin, les plus économiques du point de vue énergétique.

En revanche, il s'est félicité de l'effort entrepris en faveur des transports en commun en province.

Les conclusions favorables de l'avis présenté par M. Billiémaz ont été ensuite adoptées par la commission.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 3 novembre 1976. — *Présidence de M. André Colin, président.* — La commission a **entendu le rapport de M. Kauffmann** sur le projet de loi n° 437 (1975-1976) relatif à la **radiation des cadres et aux droits en matière de pension de retraite des militaires de statut civil de droit local, originaires des îles de la Grande-Comore, Anjouan et Mohéli.**

Le projet prévoit que la radiation des contrôles pourra être effectuée soit à la demande des intéressés, soit automatiquement à l'issue du délai de deux ans fixé par l'article 10 de la loi du 3 juillet 1975, modifiée par l'article 9 de la loi du 31 décembre 1975, qui prévoit que les intéressés pourront opter entre la nationalité française et la nationalité comorienne : aux termes de ces textes, ceux qui n'auront pas opté pour la nationalité française le 11 avril 1978 seront considérés comme choisissant la nationalité comorienne.

Le projet analyse ensuite les différentes dispositions relatives à l'indemnisation des services que ces militaires ont rendus à la France. Il précise que les intéressés réunissant les conditions pour avoir droit à pension seront admis d'office à le faire valoir, et il fixe d'autre part les modalités de rémunération des services des militaires qui ne réunissent pas encore les conditions prévues par le code des pensions civiles et militaires de retraite.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées par la commission.

Le président a fait une **déclaration sur le contrôle de l'application des lois** qui ne soulève pas de difficultés pour ce qui concerne les textes de la compétence de la commission.

Pour terminer, la commission a établi le calendrier de ses **prochains travaux**. Avant de commencer l'examen des rapports budgétaires elle entendra le jeudi 18 novembre M. Yvon Bourges, ministre de la défense.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 3 novembre 1976. — *Présidence de Marcel Souquet, président.* — La commission a, d'abord, **entendu M. Dijoud, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail (travailleurs immigrés)** sur les axes de la politique qu'il entend mener dans le cadre du **projet de budget pour 1977.**

Après avoir souligné l'importance du phénomène de l'immigration dans la société française, la charge très lourde qu'implique l'insertion d'une population étrangère nombreuse dans notre pays, et le souci du Gouvernement d'aborder ce problème en concertation étroite avec les pays d'immigration, le ministre a exposé les trois aspects de la politique gouvernementale de maîtrise des flux migratoires :

— suspension totale des entrées de travailleurs étrangers, **sauf pour quelques régularisations ou dérogations justifiées ;**

— mise en place d'un dispositif d'accueil des familles de travailleurs déjà installés en France ;

— encouragements aux retours volontaires dans le pays d'origine de travailleurs étrangers, qui doivent avoir autant que possible bénéficié en France d'une promotion et d'une formation professionnelle.

Une telle politique laisse subsister dans notre pays, en tout état de cause, une population étrangère importante et rend nécessaire un renforcement des actions destinées à mieux intégrer les immigrés dans notre société, tout en préservant l'identité linguistique, religieuse et culturelle des intéressés. Une attitude plus ouverte et plus accueillante de la part de la communauté nationale permettrait de résoudre une bonne part des problèmes actuels. Dans cet esprit, des projets en apparence modestes, tels que celui d'une émission hebdomadaire de deux heures, sur la troisième chaîne de télévision, destinée aux travailleurs étrangers, ou d'une émission musulmane sur la première chaîne le dimanche matin, pourraient avoir un impact non négligeable.

En ce qui concerne le projet de loi de finances pour 1977, le ministre a indiqué que si la dotation du chapitre consacrée à l'action sociale en faveur des travailleurs migrants n'augmentait

que de 4 p. 100, cette faible progression traduisait mal la réalité des efforts consentis : beaucoup d'actions intéressant les travailleurs étrangers ressortissent à d'autres budgets (tels que : éducation, équipement) où elles ne sont pas toujours individualisées. En outre, hors budget, le fonds d'action sociale finance et assure des actions nombreuses, telles que l'alphabétisation, l'action culturelle, la mise à la disposition des familles arrivant en France de travailleuses familiales. Enfin, en matière de logement, l'affectation aux immigrés d'un cinquième du « 1 p. 100 logement » versé par les entreprises sur les salaires permet le financement d'opérations importantes.

M. Dijoud a ensuite évoqué le difficile effort de reconversion de l'office national d'immigration (O. N. I.), désormais chargé des tâches d'accueil des immigrants et de leurs familles. Il a assuré la commission de ses efforts pour une mise en œuvre rapide des lois promulguées en 1976 sur les trafics de main-d'œuvre et d'hébergement collectif.

Le ministre a, pour conclure, souligné qu'une politique active, mettant en jeu des moyens financiers importants, était indispensable si l'on souhaitait éviter, dans un proche avenir, des tensions sociales difficilement surmontables.

Au cours de l'échange de vues qui a suivi, **M. Méric, rapporteur pour avis**, a fait valoir que les intentions, louables, manifestées par le Gouvernement, ne se traduisaient pas suffisamment par des actions concrètes, notamment en matière de logement. Il a souligné la nécessité d'améliorer le niveau de qualification des emplois occupés par les étrangers, afin d'éviter une ségrégation peu acceptable au sein du marché du travail, et évoqué les conditions de vie encore déplorables, dans bien des cas, de la population immigrée. Le ministre lui a indiqué que le décret n° 76-56 du 15 janvier 1976 prévoyant la possibilité de retirer la carte de résident ordinaire au travailleur sans emploi ni ressources depuis plus de six mois était appliqué avec le maximum de souplesse, compte tenu de la conjoncture économique et de l'état du marché du travail.

M. Henriet a insisté sur l'importance de l'aspect démographique du problème de l'immigration et souhaité que l'on favorise les naturalisations.

M. Boyer a évoqué l'exploitation dont beaucoup de travailleurs immigrés faisaient l'objet de la part de certains de leurs compatriotes en France et formulé le vœu que, dans l'intérêt des étrangers eux-mêmes, un terme soit mis à des phénomènes de délinquance constatés.

Enfin, **M. Marie-Anne**, s'étant inquiété de l'entrée massive de Haïtiens aux Antilles françaises, le ministre lui a donné l'assurance que ce problème était actuellement étudié par les administrations compétentes.

La commission a ensuite décidé de demander à être **saisie pour avis** du projet de loi n° 37 (1976-1977) portant **réforme de l'aide au logement**. **M. Boyer** a été désigné comme **rapporteur pour avis**.

Elle a enfin procédé à l'examen du **rapport de M. Grand** sur la proposition de loi n° 276 (1975-1976), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à **interdire l'usage des œstrogènes en médecine vétérinaire**.

Le rapporteur a exposé les différentes thèses en présence ; il a rappelé que certains groupements d'éleveurs et d'organisations agricoles se sont prononcés pour l'interdiction absolue de l'administration des œstrogènes, de quelque nature qu'ils soient, à tous les animaux dont la chair ou les produits sont destinés à la consommation humaine ; une seule exception à cette interdiction, d'ailleurs prévue par l'Assemblée Nationale, vise le cas des femelles adultes, pour assurer la maîtrise de leur cycle œstral ; d'autres, a-t-il indiqué, préconisent, en s'appuyant sur le résultat de recherches menées à un très haut niveau scientifique, l'établissement d'une distinction fondamentale entre œstrogènes naturels et œstrogènes artificiels ; les premiers peuvent être utilisés, dans des conditions normales, sans risque pour le consommateur, cependant qu'un doute subsiste à propos des seconds.

Après un large débat auquel ont notamment participé, outre le président Souquet et le rapporteur, MM. Boyer, Romaine, Marie-Anne, Moreigne, Lemarié, Berrier, la commission a adopté un *amendement* modifiant comme suit la rédaction de l'article premier :

« Il est interdit d'administrer aux animaux dont la chair ou les produits sont destinés à la consommation humaine des substances à action œstrogène autres que des substances naturelles d'origine animale. »

Par voie de conséquence, un autre *amendement* a ensuite été adopté, tendant à modifier comme suit l'intitulé de la proposition de loi :

« Proposition de loi relative à l'usage des œstrogènes en médecine vétérinaire. »

Jeudi 4 novembre 1976. — *Présidence de M. Marcel Souquet, président, puis le M. Hector Viron, vice-président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. André Bord, secrétaire d'Etat aux anciens combattants.**

Le budget de son département ministériel atteindra, en 1977, 10 milliards 942 millions, en augmentation de près de 1 milliard de francs par rapport à celui de 1976. L'action qu'il se propose de mener se développera autour des quelques constatations de base suivantes :

— les crédits initialement inscrits sont, dans la proportion de 97 p. 100, destinés à l'action directe auprès des diverses catégories de victimes de la guerre ;

— malgré la disparition progressive des ressortissants les plus âgés, des crédits nouveaux sont toujours nécessaires en raison, notamment, de l'amélioration régulière de la législation, de l'apparition d'infirmités nouvelles et de l'aggravation de leur état chez des pensionnés devenant plus âgés ;

— la place du budget des anciens combattants dans le budget général est certes importante mais n'est pas, à elle seule, significative de l'action menée par les pouvoirs publics en faveur des anciens combattants ; ceux-ci bénéficient en effet, bien entendu, des mesures sociales prises en faveur de nombreuses catégories de Français ;

— l'effort financier consenti à l'égard des victimes de guerre ne peut être pleinement valorisé que s'il se situe dans le contexte d'un enrichissement permanent de la qualité des rapports humains entre l'administration et ses ressortissants ; le secrétariat d'Etat y portera toute son attention en 1977.

Le secrétariat d'Etat bénéficiera, en 1977, d'une amélioration substantielle de ses moyens informatiques et statistiques. L'institution nationale des invalides est, de son côté, en pleine rénovation, selon un programme qui s'échelonne sur trois ans. Le Gouvernement s'est fixé, chacun le sait, des objectifs de législation parmi lesquels on doit essentiellement mentionner la promotion des pensions, consistant dans l'ensemble de toutes les mesures qui permettent aux pensionnés d'occuper une place plus digne dans notre société.

Le secrétaire d'Etat a, à ce propos, rappelé l'esprit dans lequel il a entendu situer la « réunion tripartite d'information » du 23 juin 1976 qui a, malgré ses imperfections, permis d'éclaircir le débat sur le rapport constant entre pensions de guerre et rémunérations dans la fonction publique.

Le ministre a confirmé la promesse du retour à la parité intégrale des taux de la retraite du combattant pour 1978 ; en 1977, sera réalisée l'avant-dernière étape, qui se matérialisera par une augmentation de 9 points indiciaires du montant de la retraite.

Après son exposé d'ensemble, M. André Bord a répondu aux questions qui lui ont été posées :

— par **M. Souquet**, président et rapporteur pour avis de la commission, sur l'analyse des mérites et inconvénients respectifs de la thèse du « plan quadriennal » présentées par l'U.F.A.C. (union fédérale des associations de combattants) et de celle des « objectifs de législation » soutenue par le ministre ;

— par **M. Schwint**, sur l'absence de « mesures nouvelles » véritablement dignes de ce nom dans le projet de budget pour 1977 et sur le caractère des rapports entre les pouvoirs publics et les grandes organisations du monde combattant ; ils sont très certainement, dans la réalité, moins harmonieux qu'on pourrait le croire à la lecture des diverses notes d'information publiées par le secrétariat d'Etat ;

— par **M. Talon**, sur la nécessité d'améliorer la qualité des rapports humains entre l'administration et ses ressortissants et de libéraliser le régime des distinctions honorifiques en faveur des plus âgés et des plus méritants de nos anciens combattants ;

— par **M. Marie-Anne**, sur la situation particulière des Résistants dans les départements d'outre-mer, en faveur desquels on n'a certainement pas consenti tous les efforts nécessaires et justifiés ;

— enfin, par **M. Touzet**, sur l'opportunité qu'il y aurait à aligner les dates officielles de début et de fin des combats d'Afrique du Nord pour l'attribution de la carte du combattant et du diplôme de reconnaissance.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 3 novembre 1976. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné, sur le rapport de M. Coudé du Foresto, rapporteur spécial, les dépenses en capital prévues en 1977 pour les services militaires.*

Après avoir indiqué que le budget de la défense atteindra, en 1977, 58,41 milliards de francs, soit 17,54 p. 100 du budget de l'Etat, et que sur ce total, 41 p. 100 des crédits sont consacrés aux dépenses en capital, le rapporteur spécial a présenté une série d'observations en liaison avec le montant des dépenses militaires.

— le titre III augmente plus rapidement que les dépenses en capital ;

— l'armement terrestre ne correspond pas à la programmation militaire 1977-1982 ;

— en ce qui concerne les forces nucléaires, certains choix peuvent sembler discutables ;

— l'industrie d'armement joue un rôle non négligeable dans les exportations.

Le rapporteur spécial a ensuite analysé, par sections, les dépenses en capital.

Dans la proportion de 84,4 p. 100, les crédits inscrits à la section commune concernent des activités qui relèvent de la délégation ministérielle pour l'armement.

Les plus importants se rapportent :

— aux études spéciales « atome » pour lesquelles les autorisations de programme (2 665 millions de francs) sont à peu près les mêmes qu'en 1976. Ces crédits sont transférés au commissariat à l'énergie atomique ;

— aux études spéciales « engins » pour lesquelles les autorisations de programme (2 896,9 millions de francs) sont plus faibles qu'en 1976 (— 3,3 p. 100) ;

— à l'armement nucléaire tactique avec notamment le programme Pluton ; les autorisations de programme du chapitre tombent à 498,5 millions de francs, soit une diminution de 39,9 p. 100.

Les crédits de la *section air* sont caractérisés par :

— la stabilité relative des autorisations de programme destinées aux études, qui seront de 951 millions de francs (augmentation de 1 p. 100). Le nouvel avion de combat Mirage 2000 recevra la part la plus importante des crédits du chapitre ;

— une légère augmentation des autorisations de programme destinées aux fabrications, qui passent à 3 578 millions de francs (+ 8,1 p. 100). Les commandes nouvelles d'avions porteront sur 10 Mirages F. 1 et 33 Alphajet ;

— une diminution des autorisations de programme (— 13,4 p. 100) ainsi que des crédits de paiement (— 3,8 p. 100) destinés à l'infrastructure.

A la *section forces terrestres* :

— pour les études, on enregistre une augmentation modeste des autorisations de programme (+ 3,6 p. 100) ; elles passent à 556,9 millions de francs ;

— pour les fabrications d'armement, les autorisations de programme seront de 3 976,6 millions de francs, soit une augmentation de 8,7 p. 100. Les commandes nouvelles vont porter notamment sur 10 blindés légers AMX 10 RC et 121 véhicules de l'avant blindé ;

— l'infrastructure opérationnelle et de stationnement, concernant notamment les casernements, voit ses ressources en autorisations de programme diminuer de 8,3 p. 100.

Les crédits de la *section marine* sont caractérisés par :

— une nette diminution (— 23,3 p. 100) des autorisations de programme destinées aux études, qui seront de 555 millions de francs ;

— une forte augmentation des autorisations de programme, qui passeront à 1 230 millions de francs (+ 20,5 p. 100) et plus encore des crédits de paiement (+ 48 p. 100), pour les fabrications de l'aéronavale ;

— une diminution des autorisations de programme (— 6,7 p. 100) destinées aux constructions de navires, qui seront de 2 235 millions de francs. Les commandes nouvelles porteront sur une corvette C 70 et deux bâtiments antimines ;

— comme pour l'armée de l'air et les forces terrestres, les autorisations de programme consacrées à l'infrastructure diminuent (— 20,5 p. 100).

Pour la *section gendarmerie*, c'est le chapitre de l'infrastructure qui est le plus important. Les autorisations de programme

seront de 404,6 millions de francs, ce qui traduit une modeste augmentation (+ 2,2 p. 100). On financera ainsi 1 360 unités-logement et on espère que, de leur côté, les collectivités locales en financeront environ 1 000.

M. Edouard Bonnefous, président, a exposé la thèse qu'il a toujours soutenue : la dissuasion nucléaire n'a de crédibilité qu'accompagnée d'une politique active de la protection civile. M. Tournan a marqué la faiblesse des crédits inscrits à cette fin dans le budget des charges communes. M. Marcellin a déclaré que la force nucléaire de dissuasion était nécessaire et devait être renforcée mais qu'il était également indispensable, en effet, qu'une organisation de protection civile pour le temps de guerre soit largement financée grâce aux arbitrages du Premier ministre.

La commission a chargé son rapporteur de souligner que la stratégie nucléaire devait nécessairement être complétée et renforcée par la mise en œuvre d'un plan de protection des populations civiles en temps de guerre.

M. Descours Desacres a souligné le rôle des exportations d'armement dans notre balance commerciale.

M. Jung a évoqué le problème de l'Eurogroupe.

La commission a approuvé, à la majorité, les observations présentées dans le rapport de M. Coudé du Foresto qui a conclu à l'adoption des crédits demandés pour les titres V et VI du budget de la défense.

La commission a ensuite examiné sur le rapport de M. Legouez, rapporteur spécial, les dépenses ordinaires inscrites en 1977 au titre III du budget de la défense.

Le titre III augmente de 18,9 p. 100 en 1977, passant de 29,05 milliards en 1976 à 34,48 milliards en 1977. La programmation avait prévu pour 1977 un pourcentage de 58,8 p. 100 des crédits au titre III ; il est très légèrement dépassé : le pourcentage atteint est de 59 p. 100, à ramener à 58,9 p. 100 si on tient compte de transferts entre titres.

La répartition des crédits fait apparaître, par section, la croissance particulièrement vive de la section marine et de la section gendarmerie et, par grandes masses, l'important accroissement des dépenses de rémunérations et de charges sociales.

Le rapporteur spécial s'est inquiété de l'absence de mesures en faveur des appelés, des crédits insuffisants pour le casernement et de la stagnation de la dotation en carburant, et a regretté l'insuffisance des effectifs de la gendarmerie.

M. Monory, rapporteur général, a évoqué les évolutions prévisibles du budget de la défense et a marqué qu'un aménagement des modalités d'exécution du service national devrait permettre un meilleur emploi des crédits.

MM. Jung et Descours Desacres ont formulé des observations sur l'égalité des Français devant le service militaire.

MM. Coudé du Foresto, Monory, rapporteur général, et Edouard Bonnefous, président, ont souligné que dans le budget de la défense comme dans les autres budgets, certains choix devenaient inéluctables.

Au terme de ce débat, la commission a approuvé les observations présentées dans le rapport de M. Legouez qui a conclu à l'adoption des crédits demandés pour le titre III du budget de la défense.

Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Descours Desacres, vice-président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu le rapport de M. Francou sur les crédits de l'information inscrits dans le projet de loi de finances pour 1977.

Le rapporteur spécial a tout d'abord insisté sur la dégradation continue de la situation de la presse qui aboutit à des regroupements dont la compatibilité avec les principes posés en 1944 peut parfois être mise en doute.

M. Francou a ensuite noté que la présentation des crédits de l'information avait été améliorée. Il est dès lors possible de prendre une vue d'ensemble du budget de l'information qui atteindra 397 millions de francs, soit une augmentation de 7,6 p. 100 par rapport à 1976.

Après avoir observé que les crédits de fonctionnement demeurent stables, le rapporteur spécial a présenté les crédits d'aide à la presse. Il a notamment souhaité que soit forfaitisé le calcul de la subvention pour les communications téléphoniques des correspondants de presse et que soient revalorisés les moyens du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger dont les interventions semblent s'avérer plus efficaces depuis les réformes mises en œuvre dans les dernières années.

M. Monory, rapporteur général, a rappelé les circonstances dans lesquelles a été élaboré le projet de loi sur le régime fiscal de la presse qui doit être examiné par le Parlement au cours de la présente session. Il a lui aussi jugé souhaitable une augmentation des aides à l'exportation de la presse.

M. Monichon a fait part à la commission de certaines critiques soulevées par les modalités de l'aide exceptionnelle instituée par décret en faveur des journaux ayant peu de publicité.

M. Edouard Bonnefous, président, a exprimé la préoccupation que lui inspirent les transferts de propriété de titres. Il s'est ensuite inquiété du développement des journaux gratuits en soulignant qu'il n'était pas logique de priver ainsi la presse de ressources publicitaires ce qui contraint à majorer les aides publiques. Dans le même esprit, le président a souhaité que les annonces légales soient publiées dans la presse locale.

M. Francou, rapporteur spécial, a soumis à l'approbation de la commission les recommandations suivantes :

— les aides indirectes à la presse devraient faire l'objet d'une dotation budgétaire ;

— les hebdomadaires locaux devraient bénéficier d'une priorité en matière d'annonces légales comme l'avait voulu le législateur en 1945 ;

— une législation adaptée devrait mettre un terme à la distribution des journaux gratuits.

La commission a alors approuvé le rapport de M. Francou concluant à l'adoption des crédits.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Raybaud, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget du ministère de l'intérieur pour 1977.

M. Raybaud s'est tout d'abord attaché à décrire l'évolution des grandes masses de ce projet : les dépenses ordinaires s'élèvent à 11,77 milliards de francs en augmentation de 30 p. 100 ; de plus, les crédits de paiement, sur les dépenses en capital, s'établissent à 1,8 milliard de francs soit une majoration de 146 p. 100 par rapport à l'an passé. Au total, l'augmentation apparente des crédits ressort à 38,9 p. 100. Au titre des autorisations de programme (1,84 milliard de francs), la progression est de 74 p. 100.

Le rapporteur spécial a souligné que ces fortes augmentations n'étaient qu'apparentes et qu'il convenait de tenir compte de deux éléments : un transfert de 1 378 millions de francs en provenance du budget des charges communes, correspondant à la prise en charge des pensions civiles, et, par ailleurs, l'absence de dotation du fonds d'équipement des collectivités locales, au titre de 1976 ; cette présentation aboutit à majorer fictivement l'augmentation du budget de 1977.

M. Monory, rapporteur général, a regretté que cette présentation ne permette pas un examen objectif du projet de budget sur ce point particulier.

Compte tenu de ces rectifications, l'ensemble du budget ne progresse en réalité que de 17 p. 100 en crédits de paiement ; les mesures réellement nouvelles ne représentent que 247 millions de francs.

M. Raybaud a, ensuite, analysé, par grande catégorie de fonctions, les crédits du ministère.

Il a noté que l'amélioration de la situation des personnels de police, par alignement sur celle de la gendarmerie, représentait, dans le projet de budget pour 1977, une somme de 125 millions de francs ; les diverses modalités retenues pour cet alignement sont une source de difficultés entre les différentes catégories de personnels.

Au sujet de l'administration territoriale, le rapporteur spécial a fait observer que 431 emplois étaient créés dans le cadre des personnels de préfectures. Cet effort est cependant insuffisant pour résorber la charge qui incombe encore actuellement aux départements. La construction de la préfecture de Toulon entraîne, par ailleurs, l'inscription d'un crédit de 20 millions de francs.

S'agissant des tribunaux administratifs, le rapporteur spécial a souligné que le recrutement de onze nouveaux conseillers marquait la dernière étape du plan de création d'emplois élaboré en 1973.

Au chapitre des dépenses de la sécurité civile, M. Raybaud a indiqué que la principale dépense supplémentaire était l'augmentation de la participation de l'Etat aux dépenses de sapeurs-pompiers de la ville de Paris (+ 44,5 millions de francs). Par ailleurs, l'aide aux collectivités locales pour les centres de secours est plafonnée : 21,2 millions de francs. Enfin, les crédits d'entretien des « avions Canadair » augmentent fortement : plus 95 p. 100.

Le rapporteur spécial a ensuite analysé les différents chapitres correspondant à l'aide de l'Etat aux collectivités locales. Pour 1977, les subventions de fonctionnement passent de 1 940 millions de francs à 2 138 millions de francs (+ 10 p. 100) ; en réalité, il s'agit principalement de la compensation des pertes de recettes sur l'impôt foncier. M. Monory, rapporteur général, s'est inquiété de l'insuffisance des crédits destinés à aider les communes fusionnées, compte tenu des engagements précédents. Quant aux subventions d'investissement — mise à part la dotation du fonds d'équipement — elles représentent 687 millions de francs (en autorisations de programme), contre 878 millions en 1976, soit une diminution de 12 p. 100 par rapport à l'année précédente. La plupart des chapitres budgétaires sont touchés par ces diminutions.

La dotation du fonds d'équipement est fixée à un milliard de francs.

M. Raybaud a, ensuite, évoqué les problèmes posés en 1976 en raison des augmentations importantes enregistrées, tant pour la taxe d'habitation que pour la taxe professionnelle. Au sujet de cette dernière, M. Monory, rapporteur général, a souligné que l'on était en présence d'un problème de fond qui, en raison de ses incidences sur l'emploi, devait faire l'objet d'une solution par la voie législative.

Une large discussion s'est alors instaurée, où sont intervenus Mlle Rapuzzi et MM. Monory, rapporteur général, Raybaud, rapporteur spécial, Pams, Descours Desacres, Durand, sur les questions soulevées, au 1^{er} janvier 1978, par l'application complète de la loi modernisant la fiscalité locale. Compte tenu de la complexité de ces dispositions, Mlle Rapuzzi a souhaité que l'on suggère la rédaction d'un memento simple à l'usage des élus locaux.

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'article 51 du projet de loi de finances pour 1977, qui propose la reconduction des modalités actuelles des crédits du fonds d'équipement. Au terme d'un large débat, où sont intervenus MM. Monichon, Monory, rapporteur général, Descours Desacres et Mlle Rapuzzi, la commission a chargé son rapporteur spécial de rédiger un amendement tendant à préciser les critères de répartition, faisant apparaître nettement le lien avec les travaux d'équipement effectués.

Puis M. Raybaud a précisé que, pour 1977, le montant du versement représentatif de la taxe sur les salaires s'élèverait à 24,53 milliards de francs. Compte tenu de la régularisation

au titre de 1976, les sommes à inscrire en 1977 s'élèveraient à 25,16 milliards de francs, en augmentation de 13,22 p. 100 par rapport à l'année précédente.

La commission a examiné les dispositions de **l'article 72 de la loi de finances**, précisant que pour les années 1977 et 1978, les attributions aux communes croîtraient à un taux uniforme, égal à la moyenne nationale.

Après une large discussion, la commission a adopté cet article, sous réserve de l'examen définitif.

Elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du ministère de l'intérieur, sous réserve que soient supprimés les 812 556 F correspondant aux emplois afférents à un poste de secrétaire d'Etat qui n'existe plus.

Enfin, sur le **rapport de Mlle Pagani, rapporteur spécial**, la commission a procédé à l'examen des crédits du service central des rapatriés pour 1977.

Elle a noté que les crédits d'intervention passent de 55,74 millions de francs en 1976 à 79,74 millions (+ 43 p. 100). L'augmentation de ces dépenses de prestations sociales a une double origine. Tout d'abord, il a été décidé de majorer la subvention pour rachat de cotisations d'assurance vieillesse : pour les rapatriés âgés de cinquante-cinq ans, le plafond se trouve porté à 10 000 F. Le coût de cette mesure est estimé à 8 millions de francs.

De plus, le Gouvernement a décidé de verser une subvention aux anciens adhérents de l'Organica, correspondant aux pertes sur cotisations qu'ils ont subies. Le crédit nécessaire pour 1977 s'élève à 16 millions de francs.

Après les précisions apportées par le rapporteur spécial, sur le nombre de rapatriés accueillis depuis le 1^{er} janvier 1976, la commission a adopté les crédits des rapatriés pour 1977.

Jeudi 4 novembre 1976. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Descours Desacres, vice-président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée*, la commission a procédé à l'audition de **M. Michel Durafour, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'économie et des finances**, qui a fait une communication sur le projet de loi de finances pour 1977.

Le ministre, avant d'analyser le projet de loi, a donné des informations sur les conditions de mise en œuvre du plan gouvernemental de lutte contre l'inflation, dont les objectifs

paraissent avoir été bien compris de l'opinion publique, ainsi qu'en témoigne le retournement des comportements en matière d'anticipation des hausses de prix. Il a indiqué qu'en revanche les chefs d'entreprise semblent moins confiants dans la poursuite de l'expansion économique malgré les prévisions contraires des autorités européennes. Il suit avec attention l'évolution de cet état d'esprit.

Le ministre a signalé que la lutte contre l'inflation avait conduit le Gouvernement à orienter le projet de loi de finances selon trois axes :

— limitation de la progression des dépenses publiques à un taux de 13,7 p. 100, grâce à des économies réalisées dans tous les budgets ;

— exécution du budget aussi proche que possible de l'équilibre ;

— effort fiscal inspiré par un souci d'équité.

La répartition des dépenses fait apparaître cinq priorités :

— engager la réalisation des programmes d'action prioritaires ;

— privilégier l'effort de sécurité s'inscrivant dans la loi de programme militaire ;

— tenir les engagements pris en faveur des collectivités locales. Le fonds d'équipement des collectivités locales (F.E.C.L.) sera doté par la loi de finances initiale pour la première fois. La nationalisation des C.E.S. est poursuivie. La taxe d'abattement est unifiée. Le versement représentatif de la taxe sur les salaires (V.R.T.S.) doit continuer à jouer son rôle en progression de 13,9 p. 100. Le mécanisme de la loi du 6 janvier 1966 sera modifié afin de réduire les écarts en matière de V.R.T.S. ;

— améliorer les conditions du développement économique grâce à un effort en faveur notamment du téléphone. Le fonds d'action conjoncturelle (F.A.C.) sera mis en œuvre si les objectifs de croissance retenus l'exigent. La recherche médicale et scientifique est favorisée ;

— poursuivre l'effort social en faveur du troisième âge, de l'emploi et des personnels médicaux.

Le ministre a ensuite fait remarquer que le projet de loi de finances pour 1977 traduisait trois réformes :

— remise en ordre des crédits de personnel ;

— allègement du budget des charges communes grâce à de nouvelles affectations ;

— réexamen des taxes parafiscales avec l'élimination de taxes désuètes et un contrôle plus approfondi de l'emploi de ces fonds.

Toutes ces réformes doivent faciliter le contrôle du Parlement.

Le Gouvernement prépare des réformes de structure et réexaminera toutes les dépenses de l'Etat.

Après cet exposé, plusieurs commissaires ont pris la parole. **M. Marcellin** s'est interrogé sur la finalité de l'utilisation du fonds d'actions conjoncturelle, notamment dans le domaine de l'emploi. **M. Geoffroy de Montalembert** a attiré l'attention du ministre sur l'exposé des motifs de l'article 3 du projet de loi en ce qui concerne le report des déficits fonciers, ce qui risque de poser des problèmes dans les régions rurales.

M. Yvon Coudé du Foresto a regretté que le Gouvernement se soit refusé à l'institution d'un impôt sur le capital. Il a fait remarquer que la publicité proposée des revenus risquait d'être une prime à la délation au village.

Le renforcement des dispositions des articles 168 et 180 du code général des impôts provoquera des transferts à l'étranger d'immatriculation de bateaux et d'avions.

M. Max Monichon a critiqué les articles 3 et 46. Selon lui, l'article 3 qui limite les possibilités d'imputation des déficits fonciers ne saurait être une mesure applicable à la fois au secteur locatif urbain et au secteur locatif agricole. Il a qualifié l'article 46 (prime à la construction pour l'amélioration de l'habitat collectif) de disposition dirigiste et étatique.

M. Blin a posé deux questions, l'une sur les taxes parafiscales et l'autre sur la réévaluation des bilans.

M. Maurice Schumann a, tout d'abord, attiré l'attention du ministre sur la nécessité d'exclure du champ d'application de l'article 3 les demeures historiques. Il a vivement critiqué le fait que la fiscalité spéciale sur les films à caractère violent ou pornographique ne soit pas entrée en application alors même que des efforts supplémentaires sont demandés aux contribuables.

Il s'est élevé contre la suppression envisagée de la taxe textile. Enfin, la suppression de la règle du décalage d'un mois lui a paru un bon moyen de lutte contre l'inflation.

M. Yves Durand a critiqué l'article 4 du projet de loi qui lui paraît devoir être néfaste à l'esprit d'entreprise.

M. Boscary-Monsservin a suggéré que le texte de l'article 3 soit rédigé de manière plus satisfaisante.

Mlle Irma Rapuzzi a souligné l'insuffisance des ressources des établissements publics régionaux. Elle s'est étonnée de voir que la disparité de traitements entre Paris et la province se

poursuit notamment par une subvention très importante en faveur des transports parisiens qui ne trouve pas sa contrepartie par un traitement égal en faveur des transports de province.

M. Josy Moinet a demandé comment le ministre entendait couvrir le déficit et lutter contre l'inflation.

M. Monory, rapporteur général, a signalé que deux promesses ne pourraient être tenues : comme la norme de 6,50 p. 100 en matière d'inflation et la réalisation de l'équilibre budgétaire. Il a rappelé qu'il convenait de tout faire pour lutter contre la crise de l'emploi. Il a suggéré que soit consolidée la politique d'investissement en soutenant les entreprises. Puis il a rappelé que l'équilibre budgétaire réalisé lui paraissait fictif. Il a suggéré que la taxe professionnelle soit réformée en diminuant le paramètre main-d'œuvre qui semble trop important. Il a rappelé les difficultés que connaissent les collectivités locales depuis les nouvelles mesures économiques. Un plan de retrait à court terme de 300 000 à 400 000 travailleurs immigrés devrait être mis en place dans le cadre de la lutte contre le chômage. Il s'est déclaré satisfait par la réforme du V. R. T. S. Enfin, en ce qui concerne les taxes parafiscales, il a rappelé que la commission avait toujours désapprouvé leur multiplication.

M. Descours Desacres s'est félicité des dispositions en matière de V. R. T. S. Le solde du F. E. C. L. lui donne satisfaction. Mais le projet de loi entraîne une certaine cristallisation des répartitions sur la base de 1976 avec ses inégalités. Il a suggéré qu'une information soit faite par tous les moyens en ce qui concerne la réforme des impôts directs locaux.

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

— la limitation à 6.5 p. 100 des hausses est une norme (et non une prévision) que l'Etat s'impose à lui-même.

— la volonté du Gouvernement est de se rapprocher le plus possible de l'équilibre budgétaire et, s'il y a déficit, de ne pas le financer par création de monnaie.

— sur l'article 3, il s'est déclaré ouvert à toute amélioration du texte pour autant que l'objectif soit atteint de ne pas permettre l'évasion fiscale par déduction des déficits fonciers. En ce qui concerne les demeures historiques, il acceptera qu'elles soient exclues du champ de la loi.

— le nombre de demandeurs d'emplois réel est de l'ordre de 600 à 650 000, avec une proportion importante de jeunes et une difficulté à les reconverter. En outre, un tiers d'entre eux n'ont aucune qualification au sortir de l'enseignement.

— les dispositions concernant la publicité des impôts sur le revenu ne concernent que le lieu de consultation des rôles.

— la lutte contre les pavillons de complaisance sera intensifiée.

— les textes d'application de la fiscalité sur les films pornographiques et de violence sont actuellement à l'examen du ministère de la culture.

— l'article 4 (imposition des rémunérations des personnes contrôlant une fraction importante du capital d'une société) ne concerne que les personnes recevant un haut salaire (supérieur à 12 000 F par mois).

— le déficit de 1976 sera financé par des moyens non monétaires, et notamment des emprunts.

— le V. R. T. S. sera augmenté sur la base de 13,9 p. 100.

— le Gouvernement réfléchit à de nouveaux critères de répartition du F. E. C. L. et du V. R. T. S., à la suite de la publication du rapport Guichard.

— la taxe d'habitation ne doit pas, sous réserve de confirmation, poser de gros problèmes. En ce qui concerne la taxe professionnelle, force sera de modifier la loi : une enquête est en cours qui doit fournir des indications sur les moyens de rétablir les équilibres. Pour 1977, des coefficients correcteurs devront être édictés.

Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Jean-Pierre Fourcade, ministre de l'équipement, accompagné de M. Barrot, secrétaire d'Etat au logement.

M. Fourcade a tout d'abord rappelé les principales caractéristiques du projet de budget pour 1977 de son département ministériel, qui atteindra 36 milliards de francs. Les dépenses ordinaires sont en augmentation de 11 p. 100 tandis que les dépenses d'équipement demeurent à peu près stables (+ 1,9 p. 100 en crédits de paiement et + 2,75 p. 100 en autorisations de programme).

Ce projet de budget, a déclaré le ministre, appelle trois observations générales :

— 4 milliards de francs sont prévus au titre des programmes d'action prioritaire (P. A. P.) nationaux et 400 millions de francs pour les programmes d'intérêt régional (P. A. P. I. R.) ;

— 1 milliard de francs sont inscrits au fonds d'action conjoncturelle (F. A. C.) au titre du ministère de l'équipement ;

— il s'agit d'un budget très vaste puisqu'il englobe les routes, les ports et voies navigables, l'aménagement foncier et l'urbanisme, le logement, les transports.

1° *Routes et circulation routière.*

6,5 milliards de francs sont prévus en crédits de paiement pour le réseau routier et autoroutier, soit une augmentation de 8 p. 100 par rapport à 1976. Les autorisations de programme demeurent stables (4,7 milliards de francs). S'agissant des autoroutes, le Gouvernement s'est fixé pour objectif de revenir à un rythme annuel de mise en service de 500 kilomètres en 1978 alors qu'il ne sera possible de mettre en service que moins de 400 kilomètres en 1977.

2° *Ports maritimes et voies navigables.*

(919 millions de francs en autorisations de programme.)

L'obligation de consacrer des crédits importants à l'exécution du P. A. P. « liaison mer du Nord — Méditerranée » soulève des difficultés pour ce qui concerne le reste du réseau navigable. C'est ainsi, a indiqué le ministre, que les travaux sur le réseau Seine—Est et Seine—Nord ne pourront pas être lancés dans l'immédiat.

3° *Aménagement foncier et urbanisme.*

(822 millions de francs en autorisations de programme.)

La création du fonds d'aménagement urbain, a déclaré M. Fourcade, entraînera une importante modification des procédures de financement.

Une priorité est donnée à la résorption du retard qui caractérise l'établissement des documents d'urbanisme de base.

4° *Transports terrestres.*

(12 milliards de francs.)

Un rééquilibrage des investissements entre Paris et la province a été recherché, a tout d'abord souligné le ministre qui a ensuite exprimé l'intention de développer la concertation entre l'Etat, les collectivités locales et les régions pour l'organisation des réseaux de transport.

Après avoir analysé les subventions à la S. N. C. F. (9,9 milliards de francs) et à la R. A. T. P. (1,5 milliard de francs), le ministre a souhaité une redéfinition des rapports entre l'Etat et les entreprises publiques fondés sur la passation de contrats pluriannuels afin de distinguer, d'une part les activités concurrentielles, d'autre part les obligations de service public qui

devraient être définies en conseil des ministres et faire l'objet de subventions individualisées. Sur ces bases claires, la gestion des entreprises devra être équilibrée.

5° *Aviation civile.*

Après avoir rappelé que la France avait l'une des densités d'aéroports les plus élevées du monde, et souhaité une meilleure coordination entre la construction des aéroports et celle des autres infrastructures de transport, M. Fourcade a indiqué que le projet de budget ne contenait pas de crédits pour la réalisation d'un nouvel avion en coopération entre les constructeurs européens et américains. En effet, aucune décision définitive n'a encore été prise en la matière.

6° *Marine marchande.*

Le ministre de l'équipement a exprimé l'intention d'introduire une plus grande cohérence entre les aides aux chantiers navals et l'aide aux armateurs.

C'est cette recherche d'une plus grande cohérence entre les diverses interventions du ministère de l'équipement et la nécessité d'opérer des choix au sein d'une enveloppe budgétaire donnée qui doivent guider la politique du ministère de l'équipement, a conclu M. Fourcade.

M. Barrot, secrétaire d'Etat, a alors présenté le budget du logement en soulignant tout d'abord qu'il s'agissait du dernier budget ne tenant pas compte de la réforme de l'aide au logement soumise au Parlement.

Le secrétaire d'Etat a ensuite développé les observations suivantes :

1. La nouvelle présentation du budget du logement doit conduire à la clarification des crédits consacrés au logement. Toutes les aides budgétaires d'Etat au logement seront à terme inscrites au budget de l'équipement, ce qui leur donnera une certaine fongibilité ;

2. L'effort en faveur de l'habitat ancien doit être poursuivi car 45 p. 100 des logements ont été construits avant 1914. L'effort budgétaire sera quadruplé pour atteindre le niveau de 600 millions de francs.

3. Les élus locaux doivent être responsable des actions à mener en matière de logement. Dans cette optique, leurs rapports avec l'administration centrale doivent être simplifiés.

4. Le budget de 1977 soutiendra l'activité du bâtiment, notamment dans le secteur artisanal.

Au terme de l'exposé du secrétaire d'Etat, le **président Edouard Bonnefous** s'est félicité de l'effort fait en faveur de l'habitat ancien. Il a estimé qu'en matière de construction, il fallait avant tout rechercher à améliorer les techniques (surtout en matière de maisons individuelles) plutôt que de rechercher la novation architecturale.

M. Moinet, rapporteur spécial des crédits de l'équipement et du logement, a formulé des observations ou posé des questions :

— sur la procédure qui sera utilisée pour dégager les crédits nécessaires à la réforme de l'aide au logement,

— sur la longueur des délais nécessaires à l'obtention des primes et sur les conséquences de l'encadrement du crédit sur l'activité de l'industrie du bâtiment ;

— sur le transfert de l'Etat aux collectivités locales de charges financières liées à la politique foncière et urbaine ;

— sur la réduction de 25 p. 100 des crédits consacrés à la voirie communale ;

— sur l'évolution de la subvention compensant le transfert aux départements de 50 000 kilomètres de routes nationales.

M. Coudé du Foresto a émis des réserves sur l'utilité de la ligne de train à grande vitesse entre Paris et Lyon.

Mlle Rapuzzi, rapporteur spécial des crédits des transports terrestres et des ports maritimes a tout d'abord souhaité une égalisation des conditions de la concurrence entre les transports routiers et ferroviaires et un meilleur équilibre entre l'effort fait par l'Etat en faveur des transports parisiens et celui qu'il consent pour les transports en province. Mlle Rapuzzi a, ensuite, indiqué que le paiement des travaux du métro de Marseille ne pouvait se faire qu'avec retard en raison de l'étroitesse des dotations budgétaires. Le rapporteur spécial a enfin souhaité que l'effort prioritaire bénéficiant aux trois principaux ports autonomes ne soit pas accompli au détriment du développement des autres ports de commerce.

M. de Montalembert a évoqué les problèmes posés par le développement du port de Dieppe et par la rénovation de l'habitat rural à propos de laquelle il a souhaité une modification de l'article 3 du projet de loi de finances pour 1977.

Après être intervenu à son tour sur l'article 3 du projet de loi de finances, **M. Monichon** a critiqué le dirigisme et l'étatisme qui transparaissent dans l'article 46 du projet de loi.

M. Amic a souhaité qu'intervienne rapidement un vote définitif du projet de loi portant réforme de l'urbanisme.

M. Descours Desacres a demandé que soit suivie de près l'affectation donnée au produit de la contribution patronale de 1 p. 100 pour le logement.

M. Monory, rapporteur général, s'est inquiété de l'ampleur croissante du déficit des entreprises publiques et de la part qu'y prennent certains avantages salariaux ou sociaux, puis il a demandé des précisions sur le programme *Concorde*.

M. Edouard Bonnefous, président, a présenté les observations suivantes :

— l'aménagement de la Seine-Nord ne doit pas se faire au détriment de la liaison Rhin-Rhône ;

— la baisse du trafic sur les voies navigables est très préoccupante ;

— la coordination du rail et de la route doit être améliorée : le trafic court doit se faire par route et le trafic long par train ;

— le port de la ceinture de sécurité ne doit pas être rendu obligatoire.

Dans ses **réponses** aux intervenants, le ministre a notamment déclaré :

— il est difficile pour la S.N.C.F. d'enlever aux transports routiers une partie du trafic à longue distance dans la mesure où la société nationale n'est pas en mesure d'assurer une régularité absolue d'acheminement ;

— la réduction des crédits consacrés à la voirie locale affecte seulement la voirie urbaine ;

— le crédit affecté aux routes déclassées a été porté à 395 millions de francs en 1977 ;

— l'article 46 du projet de loi de finances vise à créer un système conventionnel d'aide aux propriétaires bailleurs tel que la rénovation de l'habitat ancien puisse se faire sans entraîner l'expulsion des occupants actuels ;

— le programme de loi portant réforme de l'urbanisme devrait être définitivement adopté au cours de la présente session ;

— la gestion des entreprises publiques doit assurer une meilleure cohérence entre la politique salariale, la politique d'investissement et l'octroi des subventions budgétaires.

Après le départ des membres du Gouvernement, la commission a approuvé le rapport de M. Moinet sur les crédits de l'équipement et du logement et le rapport de Mlle Rapuzzi sur les crédits des ports maritimes.

Vendredi 5 novembre 1976. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le rapport de M. Marcellin, rapporteur spécial, à l'examen des crédits pour 1977 du ministère de la qualité de la vie (environnement).

M. Marcellin a tout d'abord souligné qu'en 1977, l'ensemble des crédits de paiement augmentait de 22,8 p. 100, alors que l'an passé on avait enregistré une réduction de 3,5 p. 100; les dépenses ordinaires progressent de 20 p. 100. La principale cause de l'augmentation doit être recherchée dans la majoration du poste dépenses de personnel (+ 54,6 p. 100). Il s'agit en fait d'un simple transfert entre chapitres correspondant à la régularisation de la position administrative de personnels jusqu'alors payés sur crédits d'études. Les véritables créations de postes concernent les ateliers régionaux de sites : 14 emplois.

Le rapporteur spécial a ensuite relevé l'augmentation de 14,6 p. 100 de la subvention de fonctionnement pour les parcs nationaux, la portant ainsi à 19,8 millions de francs et la faible croissance des crédits d'études (+ 7,6 p. 100). M. Marcellin a regretté le développement excessif de ces crédits et l'absence de coordination entre les organismes réalisant des études. Il a précisé qu'il s'attacherait à connaître les résultats et l'exploitation des études entreprises.

Les subventions versées sur les crédits du Titre IV sont en faible accroissement en 1977. A cet égard, M. Marcellin a indiqué qu'il serait souhaitable qu'au sein de ce chapitre la dotation pour le fonctionnement des parcs régionaux soit individualisée.

Par ailleurs, le rapporteur a proposé à la commission d'annuler les crédits supplémentaires correspondant à la création d'un poste de secrétaire d'Etat aujourd'hui supprimé. En contrepartie, il serait demandé au Gouvernement de prendre l'engagement d'inscrire un crédit correspondant au chapitre 44-03 pour accroître l'aide aux parcs régionaux.

M. Marcellin a ensuite décrit l'évolution des postes de dépenses en capital en relevant que si les crédits de paiement progressaient de 25,4 p. 100, les autorisations de programme enregistreraient une baisse de 10,5 p. 100. Cette situation résulte des difficultés rencontrées par le ministère au cours des derniers exercices, pour consommer tous ses crédits. M. Marcellin

a souligné qu'en 1975, les autorisations de programmes correspondant aux subventions de l'Etat n'avaient été utilisées qu'à 52,3 p. 100 ; cette utilisation est moindre encore pour ce qui concerne les crédits du fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature et de l'environnement (F. I. A. N. E.) ; en 1976, une amélioration a pu être constatée.

Cette difficulté à consommer ses crédits pose en réalité la question de la structure administrative du ministère. Le rapporteur spécial a indiqué qu'il serait peut-être nécessaire de trouver une voie moyenne entre la simple animation et la gestion. M. Marcellin a suggéré que le ministère chargé de l'environnement fixe l'enveloppe globale des crédits destinés à la protection de l'environnement, quel que soit le ministère concerné. Il aurait ensuite la charge et les moyens de contrôler l'utilisation des crédits.

M. Marcellin a ensuite analysé certains aspects des actions sectorielles, en insistant notamment sur la nécessité, en matière de politique de l'eau, d'instituer des taux de redevances suffisamment incitatifs ; par ailleurs, un infléchissement devrait être opéré, visant à accroître la recherche de la ressource en eau.

Il a également noté les insuffisances de la lutte contre la pollution de l'air et par le bruit ; s'agissant de la lutte contre la pollution marine, le rapporteur spécial a insisté sur la nécessité d'instituer une responsabilité unique.

M. de Montalembert s'est interrogé sur l'opportunité de certaines dépenses réalisées par les organismes gestionnaires des parcs naturels régionaux.

M. Edouard Bonnefous, président, a insisté sur l'impact sur l'opinion publique de tous les aspects de la politique de l'environnement.

Il a souhaité que les attributions du ministère de l'environnement soient mieux définies et que son pouvoir ne soit pas démembré par la création de missions spécialisées en fonction des circonstances. M. Edouard Bonnefous a noté qu'en matière de lutte contre la pollution de l'air et par le bruit, tout restait encore à faire et qu'il est indispensable de renforcer l'action en faveur du développement des espaces verts urbains ; à cet égard, M. Edouard Bonnefous a indiqué que pour l'année 1977, l'agence des espaces verts de la région parisienne, récemment créée, ne disposerait que des ressources de la région.

Au sujet de la pollution marine, il a noté qu'aucun progrès n'avait été fait et que les dangers étaient considérables.

A l'issue de cet échange de vues, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du ministère de l'environnement pour 1977, sous réserve de l'amendement adopté par elle.

La commission a, ensuite, examiné, sur le rapport de M. Pams, rapporteur spécial, les crédits du secrétariat de la jeunesse et des sports pour 1977.

M. Pams a relevé que les crédits passaient de 2 146 millions de francs à 2 369 millions de francs (+ 10,4 p. 100). M. Pams a estimé que la répartition de l'augmentation de la dotation était préoccupante ; en effet, si les dépenses ordinaires augmentent de 14,6 p. 100, représentant 1 800 millions de francs, les dépenses en capital connaissent de fortes réductions : moins 13,3 p. 100 pour les autorisations de programmes, moins 4,1 p. 100 pour les crédits de paiements ; de ce fait, les retards dans les équipements sportifs ou socio-éducatifs seront encore aggravés.

Le rapporteur spécial a ensuite décrit les moyens des principales actions du secrétariat d'Etat en 1977. Ainsi les crédits consacrés à l'enseignement de l'éducation physique passeront de 991,2 millions à 1 172,4 millions en 1977 (+ 18,3 p. 100). Une priorité sera accordée à l'enseignement du second degré. A cet effet, il est prévu de recruter, d'ici à 1980, 5 000 enseignants. Pour 1977, 652 emplois seulement sont créés, alors que le rythme annuel devait être de 1 000.

M. Pams a relevé que 53 p. 100 des élèves faisaient actuellement 2 heures d'éducation physique par semaine, au lieu de 15 p. 100 seulement en 1971.

Le rapporteur spécial a ensuite indiqué que les crédits destinés au développement des activités sportives passaient de 338,9 millions de francs à 381 millions en 1977. M. Pams a relevé que l'implantation des centres d'animation sportive s'était nettement développée entre 1973 et 1976, puisque l'on était passé de 192 centres à 554 ; de même, l'effectif a considérablement augmenté, passant de 109 180 F à 600 000 environ.

Au sujet des activités socio-éducatives, M. Pams a fait remarquer que la part consacrée par le secrétariat d'Etat ne cessait de se dégrader : le pourcentage n'atteindra que 9,3 p. 100 des dépenses en 1977, au lieu de 10,5 p. 100 en 1976.

Analysant enfin les dépenses d'équipement, le rapporteur spécial a indiqué que la régression s'élevait à 13,3 p. 100 : les autorisations de programme ne sont que de 450 millions

contre 519 en 1976 ; les subventions allouées aux collectivités locales sont particulièrement touchées par cette réduction (moins 17 p. 100). Le rapporteur a regretté cette évolution en notant, en conclusion, que le projet de budget pour 1977 ne répondait nullement aux besoins actuels.

M. Schumann a indiqué que dans le projet de budget de la culture pour 1977 il y avait les moyens d'une incitation aux métiers d'art régionaux.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est inquiété des risques de double emploi et de surinvestissement en matière d'équipements sportifs locaux. A ce sujet, M. Marcellin a souligné le rôle des syndicats à vocation multiple qui peuvent permettre d'éviter la dispersion des investissements ; par ailleurs, en matière de transports scolaires, il serait souhaitable de ne pas alourdir les charges financières des départements.

Au terme de cet échange de vues, la commission a décidé de réserver son vote sur ce projet de budget.

Elle a procédé ensuite, sur le **rapport de M. de Montalembert, rapporteur spécial**, à l'examen des **crédits prévus en 1977 pour l'aménagement du territoire**.

M. de Montalembert s'est d'abord déclaré satisfait de la meilleure présentation des crédits d'aménagement du territoire qui font, en 1977, conformément aux recommandations depuis longtemps formulées par la commission, l'objet d'un large regroupement au budget des services généraux du Premier ministre. Le caractère interministériel de la politique d'aménagement s'en trouve ainsi renforcé.

En ce qui concerne le volume des crédits on constate un très léger accroissement des dépenses ordinaires alors que les dépenses en capital font l'objet d'une réduction sensible.

Les moyens de fonctionnement de la D. A. T. A. R. atteindront plus de 10 millions de francs en 1977, progressant apparemment de plus de 2 millions de francs (+ 25 p. 100) par rapport à 1976, progression absorbée presque en totalité par les mesures acquises et des transferts de crédits.

Quant aux dépenses intitulées « subventions de la D. A. T. A. R. » (chap. 44-01 des services généraux), la dotation initiale n'a guère de signification en raison des transferts importants qui viennent l'abonder en cours d'année.

Les moyens de fonctionnement des quatre missions interministérielles d'aménagement du Languedoc-Roussillon de la Côte Aquitaine, de la Corse et l'espace méditerranéen dont les moyens, jusqu'alors inscrits au budget des charges communes, sont en 1977 transférés à celui des services généraux et passent de 3 460 538 F en 1976 à 3 678 650 F en 1977.

Les 218 000 F supplémentaires constituent un simple ajustement aux besoins, notamment pour les dépenses de personnel.

En ce qui concerne les dépenses en capital, les autorisations de programme prévues en 1977 sont, avec 939 millions de francs, en régression de 9,6 p. 100 et les crédits de paiement prévus en 1977 pour 739 millions de francs, en régression de 12 p. 100 sur 1976.

Les chapitres « missions d'aménagement » et « conservatoire de l'espace littoral » étaient l'an dernier inscrits au budget des charges communes. Ils figurent en 1977 au budget des services pour un montant de 128,5 millions de francs en autorisations de programme au lieu de 144 millions en 1976 pour les missions et de 21,5 millions de francs (au lieu de 12 millions) pour le conservatoire.

Le chapitre « études des missions régionales » a été amputé de 1,5 million de francs transférés au titre III « dépenses de fonctionnement de la Datar » afin de régulariser l'imputation des dépenses de rémunération de certains personnels.

Le « fonds de rénovation rurale » englobe en 1977 un crédit pour l'équipement des îles du Ponant qui figurait en 1976 au budget des charges communes pour 3 millions de francs mais passe néanmoins de 58 millions de francs en 1976 à 57,5 millions en 1977.

Le fonds de décentralisation industrielle (chapitre 65-02), inscrit pour mémoire, est doté en cours d'année par voie de fonds de concours de la moitié du produit des redevances applicables aux implantations industrielles et tertiaires en région parisienne, soit 77,5 millions de francs en 1975.

Deux chapitres de dépenses en capital concernant l'aménagement du territoire demeurent en 1977 inscrits au budget des charges communes. Il s'agit, d'une part, du fonds de décentralisation administrative doté de 50 millions de francs en autorisations de programme pour 1977 au lieu de 57 millions en 1976, et d'autre part des primes de décentralisation administrative dont la dotation en autorisations de programme passe de 475 millions de francs en 1976 à 440 en 1977. Le rapporteur spécial a

estimé que le maintien de ces deux chapitres au budget des charges communes ne se justifiait pas et préconisé leur rattachement aux services généraux du Premier ministre.

Le débat qui s'est engagé à l'issue de l'exposé du rapporteur spécial a d'abord porté sur le rattachement, sous l'autorité d'un même ministre, du commissariat du Plan, d'une part, et de l'aménagement du territoire, d'autre part. Sont notamment intervenus M. Edouard Bonnefous, président, M. Marcellin, qui d'un point de vue purement opérationnel, a jugé plus efficace le rattachement direct du commissariat du Plan au Premier ministre, et M. de Montalembert, qui a souligné la nécessité d'une plus large intervention de la Datar en vue d'harmoniser les programmes d'actions prioritaires au niveau national et au niveau régional. M. Pams a insisté sur le rôle déterminant des moyens de transport et de leur tarification en matière d'aménagement du territoire. Il a également fait observer que les conseils régionaux sent sans influence et souvent même sans information sur les programmes d'équipement des grandes entreprises publiques telles qu'E.D.F. et la S.N.C.F.

En ce qui concerne les crédits de subvention de la Datar inscrits au chapitre 44.01, la commission a admis leur maintien, estimant avec M. Schumann que leur objet n'est pas sans rapport avec les objectifs de la politique d'aménagement du territoire. Toutefois, elle a approuvé les observations de son rapporteur spécial sur la nécessité de présenter en toute clarté le montant et l'emploi de cette dotation.

En conclusion de son débat, la commission, sur proposition de M. de Montalembert, rapporteur spécial, a décidé de surseoir à sa décision définitive sur les crédits prévus en 1977 au titre de l'aménagement du territoire.

M. de Montalembert a demandé d'être déchargé du rapport sur le budget du secrétariat général de la défense nationale. La commission a confié ce rapport spécial à M. Marcellin.

Parlant sur un plan général, M. Edouard Bonnefous, président, a souligné la portée des décisions prises par la commission en matière d'autorisations budgétaires et la nécessité pour elle d'exercer en conséquence dans leur plénitude ses pouvoirs de contrôle sur la totalité des crédits, y compris les fascicules ouvrant des crédits d'un montant limité, tel que le secrétariat général de la défense nationale.

La commission a alors décidé de procéder ultérieurement à l'examen de ce budget.

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

Jeudi 4 novembre 1976. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a, tout d'abord, désigné comme **rapporteurs** :

— **M. de Cuttoli** pour le projet de loi n° 36 (1976-1977) instituant dans les **territoires d'outre-mer** un système de perception différée d'**amendes forfaitaires** pour certaines **contraventions de simple police** ;

— **M. Tailhades** pour le projet de loi organique n° 38 (1976-1977) modifiant l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au **statut de la magistrature** ;

— **M. Schiélé** pour le projet de loi n° 40 (1976-1977) modifiant la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des **activités ambulantes** et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe ;

— **M. Dailly** pour la proposition de loi constitutionnelle n° 27 (1976-1977), de **M. Palmero**, modifiant l'article 18 de la **Constitution** (messages du Président de la République au Parlement) ;

— **M. le Cuttoli** pour sa proposition de loi organique n° 31 (1976-1977), tendant à compléter l'article 5 de la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le **vote des Français établis hors de France** pour l'élection du **Président de la République** ;

— **M. Boileau** pour la proposition de loi n° 34 (1976-1977), de **M. Vallon**, tendant à compléter l'article 30 de la loi n° 70-1297 du 31 décembre 1970 sur la **gestion municipale et les libertés communales**,

et pour la proposition de loi n° 35 (1976-1977), de **M. Raybaud**, relative à la durée du **mandat des délégués des conseils municipaux**.

La commission a ensuite **examiné** les **amendements** à la proposition de loi n° 390 (1975-1976), adoptée par l'Assemblée nationale, complétant les dispositions transitoires de la loi n° 72-3 du 3 janvier 1972 sur la **filiation**.

Par un **amendement n° 1**, M. Darras proposait de revenir, quant à l'exercice de l'action à fins de subsides, aux délais de l'ancienne action alimentaire. Tout en manifestant son approbation sur le fond, le rapporteur, M. Goeffroy, a estimé préférable de repousser l'amendement afin que la proposition de loi soit

adoptée conforme et devienne donc applicable très prochainement. Mais il a proposé de demander au Gouvernement, au nom de la commission, son accord pour l'inscription à l'ordre du jour complémentaire de la proposition de loi que M. Darras avait reprise sous forme d'amendements.

L'amendement n° 2 n'étant qu'une conséquence du précédent, a été repoussé pour les mêmes motifs.

Sur le rapport de M. Dailly, la commission a ensuite procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 452 (1974-1975) adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, modifiant le titre IX du Livre III du code civil (sociétés civiles).

Elle s'est prononcée en faveur de l'adoption de l'amendement n° 50 rectifié, du Gouvernement, tendant à modifier la rédaction de l'article 1832 du code civil relatif à la définition du contrat de société.

La commission a également émis un avis favorable au sous-amendement n° 51, du Gouvernement, tendant à supprimer le second alinéa du texte proposé par la commission pour l'article 1834 du code civil, sous réserve, toutefois, que soit affirmée, en séance publique, par le garde des sceaux, l'inapplicabilité des dispositions du projet aux organismes mettant en œuvre le principe de la mutualité.

En ce qui concerne l'amendement n° 52 du Gouvernement, la commission en a approuvé les motivations, mais a estimé préférable de rectifier son amendement n° 14.

En revanche, sur la proposition de son rapporteur, la commission s'est prononcée contre l'amendement n° 53, du Gouvernement, tendant à appliquer aux sociétés civiles les dispositions applicables aux sociétés en nom collectif et aux termes desquels, dans le silence des statuts, tous les associés sont gérants. Il lui est, en effet, apparu que les sociétés civiles n'étaient pas comparables aux sociétés en nom collectif, composées d'un petit nombre d'associés solidairement responsables.

De même, a été rejeté l'amendement n° 54 du Gouvernement, tendant à dispenser d'agrément les cessions de parts consenties au conjoint d'un associé. Toutefois, sur la proposition de M. Geoffroy la commission a décidé de rectifier son amendement n° 31, pour permettre aux statuts de prévoir une telle dispense d'agrément.

La commission a ensuite émis un avis favorable à l'amendement n° 55, du Gouvernement, relatif aux modalités d'application dans le temps des nouvelles dispositions.

Enfin, au cas où le Gouvernement demanderait la désignation d'une **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions du projet restant en discussion, ont été désignés les candidats suivants :

— **titulaires** : MM. **Jozeau-Marigné, Dailly, Estève, Geoffroy, de Hauteclocque, Nuninger, Tailhades** ;

— **suppléants** : MM. **Ballayer, Champeix, Guillard, Marson, Peyrou, Thyraud, Virapoullé**.

La commission a d'autre part procédé à la nomination des membres titulaires et suppléants de la mission en **Nouvelle Calédonie** et en **Polynésie** ; ont été nommé membres titulaires ; MM. **Pelletier, Thyraud, Geoffroy et de Cuttoli**, et membres suppléants : MM. **Pillet, de Hauteclocque, Marson et Auburtin**.

Elle a ensuite demandé à être saisie pour avis du titre III du projet de loi portant réforme de l'aide au logement et a désigné M. **Pillet** comme rapporteur pour avis de ce projet.

La commission a, ensuite, entendu M. **Olivier Guichard**, ministre d'Etat, **garde des sceaux**, ministre de la justice, sur les crédits du ministère de la justice.

Le ministre a, tout d'abord, indiqué que le budget de 1977 manifestait la volonté du Gouvernement de maintenir un effort particulier afin de donner progressivement à la justice des moyens adaptés à sa fonction. Ainsi, pour la première fois, le cap des 3 milliards est-il franchi et la masse des crédits de paiement passe-t-elle de 2 400 000 à 3 130 000 F, soit une augmentation de 25,7 p. 100. Cette progression, cependant, résulte, pour une part, de la prise en charge par le budget de la justice des dépenses précédemment imputées sur le budget des charges communes de l'Etat, par exemple le budget annexe de la Légion d'honneur.

Le ministre a, ensuite, indiqué que l'augmentation réelle du budget de fonctionnement était de 374 millions de francs, dont 119 millions de francs au titre des mesures nouvelles, ce qui permettrait la création de 1 271 emplois correspondant à un accroissement de 3,7 p. 100 des effectifs globaux du ministère.

Il a fait observer que deux programmes d'action prioritaires — le programme « développer la prévention et l'action sociale volontaire » et le programme « faciliter l'accès à la justice » — étaient concernés par les crédits budgétaires de 1977.

Abordant les dotations budgétaires allouées aux services judiciaires, le garde des sceaux a fait part de son souci d'améliorer le fonctionnement de la justice dans la région parisienne,

d'accroître les effectifs chargés de contrôler l'exécution des peines, d'achever la réforme des greffes et d'appliquer les diverses réformes entrées en vigueur au 1^{er} janvier 1976, ce qui implique la densification de la couverture judiciaire et le renforcement des effectifs des différents services judiciaires. Au total, les cours et tribunaux disposeront, en 1977, de 95 magistrats et de 352 fonctionnaires supplémentaires.

En ce qui concerne la rénovation de l'équipement immobilier des cours et tribunaux, surtout confiée dans l'état actuel du partage des charges aux collectivités locales, le ministre a indiqué que le budget prévoyait 28,8 millions d'autorisations de programme pour les opérations à la charge de l'Etat. D'autre part, 30,5 millions d'autorisations de programme sont proposés au titre des subventions aux collectivités locales. Ce crédit, en fort accroissement (plus 50 p. 100 sur l'année précédente) permettra la construction ou la rénovation des palais de justice de Saint-Brieuc, Rennes, Chaumont, Nancy, Boulogne-sur-Mer, Valenciennes, Angers, Versailles, Corbeil, Annecy, Lyon, Fort-de-France.

Abordant ensuite les services pénitentiaires, le ministre a fait observer que le projet de budget de 1977 consacrait l'essentiel des moyens nouveaux de fonctionnement (39,4 millions) à l'amélioration de la condition du personnel pénitentiaire. Par ailleurs, dans le domaine immobilier, les autorisations de programme permettront de poursuivre la construction ou la rénovation de diverses maisons centrales et maisons d'arrêt.

Abordant enfin les services de l'éducation surveillée qui bénéficient de la création de 196 emplois, le garde des sceaux a indiqué que les mesures nouvelles répondaient au double objectif d'assurer l'ouverture d'équipements nouveaux et d'améliorer la situation des personnels.

En conclusion, le ministre a estimé trop modeste la part du budget de l'Etat consacrée aux services publics de la justice, et considéré que l'augmentation de cette part de 0,83 à 0,87 p. 100 n'était pas satisfaisante. Il a indiqué que lors de la préparation du budget pour l'année 1978, il ne se contenterait pas d'un chiffre inférieur à 1 p. 100.

M. Thyraud, rapporteur pour avis, après avoir résumé rapidement les questions posées par écrit au garde des sceaux, a insisté plus particulièrement sur trois points :

— en premier lieu, il a interrogé le ministre sur les décisions qu'il entendait prendre en ce qui concerne les transferts de charges relatives au fonctionnement de la justice. Il a rappelé

qu'en 1972, M. Pleven s'était engagé à ce que la totalité des charges relatives au fonctionnement des juridictions du premier degré soit transférée à l'Etat. Or, il n'en a rien été ;

— en second lieu, M. Thyraud a attiré son attention sur la grave crise que connaissent aujourd'hui les greffes des tribunaux comme l'a révélée à l'opinion publique la récente grève du personnel des greffes. Ceux-ci sont, en effet, surchargés de tâches de plus en plus nombreuses. M. Thyraud a demandé au garde des sceaux d'intervenir auprès du ministre des finances pour que le plan de résorption de l'auxiliarat soit aménagé afin que, d'une manière transitoire au moins, une partie des charges que le personnel titulaire ne peut aujourd'hui assumer, soit effectuée par un personnel auxiliaire.

— En troisième lieu, le rapporteur pour avis s'est étonné de la remise en cause par le Gouvernement de la loi du 20 décembre 1975 qui avait fixé le ressort de la cour d'appel de Versailles et qui devait améliorer le fonctionnement de la justice dans la région parisienne. M. Thyraud a regretté vivement que, quelques mois après l'adoption par le Parlement de la loi précitée, le Gouvernement se propose, par un projet de loi organique, de bouleverser à nouveau le ressort de cette cour d'appel en en soustrayant notamment le département des Hauts-de-Seine, et de modifier le classement indiciaire hors échelle de ses magistrats, contrairement aux engagements réaffirmés à plusieurs reprises par le Gouvernement lui-même. M. Thyraud a demandé si le budget de la justice pour 1977 avait été préparé en application des textes actuels approuvés par le Parlement ou dans la perspective du projet de loi organique.

M. Ciccolini a ensuite attiré l'attention du ministre sur l'encombrement des parquets des tribunaux, sur le fonctionnement défectueux des greffes, même lorsque ceux-ci ont suffisamment de personnel, et sur l'incertitude qui paralyse la profession des avoués près la cour d'appel, incertitude accentuée par les indications contradictoires des plus hautes instances de l'Etat.

M. Bac a, à son tour, regretté que le Gouvernement prenne lui-même l'initiative de remettre en cause la réforme de l'organisation judiciaire dans la région parisienne, neuf mois à peine après le vote de la loi du 20 décembre 1975.

M. Fréville a demandé à quel stade en était l'étude du dossier relatif à la construction de la cité judiciaire de Rennes, a insisté sur la situation par trop défectueuse de certains quartiers de prisons, au plus grand préjudice des détenus et notamment des jeunes, et a regretté que, de plus en plus souvent, une

partie de l'opinion publique n'hésite pas à recourir à des manifestations pour faire pression sur des magistrats, ce qui lui a paru contraire au principe de l'indépendance de la justice. Enfin, M. Fréville a estimé qu'il n'était pas souhaitable qu'il soit porté atteinte au principe de l'égalité des rémunérations en faveur des magistrats affectés dans les juridictions de la région parisienne.

Le président Jozeau-Marigné est ensuite intervenu pour regretter les trop nombreuses vacances dans les juridictions résultant notamment de la volonté de la chancellerie de disposer de postes permettant en une seule fois au cours de l'année la nomination des élèves sortant de l'école nationale de la magistrature. Il a souhaité le recours plus fréquent à d'anciens avocats, avoués ou notaires qui pourraient apporter un concours précieux au service public de la justice sans porter préjudice à la carrière des jeunes magistrats.

Le président a, ensuite, souligné qu'en tant que premier vice-président de la commission juridique du Parlement européen, il avait constaté que, trop souvent, n'était pas proposée au Parlement l'adoption des projets de loi qui, en application des directives européennes, devaient permettre l'harmonisation du droit français avec le droit de la Communauté économique européenne.

Enfin, abordant à son tour le problème posé par la remise en cause, dans un bref délai, de l'organisation de la cour d'appel de Versailles, le président a estimé que l'attitude du Gouvernement risquait de porter atteinte à la fois à l'autorité du Gouvernement, dans la mesure où celui-ci ne tenait pas ses engagements, et à celle du Parlement, dont les lois semblaient ne plus devoir être appliquées par le pouvoir exécutif sitôt leur adoption.

Le président a souligné qu'il n'était pas admissible qu'à l'occasion de la préparation du budget, on remette en cause des textes adoptés par le Parlement avant même que celui-ci ait été appelé à se prononcer sur une nouvelle réforme ; il a craint que l'attitude du Gouvernement, si elle se confirmait, ne porte atteinte au climat de confiance qui s'était institué entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif.

Le ministre, répondant à M. Thyraud, a estimé, en ce qui concerne les transferts de charges, que la solution souhaitable était celle qu'il avait proposée dans le rapport qu'il avait récemment remis au Président de la République et qui impliquait la prise en charge par l'Etat de la totalité de ces charges.

S'agissant du fonctionnement des greffes, il a indiqué qu'il était conscient des difficultés rencontrées et qu'il étudiait les moyens de moderniser le fonctionnement de ces institutions, notamment par le développement de la reprographie et de l'informatique.

Il a souligné que les récentes réformes adoptées par le Parlement avaient considérablement alourdi la charge des services judiciaires, et notamment des greffes, et qu'en ce qui le concernait, il s'opposerait à l'avenir à toute réforme qui n'aurait pas pour corollaire les moyens matériels nécessaires à leur mise en œuvre.

En ce qui concerne les avoués près les cours d'appel, il a répondu à M. Ciccolini qu'il préférerait le maintien de la situation actuelle, bien que celle-ci ne soit pas conforme aux orientations du VII^e Plan.

A M. Fréville, le garde des sceaux a indiqué que la construction de la cité judiciaire de Rennes devrait pouvoir être commencée en 1978 et qu'il partageait son sentiment quant à l'état des prisons et à certaines réactions de l'opinion publique.

Répondant ensuite au président Jozeau-Marigné, il a souligné qu'il regrettait lui aussi les vacances de postes dans de nombreuses juridictions et qu'il lui paraissait indispensable d'aboutir à des sorties bi-annuelles de l'école nationale de la magistrature, et de permettre que les mises à la retraite puissent être reportées à la fin de l'année judiciaire, comme cela se fait d'ailleurs dans l'enseignement.

En outre, comme le président, il a estimé que le recrutement latéral, contrairement à certaines critiques émises, donnait d'excellents résultats et il a confirmé qu'il proposerait la création à l'échelon cantonal ou intercantonal, grâce au concours de magistrats en retraite ou contractuels, de juges de conciliation.

Le ministre a indiqué qu'il était soucieux de permettre l'adaptation du droit français aux directives résultant de l'application du Traité de Rome et qu'il tenait à la disposition de la commission, la liste des projets qui seraient prochainement déposés afin de permettre cette harmonisation.

Abordant ensuite l'important problème de la nouvelle réforme proposée pour l'organisation et le fonctionnement de la cour d'appel de Versailles, évoqué par le président de la commission, le rapporteur pour avis et M. Bac, le ministre a indiqué qu'à son arrivée au ministère de la justice, il s'était trouvé en présence tout à la fois de textes récemment adoptés par le Parlement et de l'impossibilité, constatée au plus haut niveau de

l'Etat, d'appliquer ces textes, du fait de la disparité qu'ils instituaient entre les cours d'appel de la région parisienne et celle de province.

Aussi, son prédécesseur avait-il estimé nécessaire une nouvelle réforme.

Le garde des sceaux a donc souhaité qu'un nouveau débat s'engage au Parlement afin que celui-ci puisse arrêter une position globale et cohérente sur l'ensemble des problèmes de l'organisation judiciaire et sur la situation des chefs des principales juridictions.

Il a fait valoir que la réforme aujourd'hui proposée était cohérente dans la mesure où elle élargissait la compétence de la cour d'appel de Paris aux communes de la petite couronne et permettait la création de deux cours d'appel, l'une à l'ouest — Versailles — et l'autre à l'est — probablement Melun — mais qui auront le même statut que les cours d'appel de province.

Il a estimé que les préoccupations d'aménagement du territoire qui lui sont chères n'étaient pas contredites par cette réforme qui facilitera l'accès de la justice aux habitants de la région parisienne.

En outre, la cour d'appel de Versailles restera la cinquième cour d'appel de France et le fait que le département des Hauts-de-Seine soit soustrait à son ressort ne lui paraît pas critiquable.

Il a souhaité que le projet de loi organique soit discuté par le Sénat avant le budget afin que le Parlement puisse se prononcer sur ce problème, certes difficile, et estimé que cette réforme ne devrait pas perturber la discussion budgétaire puisqu'elle n'a pas d'incidence sur le budget proposé.