
S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 18 octobre 1977. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. René Haby**, ministre de l'éducation, sur la proposition de loi n° 452 (1976-1977) complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement.

Le ministre a tout d'abord souligné que cette proposition de loi visait simplement à compléter les textes régissant actuellement l'enseignement privé, et qu'elle ne devait donc pas être l'occasion d'une reprise de la querelle scolaire.

Se situant sur la ligne de la loi de 1959, cette proposition a pour but d'y apporter les compléments rendus nécessaires par le temps notamment par la loi du 11 juillet 1975 sur la réforme du système éducatif.

Ainsi la place faite aux enseignements manuels et techniques s'est beaucoup accrue et exige la mise en place d'importants équipements qui requièrent l'aide de l'Etat.

De plus, une réelle liberté de l'enseignement suppose que les charges des familles soient sensiblement les mêmes dans les secteurs public ou privé de l'enseignement ; or, encore aujourd'hui, l'Etat consacre annuellement 2 600 F à chaque élève de l'enseignement privé sous contrat, et 3 200 F (non comprises les dépenses d'investissement) à chaque élève de l'enseignement public, la différence entre ces chiffres, due notamment aux charges sociales afférentes aux traitements des professeurs, étant assumée par les familles.

La proposition prévoit donc le transfert de ces charges à l'Etat.

D'autre part, les modalités de recrutement étant désormais presque analogues pour les enseignants du secteur public et du secteur privé, il convient de rapprocher leur statut.

La proposition vise à améliorer les conditions d'accès à la retraite et les possibilités de formation initiale et continue pour les enseignants de l'enseignement privé.

Elle ne fait donc qu'approfondir des chemins déjà tracés et ne met pas en cause le statut de l'enseignement public qui, par la masse de ses élèves (10 millions) et de son budget, reste la structure de base de l'enseignement français.

Aux questions posées par **MM. Jean Sauvage, rapporteur, et Franck Sérusclat**, sur le respect du caractère propre des établissements par les maîtres qui y enseignent, le ministre a répondu que le libellé de l'article premier de la proposition ne change rien par rapport au texte initial de la loi Debré, que le professeur qui exerce dans un établissement privé d'enseignement s'engage implicitement à se conformer à la spécificité, au caractère propre de celui-ci. L'enseignement public est, par définition, laïque et neutre, alors que l'enseignement privé se définit par un certain nombre de caractéristiques qui en font l'originalité et légitiment son existence.

A une question posée par le rapporteur sur la nature exacte des compétences de l'autorité rectorale en matière de nomination des maîtres, le ministre a indiqué que l'administration se borne à faire respecter les textes législatifs et réglementaires relatifs au recrutement et que le choix appartient en propre au chef d'établissement.

A une question de **M. Jacques Habert** sur l'extension des dispositions de la proposition aux écoles françaises de l'étranger, **M. René Haby** a indiqué qu'elle ne relevait pas de sa compétence mais qu'il ne manquerait pas d'examiner ce problème en liaison avec le ministère des affaires étrangères.

Plusieurs questions ayant trait au financement de la proposition ont été posées par M. Sauvage. Le ministre a indiqué que le projet de budget de 1978 n'a pas tenu compte du présent texte dans la mesure où celui-ci, restant en discussion, il eût été inconvenant d'en préjuger l'issue. C'est pourquoi une évaluation précise de toutes les incidences financières du texte n'a pas encore été effectuée ; le ministre a cependant indiqué que le coût des mesures prévues par le texte s'élèverait à 160 millions de francs pour les nouvelles conditions d'accès à la retraite, 60 millions de francs pour la modification des procédures d'avancement, et 18 millions pour les dépenses de formation. C'est donc au total 240 millions de francs qui seront à inscrire dans les lois de finances ultérieures. M. René Haby a précisé que le vote du texte n'aurait aucune incidence financière pour 1978.

S'agissant de crédits destinés à la construction et à l'équipement des ateliers, il n'est pas prévu, pour l'instant, d'inscription au budget. La catégorie à laquelle ces équipements appartiendront n'a pas été arrêtée pas plus que le taux des subventions qui seront allouées par ces réalisations.

Enfin, le projet de budget pour 1978 prévoit une majoration de 12 p. 100 du forfait d'externat, soit 110 millions de francs. Un solde de 116 millions de francs restera à verser au cours des deux années suivantes.

Mercredi 19 octobre 1977. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a procédé à l'examen du rapport de M. Sauvage sur la proposition de loi n° 452 (1976-1977) complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959, modifiée par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement.

Après avoir souligné l'existence, dans notre pays, d'un large accord en faveur du principe de la liberté de l'enseignement, M. Sauvage a brièvement rappelé les principales dispositions contenues dans la loi de 1959, qui a notamment instauré la possibilité d'un régime de contrats (contrats simples ou contrats d'association), par lesquels l'Etat prend en charge les dépenses afférentes aux traitements des maîtres contre l'engagement pris par les établissements privés de respecter certaines prescriptions touchant par exemple aux horaires et aux contenus des programmes.

Ces dispositions ont rencontré un large succès, comme en témoigne la pérennisation, par la loi de 1971, des contrats simples passés initialement pour neuf ans.

La présente proposition de loi vise donc à adapter la loi de 1959 aux nouvelles exigences du système éducatif et notamment à la plus large place qui est désormais faite aux activités manuelles et techniques, depuis la réforme de l'enseignement votée en 1975. Ces exigences nouvelles se traduisent, en effet, par un effort financier considérable que seul l'Etat est à même de prendre en charge.

A cela s'ajoute la nécessité d'harmoniser les statuts des enseignants des secteurs public et privé, dans des domaines aussi divers que la formation professionnelle continue ou les conditions d'accès à la retraite.

La proposition de loi, en s'efforçant de régler ces différents problèmes, ne constitue donc qu'un texte de mise à jour de la loi de 1959. M. Sauvage a donc proposé son adoption conforme par la commission.

M. Sérusclat est intervenu pour développer les raisons de son désaccord avec l'analyse du rapporteur. Pour lui, la proposition constitue une rupture avec la loi de 1959, notamment par l'obligation qu'elle fait aux enseignants de l'enseignement privé de respecter le « caractère propre » des établissements où ils professent. Il a donc indiqué qu'il soumettrait, au nom de son groupe, plusieurs amendements à la commission.

M. Caillavet a estimé que la proposition constituait bien la conséquence logique de la réforme introduite par M. Haby dans l'enseignement secondaire, mais qu'il serait amené à ne pas la voter, car la loi de 1959, et donc l'actuelle proposition de loi, ne constituait pas, à ses yeux, une réponse adéquate au problème scolaire ; en effet, le bien-fondé de la liberté de l'enseignement est indiscutable, mais le système d'aide, instauré par la loi de 1959, risque toujours d'aboutir à une multiplication anarchique des demandes de subventions.

M. Marson a déploré la brièveté des délais impartis à la commission pour l'examen de cette proposition de loi, et a estimé qu'elle ne constituait qu'une diversion tendant à escamoter les problèmes réels de l'enseignement tant public que privé, ce qui motiverait son vote hostile à ce texte.

Il a rappelé combien son groupe était attaché à l'enseignement public et laïc, mais désirait aussi respecter la réalité de l'enseignement privé, et était donc favorable à ce que le règlement des problèmes de l'ensemble résulte d'une large concertation.

Après que M. Sauvage ait insisté sur le caractère propre de l'enseignement privé, puisqu'il découle du choix motivé des parents, avec lesquels les établissements privés passent un

véritable contrat moral, M. Sérusclat a rappelé que les diverses lois portant sur l'enseignement visent toutes à permettre une formation par un enseignement de caractère objectif, et s'est inquiété des conséquences éventuelles de la proposition de loi sur le respect de ce principe.

M. Fuzier a critiqué l'obligation que fait le texte aux maîtres de l'enseignement privé de respecter le « caractère propre » des établissements où ils enseignent ; cette disposition introduit, dans notre droit, une dangereuse possibilité : celle de sanctionner un salarié pour un délit d'opinion.

M. Chauvin a déploré les conflits qu'entraîne la situation juridique actuelle, et a souligné que l'exercice de leur profession dans le secteur privé découlait d'un libre choix des maîtres ; ceux-ci sont donc tenus de respecter le contrat moral ainsi conclu, et il doit être possible de sanctionner sa rupture abusive par l'enseignant.

M. Fuzier a précisé que la rédaction actuelle du texte permettrait également de sanctionner les activités extérieures à l'enseignement, ce qui était dangereux pour l'exercice normal des libertés publiques.

M. de Bourgoing a souligné l'obligation qui incombait à un professeur choisissant l'enseignement privé d'en respecter le caractère propre.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles de la proposition de loi.

A l'article premier, M. Sérusclat a déposé un amendement tendant à la suppression de la dernière phrase de l'article, qui dispose que : « les maîtres assurant cet enseignement sont tenus au respect du caractère propre de l'établissement, prévu à l'article premier de la présente loi ».

M. Sauvage s'est déclaré hostile à cet amendement, et la commission l'a repoussé par dix voix contre cinq et une abstention.

Puis le président a présenté, en son nom personnel, un amendement tendant à substituer à la dernière phrase de l'article premier, la phrase suivante : « Les maîtres dispensant cet enseignement le font dans les conditions fixées à l'article premier de la présente loi ».

L'amendement a été repoussé par sept voix contre six et une abstention.

La commission a examiné, à l'article 3, un amendement déposé par M. Sérusclat et visant à substituer, au premier alinéa

de l'article, les mots : « de titres ou de grades équivalents » aux mots : « de même niveau de formation », cette dernière expression étant d'une telle imprécision que toutes les interprétations pourraient en être données.

M. Sauvage s'est déclaré hostile à l'amendement.

Cet amendement a été repoussé par sept voix contre six.

Le président a mis aux voix les conclusions du rapporteur, favorables à l'adoption conforme de la proposition de loi ; elles ont été adoptées par treize voix contre six.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU PLAN

Judi 20 octobre 1977. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a élu **M. Jacques Eberhard, secrétaire** de son bureau, qui est désormais ainsi constitué :

Président	M. Michel Chauty.
Vice-présidents	MM. Robert Laucournet. Bernard Legrand. Joseph Yvon. Marcel Lucotte.
Secrétaires	MM. Francisque Collomb. Marcel Lemaire. Jacques Eberhard. André Barroux.

Sur la proposition de M. Laucournet, la commission a ensuite décidé de surseoir à la désignation d'un rapporteur pour la proposition de résolution n° 488 (1976-1977) tendant à créer une commission de contrôle de l'ensemble des services administratifs et interventions publiques ayant pour mission ou pour objet de favoriser l'équilibre de nos échanges extérieurs.

Puis la commission a entendu **M. André Rossi, ministre du commerce extérieur.**

Evoquant en premier lieu l'importance du commerce extérieur, le ministre a rappelé qu'un pays qui exporte le quart de sa production ne peut considérer les échanges extérieurs comme un phénomène marginal. Il a souligné l'effort entrepris par la France, depuis vingt ans, ainsi que les contraintes supplémentaires liées à l'augmentation des prix du pétrole.

Dressant le bilan de son action depuis son arrivée au ministère, M. André Rossi a d'abord déclaré qu'une de ses préoccupations principales était de réduire nos importations dans le respect des accords internationaux, car ne pas respecter ces règles pourrait entraîner des représailles préjudiciables à tous, d'autant plus que la croissance du commerce international est moins rapide qu'autrefois : elle n'est plus que de 6 p. 100.

Le ministre a ensuite insisté sur la volonté de maintenir la stabilité du franc : toute dépréciation du franc de 1 p. 100 entraîne une détérioration de la balance extérieure de 1,2 milliard de francs. D'ailleurs, a-t-il indiqué, l'une des raisons des résultats actuels plus favorables tenait au maintien de la valeur du franc. Il a ensuite rappelé la détermination du Gouvernement de limiter à 55 milliards de francs la facture pétrolière.

Abordant le problème des secteurs en crise, il a fait état de la vigilance gouvernementale, notamment pour les chantiers navals, l'acier et le textile. Dans ce dernier secteur, les mesures prises ont été acceptées par la C. E. E.

En ce qui concerne le renouvellement de l'accord multifibre, il a précisé que la position de la C. E. E. n'avait pu être arrêtée que très tard, parce qu'il s'agissait de mettre en place un système plus efficace : la France veut que les 27 accords bilatéraux soient préalablement négociés. Il a indiqué que, pour certains produits posant moins de problèmes, il accepterait une croissance des importations allant jusqu'à 4 p. 100. M. Rossi a cependant souligné que ces accords ne dispenseraient pas de mener une politique active de restructuration industrielle.

Il a mis ensuite l'accent sur la nécessité d'accroître l'écoulement de nos productions nationales sur le marché intérieur, ce qui passe non seulement par l'amélioration des techniques et de la productivité, mais également par une meilleure image de marque des produits français auprès de nos compatriotes.

Abordant le problème des exportations, le ministre a rappelé que le commerce extérieur c'est avant tout l'échange et que c'est donc à partir de nos importations qu'il faut envisager le développement de nos ventes à l'étranger.

M. André Rossi a, en outre, indiqué que la France est le quatrième exportateur mondial juste derrière le Japon. Ensuite, il a souligné que le développement de nos ventes devait se faire davantage à partir des petites et moyennes entreprises. C'est pourquoi l'administration s'est notamment attachée à simplifier les procédures, un nouveau régime devant entrer en vigueur dès l'année prochaine. Dans le domaine du crédit, le ministre a fait état des efforts pour assouplir l'encadrement

en faveur des firmes exportatrices. Enfin, il s'est déclaré convaincu qu'il fallait stimuler le développement des sociétés de commerce international : la France dispose de quelques entreprises dynamiques issues de l'ancienne organisation coloniale de nos échanges, mais dans l'ensemble ce secteur est moins développé qu'en République fédérale d'Allemagne ou au Japon. Sur ce point, le ministre a indiqué qu'il avait pris des contacts avec la Société générale et la B.N.P. pour qu'elles créent de telles sociétés. En définitive, il a affirmé que le système français d'aide à l'exportation était largement au niveau de celui de ses concurrents.

Traitant de la balance française des services, M. André Rossi a indiqué qu'il avait obtenu leur assimilation aux marchandises. Il a reconnu que l'importateur français ne se préoccupe pas assez de recourir aux entreprises de services françaises — il aime être livré à domicile — et que cette situation devait changer.

Enfin, le ministre a explicité la notion de « croissance ordonnée des échanges » : compte tenu d'obstacles qui s'opposent désormais au développement du commerce international (pénurie énergétique, désordre monétaire, monopoles mondiaux), il faut éviter, par la concertation internationale, que les difficultés actuelles ne conduisent certains pays à recourir au protectionnisme, qui serait préjudiciable à tous les partenaires.

Evoquant l'évolution récente de nos échanges, M. André Rossi a rappelé l'importance de la sécheresse et de la hausse du prix du café dans le déficit actuel. En ce qui concerne les biens de consommation, il a reconnu que la position de la France s'était largement détériorée depuis 1975. Il a ajouté que le résultat du mois de septembre n'était pas définitif, mais que la tendance générale était à l'amélioration du solde de notre balance commerciale.

Pour finir, il s'est félicité d'une certaine prise de conscience par les Français de l'importance du commerce extérieur et a indiqué qu'il fallait désormais que l'accent soit mis sur la conquête des grands marchés des pays développés.

Répondant ensuite aux questions de M. Prévotau, rapporteur pour avis du budget du commerce extérieur, et de MM. Debeson, Pouille, Parmantier, Filippi et Lemaire, le ministre est d'abord revenu sur le problème des sociétés de commerce international en insistant sur les avantages qu'elles présentent pour l'exportateur. Elles expliquent aux entreprises ce qu'il faut produire pour vendre à l'étranger, alors que, bien souvent,

c'est le technicien et l'ingénieur qui définissent le produit, sans se préoccuper de la façon dont les services commerciaux vont pouvoir l'écouler.

Dans le domaine agricole, le ministre a évoqué le rôle du nouveau conseil supérieur des exportations agricoles, compte tenu de la saturation des marchés européens : il s'agit de développer les exportations françaises, mais également de faire adopter par la communauté une politique résolument exportatrice. Il a précisé que ce conseil réfléchirait également à la façon de diminuer certaines importations. En outre, il a indiqué qu'il avait l'intention, d'une part, de demander la fixation *a priori* des montants compensatoires, d'autre part, de mettre en place un dispositif de garantie par la COFACE des variations des montants compensatoires.

Evoquant la question des « importations sauvages », M. André Rossi a déclaré qu'il fallait distinguer les importations naturellement très concurrentielles (montres, électronique, etc.) des importations irrégulières. Dans cette dernière catégorie, il faut compter notamment les produits faisant l'objet de fraudes sur l'origine et à propos desquels il a indiqué que le Gouvernement avait demandé une modification des procédures communautaires et instauré un contrôle *a posteriori* des douanes françaises.

En matière de dumping, le ministre a d'abord signalé la difficulté qu'il y avait à prouver et à définir cette pratique ; il a ensuite, à propos du cas des roulements à billes japonais, rappelé la position très ferme du Gouvernement français à Bruxelles.

Traitant des problèmes de personnels, M. André Rossi s'est attaché à répondre aux critiques dont sont parfois l'objet les services de l'expansion économique à l'étranger, en définissant le rôle qu'il entend faire jouer à ces services.

Le ministre est ensuite revenu sur les problèmes du textile, en rappelant que, globalement, le secteur était excédentaire et qu'il existait un plan de restructuration. A ce propos, il s'est déclaré contre l'abandon de certains secteurs et a affirmé qu'il faut notamment défendre l'industrie textile. De ce point de vue, la division internationale du travail comporte des inconvénients. En ce qui concerne le secteur de la chaussure, il a reconnu que c'est surtout l'Italie qui pose le plus de problèmes à l'industrie française. Puis, il a évoqué l'importance des exportations d'ingénierie, ainsi que les aides spécifiques, comme l'assurance-offre, qui devraient permettre d'en stimuler le développement.

M. André Rossi a affirmé ensuite qu'il considérait la lutte contre l'inflation comme l'une des conditions essentielles de

succès de son action. Il a rappelé que les secteurs qui, comme ceux de la motocyclette, de l'aviation ou de l'informatique, connaissent certaines difficultés, ont fait l'objet d'actions énergiques de la part du Gouvernement, visant tant à la reconquête du marché intérieur qu'à la restructuration de l'appareil de production.

Enfin, après avoir insisté à nouveau sur la nécessité de maintenir la valeur du franc, il a rappelé la position de la France sur l'entrée dans la C. E. E. de certains pays méditerranéens : il n'est pas question d'accepter que ces adhésions portent préjudice à l'agriculture française.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 19 octobre 1977. — *Présidence de M. André Colin, président.* — La commission a, tout d'abord, désigné des rapporteurs pour des projets de loi tendant à autoriser la ratification de diverses conventions.

M. Devèze a ainsi été nommé rapporteur de quatre projets de loi, adoptés par l'Assemblée nationale, et portant approbation de conventions signées le 6 mars 1976 entre la France et le Tchad :

- le projet n° 411 (1976-1977) sur l'accord de coopération militaire et technique ;
- le projet n° 412 (1976-1977) sur le concours en personnel ;
- le projet n° 413 (1976-1977) sur l'assistance administrative mutuelle en matière de douane ;
- le projet n° 414 (1976-1977) sur l'accord en matière judiciaire.

M. Louis Martin a été désigné comme rapporteur du projet de loi n° 480 (1976-1977) autorisant l'approbation de l'avenant à la convention de coopération monétaire entre les Etats membres de la banque des Etats de l'Afrique centrale (B. E. A. C.) et la République française.

M. Palmero a été appelé à rapporter deux projets : le projet de loi n° 481 (1976-1977) autorisant l'approbation de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et le projet de loi n° 482 (1976-1977) autorisant l'approbation de l'échange de lettres

effectué le 9 juillet 1976 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne et concernant le régime fiscal des libéralités à des fins d'assistance, d'éducation et d'instruction.

M. André Morice a été désigné comme rapporteur de la proposition de loi n° 451 (1976-1977) adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à accorder une protection particulière aux enfants de certains militaires tués ou blessés accidentellement en temps de paix.

M. Poudonson a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 484 (1976-1977) tendant à affecter des appelés du contingent dans les corps des sapeurs-pompiers communaux.

M. Andrieux a été nommé rapporteur du projet de loi n° 15 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation de l'accord maritime entre la France et le Brésil.

M. Bosson a été nommé rapporteur du projet de loi n° 16 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation de l'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat espagnol relatif au statut fiscal et douanier des établissements culturels et d'enseignement, signé à Madrid le 28 février 1974.

Enfin **M. Machefer** a été désigné comme rapporteur du projet de loi n° 17 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation de la convention sur la sécurité sociale entre la France et la Roumanie.

A l'invitation de **M. André Colin**, et compte tenu de certains désistements, il a ensuite été procédé à la désignation des rapporteurs pour avis pour les budgets militaires.

M. Gautier a été nommé rapporteur pour avis du budget de la gendarmerie qui, sur sa proposition, fera désormais l'objet d'un rapport distinct de celui des charges communes qui a été confié à **M. Genton**.

M. Voilquin a été désigné comme rapporteur pour avis du budget de l'air, **M. Chaumont** de celui de l'armée de terre et **M. Max Lejeune** de celui de la marine.

M. Claude Mont a, pour sa part, été confirmé comme rapporteur pour avis du budget des affaires étrangères, **M. Palmero** de celui des relations culturelles et **M. Louis Martin** de celui de la coopération.

Après avoir indiqué que les projets de loi tendant à autoriser la ratification de douze accords récemment conclus entre les Communautés européennes et divers pays méditerranéens, qui viennent d'être déposés devant le Sénat, devraient être examinés

en séance publique avant l'ouverture du débat budgétaire, le président a informé la commission des prochaines auditions auxquelles elle procéderait : M. de Guiringaud le jeudi 27 octobre, M. Bourges le 8 novembre et M. Galley.

M. André Colin a ensuite invité les cinq rapporteurs pour avis des budgets militaires à constituer un **groupe de travail** sur les **problèmes de défense**.

Après un échange de vues sur l'organisation des travaux de la commission auquel ont participé MM. Pisani, Périquier, Max Lejeune, Andrieux et sur l'initiative du président, il a été décidé, d'une part, de créer un autre groupe de travail sur les questions relatives à la coopération et, d'autre part, d'inviter les membres de la commission, siégeant dans les organisations internationales, à faire régulièrement rapport sur l'activité de ces organisations devant la commission.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 19 octobre 1977. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a entendu **Mme Simone Veil**, ministre de la santé et de la sécurité sociale, et **M. René Lenoir**, secrétaire d'Etat, sur le budget de la santé publique et de la sécurité sociale pour 1978.

Mme Simone Veil a tout d'abord indiqué que le budget de la santé et de la sécurité sociale, pour 1978, d'un montant égal à 21,67 milliards de francs serait en augmentation de 14,59 p. 100 par rapport au projet de loi de finances pour 1977 corrigé par la première loi de finances rectificative. Ces chiffres traduisent la continuité d'une politique qui cherche à développer la solidarité sociale et à construire l'avenir de notre système de santé en axant les efforts sur la prévention, l'amélioration de l'appareil de soins et la recherche médicale.

La solidarité sociale s'exprime par plus de 11 milliards de crédits d'aide médicale et sociale et près de 5 milliards de francs pour subventionner divers régimes de sécurité sociale, soit au total 16 milliards de francs qui représentent environ les trois quarts des crédits de la santé et de la sécurité sociale.

Au-delà de ces grandes masses, le budget traduit une politique volontariste d'action en faveur des personnes âgées, des familles, des jeunes et des handicapés, indissociable de l'action de la sécurité sociale pour ces catégories de personnes.

La politique menée en faveur des personnes âgées passe tout d'abord par l'augmentation du minimum vieillesse qui sera porté prochainement à 11 000 F. Le projet de loi de finances comporte en outre deux mesures particulièrement dignes d'intérêt : la suppression de tout recouvrement sur la succession des sommes versées au titre de l'allocation aux vieux travailleurs salariés et l'abaissement à 7 p. 100 du taux de la T. V. A. applicable aux fournitures de logement et de nourriture des maisons de retraite.

En faveur des familles, outre les mesures d'amélioration des prestations familiales, la politique menée concerne la protection sanitaire de la mère et de l'enfant et la poursuite de l'action entreprise en matière d'amélioration de la périnatalité.

Enfin, le Gouvernement a décidé de prendre plusieurs mesures tendant à ce que la sécurité sociale protège mieux la mère et l'enfant : remboursement à 100 p. 100 des frais de maladie à partir du sixième mois de la grossesse et des frais d'hospitalisation des prématurés, allongement du congé de maternité, prise en charge à 100 p. 100 du traitement de la stérilité.

Abordant ensuite les problèmes de prévention, le ministre a insisté sur l'effort particulier fourni en matière d'éducation sanitaire dont les moyens ont été multipliés par dix depuis 1975. L'effort portera notamment, après le tabac, l'hygiène alimentaire du jeune enfant et le bon usage de la médecine, sur l'hygiène alimentaire, l'hygiène bucco-dentaire et la préparation à la retraite.

En matière de santé scolaire, préoccupation constante, l'effort portera sur la formation permanente des personnels, sur l'amélioration de leurs rémunérations et sur leur renforcement, la mise en place prochaine d'un comité interministériel de prévention qui permettra une meilleure coordination des actions.

S'agissant de l'amélioration de l'appareil de soins hospitaliers, Mme Simone Veil a rappelé les efforts fournis pour améliorer la situation des personnels, notamment les personnels infirmiers et pour revaloriser la fonction de directeur d'hôpital. Elle a indiqué qu'un projet de loi sera prochainement déposé pour permettre d'engager sur quelques établissements une double expérience de tarification hospitalière portant soit sur le prix de journée « éclaté », soit sur la technique dite du budget global, en ajoutant que la réforme de la tarification ne suffirait en aucun cas à maîtriser les dépenses hospitalières.

En matière d'équipement, l'humanisation des hôpitaux se poursuit dans le sens d'une modernisation des locaux encore insuffisamment confortables.

En ce qui concerne les établissements pour personnes âgées et pour invalides, le ministre a annoncé le dépôt d'un projet de loi permettant de façon forfaitaire la prise en charge par la sécurité sociale des dépenses de soins dans les établissements de long séjour. La politique suivie en matière d'implantation des équipements hospitaliers, a-t-elle rappelé, a pour objet de répondre aux besoins nouveaux sans entraîner de création de lits supplémentaires.

Abordant enfin le domaine de la recherche médicale, le ministre a indiqué que la politique suivie s'orienterait notamment vers un renforcement des personnels médicaux au sein de l'institut national de la santé et de la recherche médicale et vers le développement des recherches dans le domaine de la santé mentale, de la microbiologie, de la périnatalogie et de la pathologie digestive. L'aide à l'institut Pasteur, qui atteindra 64 millions de francs, restera donc importante. Six emplois nouveaux seront créés au laboratoire national de la santé. Au total, les crédits consacrés à la recherche atteindront en 1978 541 millions de francs, soit un accroissement de 15,6 p. 100 par rapport à 1977.

Mme Simone Veil a enfin indiqué l'action poursuivie pour renforcer l'administration du ministère : création de 592 emplois nouveaux, dont 513 pour les services extérieurs des affaires sanitaires et sociales, fusion des services extérieurs de l'action sanitaire et sociale avec ceux de la sécurité sociale, qui doit être achevée dans cinq ans, création d'une direction de la pharmacie.

Dans le domaine de la pharmacie, la loi de finances prévoit l'institution d'une taxe annuelle sur les spécialités pharmaceutiques destinée à permettre une amélioration du contrôle de l'intérêt pharmaceutique des médicaments.

Après l'exposé de Mme Simone Veil, M. Lenoir a donné à la commission des éléments d'information sur l'action sociale poursuivie par le ministère au travers du budget pour 1978.

180 millions de francs, soit une masse de crédits en augmentation de 56 p. 100 par rapport à 1977, seront consacrés à mener une politique sociale volontariste en faveur des personnes âgées, des handicapés, des jeunes et des familles.

En ce qui concerne les personnes âgées, le programme d'action prioritaire du VII^e Plan tendant à favoriser leur maintien à domicile est activement mis en œuvre : multiplication des services légers, installation du téléphone, suppression de l'obligation alimentaire en ce qui concerne l'aide ménagère à domicile, sont autant de mesures qui contribuent à cette politique,

qui représentera pour 1978 46 millions de francs en dépenses de fonctionnement et 58 millions de francs en subventions d'équipement.

Abordant les actions en faveur des handicapés, M. René Lenoir a indiqué que l'élaboration des décrets de la loi d'orientation se poursuivait.

Il a souligné l'intérêt d'une mesure d'amnistie prévue par le projet de loi de finances qui met fin aux poursuites exercées pour les dettes contractées envers l'aide sociale antérieurement à la loi d'orientation par les débiteurs d'aliments des mineurs et des adultes handicapés.

Il a insisté sur l'effort budgétaire de l'Etat pour appliquer la loi d'orientation ; il passe, pour l'ensemble des ministères, de 25 millions de francs en 1977 à 426 millions de francs en 1978, destinés à financer notamment la garantie de ressources aux handicapés en activité, la prise en charge par l'Etat des dépenses d'enseignement des mineurs, et la mise en place des commissions d'orientation qui fonctionnent désormais dans tous les départements.

L'action sociale en faveur des familles se traduit par l'application du programme d'action prioritaire du VII^e Plan relatif à la nouvelle politique de la famille, l'action du groupe interministériel « Habitat et vie sociale », l'accroissement des moyens pour la formation des responsables d'associations, et la mise en place de centres d'information sociale permettant aux familles d'être orientées pour la solution de leurs problèmes et d'être informées sur les associations existantes.

L'effort de formation des travailleurs sociaux, moyen de cette politique volontariste, se développe régulièrement.

M. Lenoir a ensuite souligné la décélération relative de l'augmentation de la masse globale des dépenses d'aide sociale, égale à 11 milliards de francs pour 1978. En ce qui concerne l'aide sociale *stricto sensu* (aide sociale à l'enfance, aux personnes âgées et aux handicapés), l'aide sociale à l'enfance continue de représenter un volume important de dépenses, quoique le nombre global des enfants qui en relèvent soit heureusement en diminution, grâce aux mesures prises pour permettre à un nombre croissant d'entre eux de demeurer dans leur famille (travailleuses familiales et assistantes maternelles).

S'agissant de l'aide aux handicapés, le secrétaire d'Etat a indiqué que la prise en charge par les caisses d'allocations familiales des allocations pour les handicapés adultes et enfants allégerait d'autant la charge de l'aide sociale.

L'augmentation des dépenses d'aide médicale tient essentiellement à la prise en charge des cotisations dues pour l'affiliation à l'assurance maladie des bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés, cotisations dont le taux a doublé à compter du 1^{er} juillet 1977, mais qui font l'objet d'un meilleur remboursement de l'Etat aux collectivités locales, puisqu'elles sont passées dans le groupe II de l'aide sociale.

Enfin, M. Lenoir a indiqué que l'administration poursuivait, au moyen d'enquêtes sur place dans toutes les régions, un effort d'appréciation des dépenses d'aide sociale tendant à permettre l'utilisation optimale des sommes en jeu.

Pour conclure, il a rappelé que les sommes inscrites au budget ne représentaient qu'un élément de la politique d'action sociale largement financée par ailleurs par les caisses de sécurité sociale.

Au cours de l'échange de vues qui a suivi, Mme Simone Veil a donné à M. Grand quelques précisions sur les expériences engagées en vue de la réforme des prix de journée dans les hôpitaux et sur la nouvelle conception du rôle du comité d'éducation pour la santé. Elle lui a indiqué que le projet de loi relatif aux services médicaux d'urgence faisait l'objet d'un nouvel examen, en vue d'une approche plus globale des problèmes en cause.

A M. Boyer, Mme Veil a indiqué que les efforts de rationalisation de la gestion des hôpitaux commencent à produire leurs effets. Elle lui a donné l'assurance que les partenaires sociaux signataires de l'accord de juillet 1977 sur la préretraite recherchaient une solution au problème des catégories admises au régime de la retraite anticipée et exclues du champ d'application de l'accord. Elle lui a également précisé qu'une couverture sociale appropriée serait bientôt accordée aux lycéens de plus de vingt ans.

M. Henriet a une nouvelle fois insisté sur la nécessité de créer un institut du cerveau, de développer la lutte contre l'alcoolisme, et demandé des précisions sur l'équilibre financier du régime général pour 1977.

A M. Mézard, qui s'enquerrait des conditions d'application de la législation sur l'interruption volontaire de grossesse, il a été indiqué que 133 000 interruptions avaient été déclarées en 1976. M. Mézard a également évoqué les problèmes posés par l'augmentation prévue du nombre des médecins et demandé des indications sur la conjoncture démographique française.

Enfin, M. Lenoir a répondu aux **questions** :

— de **M. Dagonia** qui s'est inquiété du calendrier d'achèvement de l'hôpital de Pointe-à-Pitre et a demandé des informations sur l'application aux départements d'outre-mer des mesures d'amélioration de la protection sociale ;

— de **M. Robini** qui a souligné la charge considérable que représentaient les dépenses d'aide sociale pour les collectivités locales et insisté, ainsi que **M. Gravier**, sur la nécessité d'une mise en place rapide de maisons de retraite médicalisées ; M. Robini a également insisté sur les inconvénients de la démedicalisation progressive des services centraux et extérieurs de la santé publique ;

— de **M. Gravier** qui a évoqué les difficultés entraînées par la sectorisation psychiatrique.

M. Chérioux a insisté sur l'importance de l'aide ménagère à domicile pour les personnes âgées.

M. Sallenave a évoqué la nécessité d'un meilleur aménagement des carrières des infirmiers des établissements psychiatriques.

M. Goetschy a demandé quelques précisions sur la répartition des dépenses d'aide sociale entre l'Etat et les collectivités locales.

M. Moreigne s'est inquiété des difficultés de recrutement des médecins de la santé publique et a souhaité une amélioration de leur statut.

A **M. Cantegrit**, M. Lenoir a donné l'assurance qu'une solution serait rapidement apportée à certains des problèmes posés aux handicapés français de l'étranger.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 18 octobre 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Monory**, ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat.

Présentant les caractéristiques générales du projet de budget pour 1978 de son département ministériel, M. Monory a insisté sur la priorité donnée aux dépenses d'équipement par rapport

aux dépenses de fonctionnement. Il a ensuite exposé les orientations de la politique industrielle du Gouvernement : retour progressif à une certaine liberté des prix pour permettre aux entreprises de reconstituer leur marge d'autofinancement ; réaménagement des circuits de financement afin d'orienter l'épargne vers les investissements productifs ; développement de la formation professionnelle ; encouragement à la recherche appliquée dans les secteurs avancés à forte valeur ajoutée pouvant se tourner vers l'exportation ; reconversion ou restructuration de secteurs menacés tels que le textile ou le bois.

Parmi les moyens à mettre en œuvre, M. Monory a cité les aides à la création d'entreprises, ainsi que la nouvelle procédure des contrats de croissance qui a par exemple donné de bons résultats dans le secteur de la péri-informatique.

Traitant ensuite de la politique énergétique, le ministre en a rappelé les quatre orientations :

- un certain degré d'indépendance ;
- une diversification accrue (à la fois en ce qui concerne les sources d'énergie et la localisation des approvisionnements) ;
- la vérité des prix ;
- le développement des économies d'énergie et des énergies nouvelles.

L'indépendance est avant tout recherchée par le développement de l'énergie nucléaire. L'objectif poursuivi est de disposer en 1985 ou 1986 d'une puissance de 40 000 mégawatts, ce qui nécessite un investissement annuel de l'ordre de 15 à 17 milliards de francs actuels. La production d'électricité nucléaire permettrait ainsi une économie annuelle de devises de 25 milliards de francs et représenterait 78 p. 100 de la production électrique totale.

La recherche d'une plus grande vérité des prix entraînera vraisemblablement une certaine hausse des prix du gaz (qui était encore vendu il y a peu de temps aux industriels français 32 p. 100 moins cher que ne l'est le gaz des Pays-Bas aux industriels hollandais) et de l'électricité (si le ministre est défavorable aux tarifs dégressifs, il n'envisage pas de supprimer le tarif « heures creuses »).

Après avoir souligné la progression importante des crédits consacrés aux énergies nouvelles, M. Monory a indiqué qu'un prochain projet de loi sur la récupération des eaux chaudes devrait permettre d'aboutir à des résultats appréciables, notamment en ce qui concerne les rejets des centrales nucléaires.

A propos de la politique spatiale, le ministre a donné les précisions suivantes :

— 6 lanceurs Ariane doivent être construits en coopération européenne ; ces lanceurs, dont le coût unitaire sera de l'ordre de 160 millions de francs, permettront de lancer des engins d'un poids de 900 kg ;

— un accord de coopération européenne n'ayant pu être établi, la France construira seule un satellite d'observation de la Terre, dont la réalisation coûtera 750 à 780 millions de francs et sera partiellement financée par le budget de la défense.

Abordant ensuite les problèmes du commerce et de l'artisanat, le ministre a considéré qu'un des aspects principaux de son mandat était d'assurer l'application de la loi Royer.

Il a estimé que l'harmonisation des régimes sociaux et fiscaux était en voie d'accomplissement.

Il a annoncé qu'environ 15 millions de crédits supplémentaires serviraient à financer les primes d'installation aux artisans dans le collectif de fin d'année. 400 millions de francs doivent en outre être mis à la disposition des artisans sous forme de crédits consentis par le réseau des banques populaires.

Après le départ du ministre, la commission a examiné, sur le rapport de **M. Descours Desacres, rapporteur spécial**, le projet de budget de l'industrie pour 1978.

Après avoir indiqué que ce budget avoisinerait 10 milliards de francs, le rapporteur spécial a souligné l'importance de la subvention aux charbonnages de France (3,5 milliards de francs) qui représente ainsi 36 p. 100 du total des crédits. Un autre poste de dépense très important est la subvention au commissariat à l'énergie atomique qui atteindra 3 067 millions de francs en 1978, soit 31 p. 100 du budget de l'industrie. Sur ce point, le rapporteur spécial a estimé difficile l'exercice du contrôle sur les sommes régulièrement croissantes affectées au commissariat à l'énergie atomique et a souhaité un moindre recours au financement budgétaire.

A propos de la politique industrielle, **M. Descours Desacres, rapporteur spécial**, s'est déclaré satisfait des résultats obtenus à la suite de la restructuration de l'industrie informatique.

Il a enfin souhaité un recours accru aux énergies nouvelles en regrettant que certains retards soient apparus dans l'exécution des programmes prévus, et il s'est déclaré préoccupé de ce que les moyens financiers du centre national pour l'exploitation des océans ne lui permettent pas d'utiliser de façon satisfaisante et rationnelle ses équipements.

Après l'exposé du rapporteur spécial, les membres de la commission ont formulé différentes observations.

M. Blin, rapporteur général, a souhaité obtenir des précisions sur les modalités de financement des investissements d'Electricité de France, ainsi que des investissements permettant d'économiser l'énergie. Il a souhaité une politique industrielle plus dynamique dans les secteurs du papier, des poids lourds et des industries mécaniques et électriques. Il s'est inquiété de ce que le Gouvernement ne semble pas apporter une attention suffisante aux industries agro-alimentaires dont il a souligné le caractère à ses yeux essentiel.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est déclaré préoccupé de la faiblesse des crédits prévus pour les énergies de remplacement et pour la sûreté des installations nucléaires. Il a souhaité obtenir des précisions sur le coût d'une éventuelle cinquième semaine de congés payés et sur l'incidence de cet avantage sur la compétitivité des produits français. Il s'est enfin demandé si l'augmentation rapide du coût de l'électricité d'origine nucléaire n'était pas de nature à mettre en cause le bien-fondé des choix faits en la matière.

M. Schumann, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques pour les crédits de la recherche, a émis des réserves sur les résultats obtenus à la suite de la création de la C. I. I.-Honeywell-Bull.

M. Descours Desacres, rapporteur spécial, a critiqué les décrets publiés en juillet 1977 au sujet des primes à la création d'emplois pouvant être accordées par les établissements publics régionaux. Intervenant sur le même point, M. Héon a souhaité que soit reconsidérée la carte des zones d'intervention en fonction desquelles le taux des primes est modulé.

Après qu'il eut été convenu de soumettre l'ensemble de ces questions au ministre de l'industrie qui pourrait être de nouveau entendu par la commission, celle-ci a approuvé à la majorité le rapport de M. Descours Desacres concluant à l'adoption des crédits de l'industrie.

La commission a ensuite examiné sur le rapport de M. Descours Desacres, rapporteur spécial, les crédits de la recherche.

Le rapporteur spécial a distingué deux types de crédits :

1° L'ensemble des crédits soumis à coordination interministérielle au titre de « l'enveloppe-recherche ».

Ces crédits (dont le montant total atteindra 11,6 milliards de francs en 1978) sont inscrits dans les différents budgets ministériels (essentiellement celui de l'industrie et celui des universités).

La progression de ces crédits en 1978 (+ 9,5 p. 100) fait suite à une quasi-stagnation en 1977 et donne une nette priorité aux crédits inscrits au budget du secrétariat d'Etat à la recherche (ainsi que, dans une moindre mesure, aux budgets de la santé et de la coopération).

2° Les crédits inscrits dans le fascicule budgétaire du secrétariat d'Etat à la recherche.

Ces crédits représentent 6,6 p. 100 de l'enveloppe-recherche. Leur forte progression en 1978 correspond pour une partie au rattrapage du retard pris par les crédits de paiement en 1977 (la progression des autorisations de programme est plus « normale »).

S'agissant des dépenses ordinaires, les principales mesures nouvelles portent sur la création de 6 emplois (+ 411 000 F) qui s'ajoutent aux 174 emplois dont dispose actuellement la délégation générale à la recherche scientifique et technique et l'extension en année pleine du coût des 3 000 allocations de recherche mises en place au cours de l'année 1977 (+ 48,3 millions de francs).

Du côté des dépenses en capital, les autorisations de programme prévues pour le fonds recherche et pour l'aide au développement des résultats de la recherche sont en progression (respectivement + 12,2 p. 100 et + 10 p. 100).

En conclusion de son exposé, M. Descours Desacres, rapporteur spécial, a estimé que le coût élevé des équipements de laboratoires rendait souhaitable une meilleure utilisation des appareils acquis et donc une ouverture plus grande des organismes intéressés à des personnalités extérieures.

M. Blin, rapporteur général, a souhaité qu'un effort du secteur privé en matière de recherche soit organisé à l'échelon européen. Il s'est interrogé sur l'efficacité des crédits fort importants consacrés à la recherche en France, compte tenu du fait que la balance des brevets et licences de notre pays demeure dramatiquement déficitaire. Il a souhaité qu'une étude sur le rendement des dépenses de recherche soit réalisée et qu'elle donne lieu à la publication d'un livre blanc.

Le président Edouard Bonnefous a appuyé la proposition du rapporteur général.

Intervenant sur le même point M. Fourcade a souhaité que l'on isole plus précisément des 11 milliards de crédits couverts par l'enveloppe recherche les sommes qui vont effectivement à la recherche appliquée et qui lui paraissent d'un montant très limité.

M. Lombard a souhaité que le Gouvernement fournisse une note détaillée sur la politique qu'il entend mener dans le domaine de la mer car l'exploitation de la zone économique des 200 milles nécessite un effort financier important. A cet égard il a estimé qu'il était contradictoire d'affirmer vouloir développer l'exploitation des recherches de la mer (notamment des modules polymétalliques) et de restreindre les crédits consacrés au centre national pour l'exploitation des océans. Selon lui la France a une avance technologique dans beaucoup de domaines (pêche hauturière, aquaculture et pétrole) grâce au secteur privé. Cette avance risque d'être perdue.

Au terme de ce débat la commission a décidé de faire part des préoccupations et suggestions ainsi formulées au secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé de la recherche et elle a approuvé à la majorité le rapport de M. Descours Desacres concluant à l'adoption des crédits du secrétariat d'Etat à la recherche.

Sur le rapport de M. Ballayer, la commission est alors passée à l'examen du projet de budget du commerce et de l'artisanat pour 1978.

Le rapporteur spécial a estimé que ce budget traduisait exactement les choix annoncés par le ministre dans le début de son intervention puisqu'il privilégiait fortement les dépenses d'investissement par rapport aux dépenses de fonctionnement. Il a souligné que les crédits destinés au personnel d'encadrement et d'animation économique (+ 9,6 p. 100) ainsi que ceux de l'aide à l'assistance technique des entreprises artisanales (+ 9,4 p. 100) augmentaient plus que la moyenne des dépenses ordinaires du titre IV (+ 5,6 p. 100). Il s'est ensuite déclaré satisfait par le rythme de la progression en autorisations de programmes (+ 83,5 p. 100) ainsi qu'en crédits de paiement (+ 138 p. 100) des dépenses prévues au titre des primes d'installation en faveur d'entreprises artisanales. Il a noté enfin que les objectifs du Plan seraient atteints en 1978, en ce qui concerne la formation des assistants techniques et des moniteurs de gestion.

Ayant terminé la présentation du projet de budget, M. Ballayer a alors successivement traité du statut des épouses de commerçants et d'artisans ; du transfert des entreprises artisanales à l'intérieur d'une même commune rurale, de l'application des dispositions de la loi Royer prévoyant l'harmonisation des régimes fiscaux et sociaux des salariés et des travailleurs indépendants ; il a noté l'existence d'une contradiction entre certaines modalités du nouveau régime simplifié d'imposition et les dispositions du code du commerce ; il a estimé que, sans

porter atteinte au principe de la scolarité obligatoire jusqu'à seize ans, il fallait permettre à un plus grand nombre d'adolescents d'entrer en préapprentissage dès l'âge de quatorze ans.

M. Fourcade a alors rappelé que le coût de la rémunération d'experts comptables dissuadait un grand nombre de commerçants et d'artisans d'adhérer aux centres de gestion agréés. M. Lombard a signalé à la commission l'existence d'un rapport rédigé en mai 1976 concernant les problèmes des épouses de commerçants et d'artisans.

A la suite de ces observations, la commission a approuvé à la majorité le rapport de M. Ballayer concluant à l'adoption des crédits du commerce et de l'artisanat.

Mercredi 19 octobre 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, et de M. Henri Tournan, vice-président.*

Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a décidé de présenter les candidatures suivantes pour des organismes extra-parlementaires :

— commission plénière de la caisse nationale de crédit agricole : M. Ribeyre ;

— comité consultatif pour la gestion du fonds national pour le développement des adductions d'eau dans les communes rurales : M. Raybaud ;

— commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations : M. Bonnefous ;

— conseil d'orientation du centre national d'art et de culture Georges Pompidou : M. Fourcade ;

— comité de contrôle du fonds de soutien aux hydrocarbures : M. Poncelet ;

— comité des prix de revient des fabrications d'armement : M. Francou ;

— comité d'études chargé de proposer au Parlement les moyens d'améliorer les interventions foncières des collectivités locales : M. Raybaud ;

— conseil supérieur des prestations sociales agricoles : M. Chamant ;

— section de l'assurance des salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles : M. Chamant.

La commission a également désigné comme **membres d'organismes extra-parlementaires :**

— comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics : M. Blin (M. Poncelet, suppléant) ;

— commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture : M. Ballayer ;

— conseil supérieur du gaz et de l'électricité : M. Descours Desacres ;

— chargé du contrôle permanent des crédits du centre Pompidou : M. Fourcade.

La commission a, ensuite, entendu un exposé de M. Blin, rapporteur général, sur le projet de loi de finances pour 1978.

Globalement, les dépenses définitives s'élèvent à 398,3 milliards de francs, soit 12,47 p. 100 de plus que le budget de 1977 rectifié (354,1 milliards). Les recettes définitives s'élèveront à 389,7 milliards de francs, soit + 12,5 p. 100 par rapport au budget 1977 révisé. Le découvert prévisionnel sera de 8,9 milliards de francs.

Les recettes sont amputées d'un prélèvement en faveur du versement représentatif de la taxe sur les salaires (V. R. T. S.) (28,6 milliards de francs) de la Communauté économique européenne (10,6 milliards de francs) et de la sécurité sociale (5,6 milliards de francs).

Un effort fiscal de 8,4 milliards de francs permettra de financer les allègements fiscaux — 6,3 milliards de francs — et une diminution du découvert spontané de 2,1 milliards de francs. Cet effort fiscal comporte des mesures permanentes : relèvement de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, nouveau barème de la vignette automobile et relèvement du prix du tabac.

Les dépenses ordinaires civiles s'élèvent à 282,29 milliards de francs (+ 20 p. 100 par rapport au budget primitif et + 8,9 p. 100 par rapport au budget révisé).

Dans les dépenses du titre IV, il convient de noter l'importance des subventions aux sociétés nationalisées — 28,9 milliards — et des transferts sociaux : 13,4 milliards.

Au titre V, les autorisations de programme atteignent 41,5 milliards.

Les dépenses militaires — 80,8 milliards — croissent beaucoup plus vite que les dépenses civiles. Le budget 1978, qui traduit la loi de programmation militaire, est caractérisé par un rééquilibrage entre le fonctionnement et l'investissement.

Quant aux budgets annexes et aux comptes spéciaux du Trésor, il convient de noter :

— la croissance du budget des P. T. T. ;

— l'importance du budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.) (27,6 milliards) ;

— l'évolution inquiétante du fonds spécial d'investissement routier (F. S. I. R.) ;

— les concours accrus du fonds de développement économique et social (F. D. E. S.) au secteur privé.

En conclusion, M. Blin a fait part de ses inquiétudes quant à la persistance du sous-emploi et à l'évolution de l'appareil industriel.

Un large débat auquel ont pris part M. Edouard Bonnefous, président, et MM. Tournan, Fourcade, Larue, de Montalembert, Jargot et Ballayer, s'est alors instauré sur les mérites comparés du libéralisme et de l'interventionnisme.

M. Blin, rapporteur général, a ensuite répondu aux questions de M. Ballayer sur l'endettement de la France, de M. Raybaud sur le fonds d'équipement des collectivités locales (F. E. C. L.), de M. Allies sur le fonds spécial d'investissement routier (F. S. I. R.).

M. Edouard Bonnefous, président, a estimé que les choix fondamentaux ne sauraient être longtemps éludés ; la France doit notamment s'adapter à un monde concurrentiel ou choisir le protectionnisme. Il a également souligné la nécessité de revoir totalement les dépenses du pays devant les profondes mutations actuelles.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a désigné comme rapporteurs spéciaux, à la suite de la démission de la commission de MM. Bosson et Jung :

Départements d'Outre-Mer : M. Jager ;

Territoires d'Outre-Mer : M. Jager ;

Ministère du travail et de la santé (section commune et travail) : M. Hoeffel.

La commission a ensuite examiné sur le rapport de M. Ribeyre, rapporteur spécial, le projet de budget pour 1978 du ministère du travail et de la santé (santé).

Le budget de la santé s'élève à 21 650 millions de francs en 1978 contre 17 403 millions en 1977, soit une augmentation de 24,5 p. 100.

Si l'on se réfère à la loi de finances pour 1977 telle qu'elle a été modifiée par le collectif de juin, le taux de croissance s'élève à 14,6 p. 100, ce qui reste supérieur à la croissance moyenne.

Deux transferts importants modifient le contenu de la section « santé » ;

— les crédits afférents aux services extérieurs de l'action sanitaire et sociale : 856 millions de francs (au titre III) ;

— les crédits relatifs à la sécurité sociale : 4 920 millions de francs (au titre IV).

Les actions de recherche sont maintenues :

La dotation de l'I. N. S. E. R. M. (478 millions) augmente de 16,5 p. 100 et 146 emplois nouveaux seront créés.

L'Institut Pasteur bénéficiera d'une subvention de 64 millions en 1978.

En ce qui concerne les actions de formation, différentes mesures ont été prises depuis 1974 en faveur du personnel infirmier. L'équilibre est sur le point d'être retrouvé.

Quant à la protection et prévention sanitaire :

Les principaux projets concernent l'application de la loi sur le tabagisme, la poursuite de l'effort en matière de prénatalité et l'abandon de certaines vaccinations obligatoires.

Le rapporteur spécial a estimé que ce budget sérieux s'efforçait de répondre aux besoins d'une nation moderne et aux desiderata de la population.

M. Jager a noté l'insuffisance des médecins scolaires.

M. Ribeyre a pris note des observations de M. Alliès sur l'aide ménagère et les crèches, de M. Jager sur la médecine scolaire et de M. Jargot sur les personnes handicapées.

Après avoir examiné les articles 80, 81 et 82 rattachés au budget de la santé, la commission a adopté le rapport de M. Ribeyre.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. **Boscary-Monsservin, rapporteur spécial**, le projet de budget de l'agriculture pour 1978.

Les dotations inscrites dans le budget propre de l'agriculture pour 1978 s'élèvent, au total, à 19 675 millions de francs contre 16 054 millions de francs en 1977.

De 1977 à 1978, les dépenses du budget de l'agriculture (+ 22,5 p. 100) augmentent à peu près deux fois plus que celles du budget général (+ 12,5 p. 100).

Le budget ordinaire (recherche incluse) atteint 17 409,60 millions de francs contre 14 045,05 millions de francs en 1977, soit une progression de 23,9 p. 100.

En faisant abstraction de la subvention versée au B. A. P. S. A. la progression est de 14,5 p. 100.

Les autorisations de programme représentent 1 951,40 millions de francs contre 2 098,94 millions de francs en 1977, soit une diminution de 7,03 p. 100.

Quant aux crédits de paiement — 2 265,56 millions de francs contre 2 008,98 millions de francs — ils connaissent une progression de 12,77 p. 100.

Les trois points forts de ce budget sont les concours financiers au fonctionnement de l'Europe agricole, l'organisation des marchés et la modernisation.

Les réductions des crédits concernent l'adduction d'eau, l'enseignement, l'électrification rurale et l'assainissement.

MM. Blin, rapporteur général, Alliès et Jargot ont fait état de leurs inquiétudes devant le ralentissement de l'équipement.

M. de Montalembert a souligné l'importance des prêts bonifiés qui permettent la modernisation de l'agriculture.

Après avoir examiné l'article 72 de la loi de finances, la commission a adopté le rapport de M. Boscary-Monsservin.

La commission a enfin procédé à l'audition de M. Boulin, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'économie et des finances, et de M. Pierre Bernard-Reymond, secrétaire d'Etat au budget, sur le projet de loi de finances pour 1978.

M. Robert Boulin après avoir salué les nouveaux membres de la commission des finances, a rappelé tout d'abord que le monde occidental traverse une situation de crise grave. En 1978, les Etats-Unis connaîtront une croissance limitée à 5 p. 100, l'Allemagne à 2,7 p. 100.

La crise de l'énergie a eu un effet déflationniste dans l'ensemble du monde occidental. Le relèvement des prix du pétrole représente pour la France un prélèvement net de l'ordre de 20 milliards de francs, compte tenu des exportations supplémentaires vers les pays producteurs.

D'autre part, dans notre pays, la forte croissance des salaires n'a pas permis aux entreprises de réaliser les investissements nécessaires.

Dans ce contexte la France ne peut compter sur l'environnement international pour sortir de ses difficultés.

Pendant, les progrès enregistrés depuis un an redonnent au Gouvernement des possibilités d'action. C'est ainsi que le déficit extérieur est passé de 3 milliards de francs par mois à 1 milliard de francs par mois. Notre pays ne peut néanmoins viser une croissance forte en raison des risques d'accroissement des importations.

La lutte contre l'inflation n'étant pas incompatible avec la croissance, il faut réduire les charges et les coûts supportés par nos entreprises.

Le Gouvernement ne cache pas qu'il existe des « zones d'ombre » dont la principale est l'emploi : les demandes d'emploi se sont accrues de 200 000 en un an.

Dans le projet de loi de finances pour 1978, le Gouvernement a choisi un taux de croissance volontariste de + 4,5 p. 100.

Cette croissance pourra être atteinte à trois conditions :

- la hausse des prix doit être maîtrisée ;
- les entreprises doivent reprendre leurs investissements ;
- il faut que le budget de l'Etat favorise la reprise économique.

C'est la raison du découvert prévisionnel pour 1978 de 8,9 milliards de francs.

En 1978 le glissement des prix sera de 6,5 p. 100. Mais pour le Gouvernement il ne s'agit plus seulement d'une mesure mais d'un impératif.

L'objectif du budget de 1978 est de soutenir l'activité économique :

Le déficit reste modéré et n'implique pas de recours à la création monétaire. Le budget favorise l'investissement et l'emploi. Le nombre d'emplois créés doit être de 26 000 en 1978 contre 22 000 en 1977. Les autorisations de programme augmentent de 13,8 p. 100 en moyenne (14,8 p. 100 si l'on tient compte des investissements des entreprises nationales) et les crédits de paiement de 16 p. 100. Les concours du F. D. E. S. à l'industrie passeront de 1 à 1,4 milliard. L'ensemble des concours apportés aux entreprises nationales est de 29,4 milliards. Les dépenses consacrées à l'agriculture progressent de 16,7 p. 100 et les crédits budgétaires en faveur du commerce et de l'artisanat de 37,6 p. 100.

Des mesures fiscales ont été prises afin de favoriser le financement des investissements des entreprises.

Tout d'abord, la loi de finances contient un certain nombre de dispositions de nature à inciter aux placements en valeurs mobilières (relèvement de 2 000 à 3 000 francs de l'abattement sur les dividendes, octroi de la totalité de l'avoir fiscal aux compagnies d'assurances, remboursement de l'avoir fiscal aux fondations et aux associations reconnues d'utilité publique).

D'autres mesures tendent à renforcer les fonds propres des entreprises : il s'agit de l'extension de la réévaluation des bilans (neutre fiscalement) aux immobilisations amortissables. Le mode de réévaluation choisi prévoit une réintégration échelonnée des plus-values de réévaluation dans les résultats comptables avec possibilité ultérieurement de ne pas rapporter une fraction de ces plus-values au résultat fiscal. Un certain nombre d'avantages concernent spécifiquement les P. M. E. (extension aux comptes courants d'associés du régime de déduction des dividendes applicable aux augmentations de capital ; abattement du tiers du bénéfice imposable pendant les quatre années suivant la création d'une entreprise ; constitution d'une provision en franchise d'impôts pour les entreprises consentant des prêts à leurs salariés qui créent des entreprises).

Ce budget favorise un certain nombre d'actions :

1. L'exécution des programmes d'action prioritaires (P. A. P.) sera assurée à 53,5 p. 100 ;

2. Le budget de la défense assure l'exécution de la loi de programme militaire ;

3. Certains ministères ont été favorisés et ont bénéficié d'actions de rattrapage. Il s'agit notamment des ministères des affaires étrangères et de la justice ;

Le Gouvernement a eu trois soucis en matière fiscale et sociale :

1. Faire participer les plus favorisés à l'effort de redressement d'où le maintien de la taxe sur les signes extérieurs de richesse ;

2. Soulager les plus défavorisés par des mesures sociales : le minimum vieillesse qui était de 5 200 F en 1974 est passé à 11 000 F en 1977 et doit passer à 12 000 F en 1978. 429 millions de francs de crédits doivent être consacrés à l'application de la loi d'orientation en faveur des handicapés. Des efforts ont été consentis en faveur des anciens combattants ;

3. Assurer la justice fiscale : le barème en matière d'I. R. P. P. a été relevé de 7,5 p. 100, sauf pour les deux tranches les plus élevées. Le coût de ce réajustement est de 5 milliards de francs.

En y incluant les mesures en faveur des contribuables les plus modestes, le coût de la mesure est alors de 6 milliards de francs, il devient supérieur à l'impact de la hausse des prix sur les revenus.

En ce qui concerne le régime fiscal des retraités, le Gouvernement avait prévu un abattement de 5 000 F la première année suivant le départ à la retraite et un relèvement de cet abattement pour les plus de soixante-cinq ans en fonction de leurs ressources. L'Assemblée Nationale a préféré consentir un abattement global de 10 p. 100 sur l'ensemble des pensions et retraites : le coût de cette mesure sera de 900 millions de francs.

Un pas décisif a été fait sur la voie du rapprochement entre les conditions d'imposition des salariés et des travailleurs indépendants. L'article 5 de la loi Royer suppose d'abord une meilleure connaissance des revenus des non-salariés, d'où le système des centres de gestion agréés qui suppose la tenue d'une comptabilité par les adhérents. Le système a été étendu aux professions libérales. Les commerçants encore réticents ont tout avantage à adhérer aux centres de gestion.

La déduction a été portée de 1 500 F à 9 000 F en ce qui concerne le salaire des conjoints de commerçants et d'artisans.

En conclusion, ce budget doit permettre d'assurer le retour aux équilibres fondamentaux. Le recours aux manipulations des taux de change pour assurer l'équilibre des échanges extérieurs n'est plus possible, pas plus qu'il n'est possible de recourir à une relance globale par la consommation. En outre, les investissements ne sont pas automatiquement créateurs d'emplois.

M. Ballayer a interrogé le ministre sur les conséquences fiscales de la réévaluation des bilans, notamment en ce qui concerne les bases d'imposition de la taxe professionnelle.

Il a posé le problème de la constitutionnalité des privilèges réservés aux adhérents à des centres de gestion.

M. Tournan a regretté les critiques adressées à l'opposition par le ministre. Il lui a reproché de caricaturer la position de la gauche en ce qui concerne la relance par la consommation. Il a rappelé que les coûts financiers supportés par les entreprises n'ont pas diminué, les coûts salariaux n'étant pas seuls en cause. Il a noté que l'exposé du ministre n'avait pas suffisamment tenu compte des problèmes de l'emploi.

M. Descours Desacres a évoqué l'exécution des programmes d'action prioritaires et le blocage des tranches du fonds spécial d'investissements routiers.

M. Blin, rapporteur général, a présenté deux observations :

— le budget de 1978 reconduit celui de 1977 ; il y a donc lieu de craindre que les résultats ne soient pas meilleurs en 1978 qu'en 1977 ;

— la dégradation des finances des entreprises privées est inquiétante ; pour 20 millions attribués aux entreprises publiques, 12 ont été accordés au secteur privé.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné la faible capacité d'investissements de l'économie française. Il a déploré qu'aucune mesure d'encouragement ne figure dans le projet de loi de finances pour 1978.

M. Boulin, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de l'économie et des finances, a répondu aux différents intervenants, observant notamment que le problème fondamental des investissements devrait entraîner des mesures appropriées.

Jeudi 20 octobre 1977. — Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Jacques Descours-Desacres, vice-président. — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de M. Cluzel, rapporteur spécial, à l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1978, relatives à la radiodiffusion télévision française.

M. Cluzel a précisé qu'il avait souhaité, cette année, recueillir l'avis de la commission des finances avant de rédiger son rapport définitif.

Trois raisons permettent d'expliquer cette démarche :

— l'importance du budget consolidé des organismes de R. T. F. qui passe de 3,6 milliards de francs en 1977 à 4,2 milliards de francs en 1978, soit une progression de 15,5 p. cent ;

— la qualité des programmes qui appelle la définition de nouvelles orientations ;

— les problèmes de droit et de déontologie qui sont posés à la R. T. F. à la fin de 1977.

Développant ces différents points, le rapporteur spécial a présenté plusieurs observations :

Il s'est félicité, tout d'abord, de la suppression de la redevance radio que la commission des finances du Sénat demandait depuis plusieurs années. La redevance télévision s'élèverait, en 1978, à 176 F (+14 F) pour le noir et blanc, et à 264 F (+ 21 F) pour la couleur.

Il a regretté que le coût de perception de la redevance dépasse, cette année encore, le plafond de 5 p. cent fixé par la loi.

Concernant la fiscalité des organismes de R. T. F., le rapporteur spécial a demandé au Gouvernement l'aménagement d'un statut fiscal approprié. Il a suggéré l'institution d'une « provision pour création originale » exempte d'impôt.

Abordant les problèmes de la création à la télévision, M. Cluzel a formulé plusieurs propositions qui tendent à :

— accentuer l'importance de la note de qualité et créer un indice de satisfaction qui interviendrait dans la répartition de la redevance ;

— harmoniser les programmes des trois chaînes ;

— développer les ventes à l'étranger. Un fonds d'aide à l'exportation des productions audio-visuelles pourrait être créé.

Il a souhaité une réforme du régime des droits d'auteur qui privilégierait les œuvres de création par rapport aux œuvres répétitives et un aménagement du monopole radio.

Enfin, M. Cluzel, après avoir rappelé les problèmes de déontologie posés à la R. T. F., a exprimé certaines inquiétudes sur l'avenir de la radio et de la télévision.

M. Edouard Bonnefous, président, a félicité M. Cluzel, au nom de la commission des finances, pour la qualité du travail qu'il avait accompli.

M. Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles du budget de la R. T. F., a retenu la proposition de M. Cluzel concernant l'institution d'une « provision pour création originale ».

Il a rappelé que les sondages d'audience accentuent la pression des annonceurs de publicité sur les programmes.

Enfin, il a souligné l'intérêt de la commission des affaires culturelles pour un aménagement du régime des droits d'auteurs.

M. Edouard Bonnefous, président, a insisté sur la nécessité de maîtriser le phénomène de la violence sur le petit écran.

M. Jargot a contesté la proposition de M. Cluzel visant à limiter les passages d'hommes politiques dans les journaux télévisés, en raison des risques de désinformation et de dépolitisation.

M. Cluzel, rapporteur spécial, a précisé, en conclusion, qu'il tiendrait compte de ces diverses observations dans son rapport définitif.

La commission a ensuite procédé à l'examen, sur le rapport de M. Jargot, rapporteur spécial, des crédits demandés pour 1978 par la direction des journaux officiels.

Le montant de la dotation passe, en crédits de paiement, de 130,6 millions de francs en 1977 à 142,9 millions de francs en 1978 (+ 9,2 p. cent). L'augmentation des dépenses ordinaires

provient de la majoration des dotations inscrites au chapitre 34-03 « Matériel d'exploitation » (mesure nouvelle n° 01-13-01 + 1 414 816 F) et d'une mesure d'ajustement des salaires du personnel placé sous le régime de la convention collective de la presse parisienne (chap. 34-04, mesure acquise n° 01-05-03 + 865 658 F).

Le rapporteur spécial a noté la sensible augmentation des crédits de paiement (+ 1 262 000 F) qui devrait permettre de poursuivre l'effort de modernisation des journaux officiels. Il a souhaité que le personnel soit associé aux études concernant les investissements.

Il a insisté sur les difficultés relatives à l'exploitation des journaux officiels. Le déficit prévisible pour 1977 s'élèvera à plus de 60 millions de francs. Le rapporteur spécial a indiqué qu'un relèvement des prix de vente des publications s'avérait indispensable et que les charges de service public devaient être précisées.

M. Jargot a rappelé l'insuffisance des locaux des journaux officiels et a évoqué les problèmes de la sous-traitance.

Après l'exposé du rapporteur spécial, sont intervenus dans la discussion :

— M. Edouard Bonnefous, président, qui a attiré l'attention de la commission sur la présentation défectueuse des journaux officiels ;

— M. Descours Desacres, qui a souhaité la création d'un compte de commerce pour retracer les opérations de la direction des journaux officiels.

Au terme du débat, la commission a approuvé le rapport de M. Jargot.

La commission a enfin examiné, sur le rapport de M. Jargot, rapporteur spécial, les crédits du Conseil économique et social pour 1978.

Le rapporteur spécial a indiqué que le montant de la dotation passe, en crédits de paiement, de 48,8 millions de francs en 1977 à 54 millions de francs en 1978 (+ 10,7 p. 100). Il a noté que l'augmentation des dépenses (+ 5 230 000 F) provient d'une extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1977 (+ 3 052 000 F) et d'un ajustement aux besoins des crédits nécessaires au fonctionnement du Conseil économique et social, notamment pour tenir compte de l'évolution prévisible des rémunérations (+ 2 178 000 F).

A l'issue de l'exposé du rapporteur spécial, sont intervenus :

— M. Fosset, qui a souligné l'insuffisance des dotations de crédits de matériels et de diffusion des publications du Conseil économique et social ;

— M. Descours Desacres, qui a souhaité le développement des publications en livre de poche des avis du Conseil.

Au terme du débat, la commission a approuvé le rapport de M. Jargot.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a entendu l'exposé de M. Perrein, en remplacement de M. Chochoy, rapporteur spécial, sur le budget annexe des postes et télécommunications pour 1978.

I. — Recettes de fonctionnement :

Elles s'élèvent à 57 591 millions de francs contre 48 573 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 18,6 p. 100. Cette augmentation rapide tient au développement du trafic et à l'augmentation des coûts, tandis que les tarifs postaux restent inchangés. Les produits des placements de la caisse d'épargne augmentent fortement.

II. — Dépenses de fonctionnement :

Les frais de personnel (28 165 millions de francs contre 24 044 millions de francs en 1977, soit + 17,1 p. 100) augmentent moins vite que les frais financiers (12 546 millions de francs contre 10 203 millions de francs en 1977, soit + 23 p. 100).

III. — Dépenses en capital :

Pour les services postaux et financiers, l'effort principal porte sur la modernisation du tri postal (873 millions de francs en autorisations de programme), le reste se répartissant entre l'amélioration du réseau en zone urbaine, le maintien de la présence postale en zone rurale, la modernisation des centres financiers et informatiques, la sécurité, la formation du personnel.

Pour les télécommunications, l'effort entrepris vise à porter le nombre de lignes principales de 8,4 millions fin 1976 à 13,6 millions fin 1979, tout en améliorant la qualité du service. Le délai moyen de raccordement (avec, il est vrai, de grandes différences selon la localisation) devrait être ramené de dix mois fin 1976 à 6,4 mois fin 1978. L'année 1978 devrait voir l'ouverture d'un réseau public de transmissions de données.

IV. — Le financement :

L'augmentation des dépenses d'équipement et la réduction de l'excédent d'exploitation (compensée par l'augmentation des

amortissements) amène à prévoir une augmentation sensible de la ligne « Financement à déterminer » (c'est-à-dire du recours à l'emprunt) passant de 11 398 millions de francs en 1977 à 13 928 millions de francs en 1978 (+ 16,7 p. 100).

M. Perrein a enfin évoqué les problèmes sociaux et financiers des postes et télécommunications.

M. Marzin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a souligné les éléments positifs de ce budget et la nécessité d'une politique commerciale active.

Répondant à une question de M. Fourcade, M. Perrein a estimé que les créations d'emplois s'expliquaient notamment par le déséquilibre existant entre les zones rurales et urbaines.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est inquiété de l'évolution des postes et télécommunications : des exemples quotidiens montrent une dégradation certaine des services.

M. Perrein a souligné que les postes et télécommunications étaient en pleine mutation et qu'un effort considérable était fourni pour répondre à l'augmentation du trafic, malgré les problèmes de personnel.

A l'issue de cette discussion, la commission a adopté le rapport de M. Perrein.

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

Mardi 18 octobre 1977. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la désignation, en application de l'article D. 237 du code de procédure pénale, de **M. Thyraud** comme membre du **Conseil supérieur de l'administration pénitentiaire**, en remplacement de M. Mignot.

Elle a, ensuite, nommé **M. Tailhades** rapporteur du projet de loi n° 9 (1977-1978) portant réformes de droit pénal et de procédure pénale sur le secret de l'enquête et de l'instruction, la police judiciaire et le jury d'assises.

La commission a, ensuite, entendu le rapport pour avis de **M. Virapoullé** sur le projet de loi n° 423 (1976-1977) adopté par l'Assemblée Nationale, accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière dont la commission des affaires économiques est saisie au fond.

M. Virapoullé a souligné que l'objet de ce texte était d'accorder aux contribuables des garanties proches de celles qui existent dans les procédures de droit commun. Il a indiqué que ce texte contenait plusieurs innovations :

— les pénalités à taux fixe applicables en matière de contributions indirectes et de douane sont remplacées par un régime comportant une échelle des peines ;

— les tribunaux pourront prendre en considération les circonstances atténuantes ;

— l'exercice du droit de transaction se trouve limité lorsque l'action judiciaire a déjà été mise en mouvement.

Enfin, ce texte institue une commission des infractions fiscales que le ministre de l'économie et des finances doit obligatoirement consulter avant de saisir la juridiction répressive. Toutefois, le rapporteur pour avis a constaté que ce texte ne constituait pas la grande réforme du système fiscal que les contribuables attendent depuis longtemps.

Examinant l'article premier, la commission a adopté un amendement tendant à préciser la sanction de procédure en cas de dépôt d'une plainte qui n'aurait pas recueilli l'avis conforme de la commission des infractions fiscales. La plainte devrait être déclarée irrecevable par le juge d'instruction.

Elle a décidé de demander la suppression du sixième alinéa de cet article qui accorde au ministre de l'économie et des finances la possibilité de demander à la commission une seconde délibération.

Une discussion s'est ensuite engagée sur la constitutionnalité du septième alinéa de l'article premier aux termes duquel le ministre est lié par les avis de la commission. M. Virapoullé a indiqué que le ministre, responsable devant le Parlement, devait garder la maîtrise de la politique fiscale du Gouvernement et ne saurait en aucun cas laisser à une commission purement administrative le soin d'apprécier l'opportunité des poursuites.

C'est pourquoi la commission a adopté un amendement visant à préciser qu'en cas d'avis défavorable, l'action publique ne pourrait plus être exercée par l'administration.

A l'article premier bis, qui concerne les procédures d'imposition d'office, la commission a adopté un amendement tendant à consacrer la distinction entre la taxation d'office et la rectification d'office ; de plus, la procédure de rectification d'office ne serait applicable que lorsque des erreurs graves ou répétées ont été commises de mauvaise foi dans la comptabilisation des opérations effectuées.

Au troisième alinéa de cet article, la commission a corrigé une erreur de rédaction qui tendait à exclure certains contribuables de la possibilité d'exercer un recours devant la juridiction administrative.

A l'article premier ter nouveau, la commission a décidé que toute procédure de vérification devrait être précédée de l'envoi d'une lettre informant le contribuable qu'une procédure de vérification allait être entreprise. Cet amendement est destiné à éviter la multiplication des vérifications inopinées.

A l'article premier quater nouveau, la commission a adopté un article additionnel prévoyant que les contribuables qui ont fait l'objet d'un redressement dans la limite de 200 000 F pourraient bénéficier d'une remise de 50 p. 100.

Elle a adopté un amendement tendant à créer, après l'article 5, un article additionnel rappelant le principe de la présomption d'innocence : pour l'application des articles 1741 et 1743 du code général des impôts, c'est à l'administration qu'il incombe de rapporter la preuve des manœuvres frauduleuses du contribuable.

La commission a ensuite examiné l'article 6 qui autorise le tribunal à prononcer l'interdiction d'exercer toute profession industrielle, commerciale ou libérale, ou la suspension du permis de conduire un véhicule automobile.

Une discussion s'est alors engagée sur l'opportunité de prévoir des peines complémentaires sans lien avec la nature de l'infraction. Après les interventions de MM. Champeix, Ciccolini et de Tinguy, la commission a adopté, sur proposition de M. Virapoullé, rapporteur pour avis, un amendement restreignant la portée et la durée de l'interdiction ou de la suspension. C'est ainsi que la durée d'interdiction ou de la suspension ne pourrait excéder trois ans et, en cas de récidive, six ans. La commission a aussi estimé que le renvoi prévu au deuxième alinéa ne se justifiait pas ; en effet, l'article 6 a trait à des sanctions complémentaires alors que l'article 43-6 du code pénal régit la suspension du permis de conduire ou l'interdiction professionnelle en tant que sanction principale.

Enfin, la commission a modifié la rédaction des deux derniers alinéas qui ont pour objet de régler le problème de droit transitoire. Elle a estimé préférable d'énoncer que les dispositions de la loi nouvelle se substituent aux articles 1750 et 1817 du code général des impôts, même à l'égard des délits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi. Les sanctions adminis-

tratives prises en application du code général des impôts deviendraient caduques au 30 juin 1978 sauf décision contraire du tribunal compétent, le juge d'instruction n'ayant pas qualité pour confirmer des sanctions administratives.

La commission a adopté un amendement tendant à insérer après l'article 6 un article additionnel qui abroge certaines dispositions de la loi du 30 août 1947 relative à l'assainissement des professions industrielles ou commerciales.

A l'article 8 bis qui a trait aux ventes domiciliaires, la commission a adopté, sur proposition de M. Virapoullé, un amendement visant à écarter l'intervention du procureur de la République en la matière. Enfin, la commission a décidé de supprimer la deuxième phrase de cet article relative au droit de suite en matière douanière au motif que ce renvoi était dépourvu de toute utilité, les dispositions générales ne dérogeant pas à celles ayant un caractère plus spécial.

Mercredi 19 octobre 1977. — Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. — La commission a tout d'abord entendu les rapports de M. Thyraud, suppléant M. Pelletier, excusé, sur le projet de loi organique n° 6 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, modifiant l'ordonnance n° 58-1065 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à la composition et à la durée des pouvoirs de l'Assemblée Nationale (territoires d'outre-mer) et sur le projet de loi n° 7 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, modifiant l'ordonnance n° 59-227 du 4 février 1959 relative à l'élection des députés à l'Assemblée Nationale représentant les territoires d'outre-mer.

Dans la discussion générale, le rapporteur a précisé que les deux projets soumis à la commission avaient pour objet de créer deux sièges de députés supplémentaires, l'un en Nouvelle-Calédonie, l'autre en Polynésie. Il a indiqué que, compte tenu de l'évolution démographique de ces deux territoires (dont la population est supérieure à 130 000 habitants), la mesure proposée lui paraissait justifiée ; sur ce point, il a ajouté que quatre départements métropolitains, représentés à l'Assemblée Nationale par deux députés, avaient une population inférieure à celle de chacun des deux territoires concernés.

Examinant ensuite le découpage proposé, et tout en reconnaissant qu'il y avait un déséquilibre entre les circonscriptions,

Il a souligné qu'il était difficile d'en choisir un autre en raison de trois contraintes principales :

- l'importance démographique des deux capitales par rapport au reste de la population,
- le fractionnement montagneux de la Nouvelle-Calédonie,
- la très grande dispersion des îles en Polynésie.

Compte tenu de ces difficultés, compte tenu aussi du fait que l'Assemblée Nationale ne l'a pas remis en cause, M. Thyraud a proposé que le découpage retenu soit adopté sans modification.

Après une observation de M. Geoffroy relative précisément au bien-fondé de ce découpage, M. Cherrier a indiqué qu'à l'Assemblée Nationale un seul amendement avait été déposé et que cet amendement tendait à rattacher les ressortissants français des Nouvelles-Hébrides aux îles Wallis et Futuna. M. Cherrier s'est déclaré hostile à une telle mesure, qui aurait pour effet, en raison du petit nombre d'habitants que comptent les îles Wallis et Futuna, d'y modifier très sensiblement les conditions des élections législatives.

La commission a alors adopté sans modification le projet de loi organique fixant à cinq le nombre des députés dans les territoires d'outre-mer. Puis elle a adopté le projet de loi relatif au découpage des circonscriptions en le complétant par des amendements destinés à supprimer les dispositions périmées de l'ordonnance n° 59-227 du 4 février 1959 et la loi n° 66-1023 du 29 décembre 1966.

M. Geoffroy a ensuite présenté son rapport sur le projet de loi n° 486 (1976-1977) relatif à la **répression de l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité**, déposé en première lecture au Sénat.

Le rapporteur a indiqué que ce projet, qui crée un nouveau délit visant à réprimer les pratiques des débiteurs qui organisent leur insolvabilité pour se soustraire à l'exécution de certaines décisions de justice, avait une portée limitée. Il ne concerne, en effet, que les créanciers alimentaires et les victimes à qui des dommages et intérêts ont été alloués à la suite d'un délit ou d'un quasi-délit.

M. Geoffroy a souligné que le texte qui assortit d'une sanction pénale le non-respect des obligations civiles, semblait aller à contre-courant des traditions du droit pénal français, depuis notamment la suppression de la contrainte par corps en 1867. Il a toutefois observé que le projet était conforme aux orientations de la législation récente qui tend à assurer la protection des individus socialement les plus intéressants. Il a mentionné à cet égard les dispositions pénales du projet relatif à la protection des consommateurs, actuellement en cours de discussion.

Dans cet esprit, il a mis l'accent sur la nécessité de ne pas étendre le texte au-delà des cas douloureux, c'est-à-dire de ne pas l'étendre aux créanciers contractuels qui disposent déjà de sûretés et de garanties pour se prémunir contre l'insolvabilité de leurs débiteurs. Il a ensuite énuméré les moyens que le droit pénal, civil et commercial met actuellement à la disposition des créanciers et conclu que le projet permettrait de les compléter utilement.

Un large échange de vues a suivi l'exposé.

M. Thyraud a confirmé l'opportunité de ne pas rétablir la prison pour dettes, et donc de ne pas étendre la portée du projet. Puis il s'est demandé s'il ne conviendrait pas de permettre au tribunal correctionnel d'annuler les actes commis en fraude des droits des créanciers.

M. Geoffroy a répondu que cela n'était pas souhaitable, dans la mesure où les moyens d'investigation que les créanciers pourront utiliser au cours de la procédure pénale faciliteront l'action civile qu'ils souhaiteraient engager.

M. de Tinguy, confirmant la nécessité de se limiter au texte, a toutefois fait remarquer que ce dont il était question ce n'était pas de la prison pour dettes, mais de la prison pour fraudes.

La commission a procédé ensuite à l'examen de l'article unique du projet.

En ce qui concerne l'alinéa premier qui précise notamment les agissements frauduleux incriminés par le projet, M. Geoffroy a estimé que la référence faite à des « actes à titre onéreux... manifestement lésionnaires » pouvait prêter à confusion avec la notion de lésion retenue par l'article 1674 du code civil. C'est pourquoi la commission a adopté une modification selon laquelle il ne serait plus fait mention d'actes « manifestement lésionnaires » mais d'actes « dans lesquels il existe un déséquilibre manifeste dans les droits et obligations des parties ».

S'agissant du même alinéa, le rapporteur a fait remarquer que seuls étaient visés les actes frauduleux ayant pour effet de diminuer l'actif du patrimoine. Tenant compte de cette observation, la commission a approuvé un amendement permettant d'incriminer certains actes qui ont pour objet d'augmenter le passif, en particulier les reconnaissances de dettes fictives.

La commission a alors adopté l'article unique.

Sur le rapport de M. de Hauteclocque, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 475 (1976-1977) relatif à la mise en valeur des terres incultes.

Conformément aux propositions de son rapporteur, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des amendements n° 1, 4, 5, 7, 8, 9, 10 et 11 de la commission des affaires économiques, et a, en conséquence, décidé de retirer ses amendements n° 22 et 26. En revanche, elle s'est prononcée contre les amendements n° 2, 3, 6 et 12 de la même commission, en contradiction avec les décisions précédemment prises. La commission a, en particulier, maintenu son hostilité à la taxe sur les terres incultes instituée par l'Assemblée Nationale.

Examinant ensuite l'amendement n° 31, de MM. Legrand, Beaupetit et plusieurs de leurs collègues, tendant à appliquer les dispositions du projet aux biens vacants, la commission a constaté qu'elle ne pouvait accepter cet amendement en l'état, les procédures prévues impliquant que le propriétaire soit connu, mais ne s'est pas déclarée hostile au principe de cet amendement.

Enfin, sur la proposition de M. de Tinguy, la commission a décidé de rectifier son amendement n° 27, afin de donner compétence au tribunal paritaire des baux ruraux pour toutes les contestations auxquelles donnerait lieu l'application des dispositions des articles 39 et 40 du code rural.

Jeudi 20 octobre 1977. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Réunion au cours d'une suspension de séance, la commission a entendu **M. Jacques Blanc, secrétaire d'Etat à l'agriculture,** sur l'article 2 du projet de loi n° 475 (1976-1977) relatif à la mise en valeur des terres incultes.

Le secrétaire d'Etat a rappelé que l'article 2 du projet de loi organisait une procédure collective de remise en valeur des terres incultes, à l'initiative de la puissance publique, et a insisté auprès de la commission pour qu'elle conserve au préfet le pouvoir de désigner un exploitant à défaut d'accord amiable entre le propriétaire et un candidat à l'attribution, ainsi que le prévoit, d'ailleurs, le texte actuel.

Le **président Jozeau-Marigné** a souligné que le nouveau texte diffère de l'ancien sur un point essentiel : l'exploitant disposera non plus d'une concession — institution empruntée au droit public — mais d'un bail rural, régi par le seul droit privé.

M. de Tinguy s'est déclaré d'accord avec le Gouvernement sur l'opportunité de conférer au préfet un pouvoir de médiation, allant jusqu'à la possibilité de proposer aux parties un projet de bail. Mais il a souligné que le texte de l'Assemblée Nationale ouvre, en cas de désaccord, deux possibilités de contentieux : l'une devant les tribunaux administratifs, pour les actes du préfet, l'autre devant les tribunaux judiciaires, pour le prix du bail.

Il s'est prononcé, en conséquence, pour un contentieux unique devant le tribunal paritaire des baux ruraux.

M. Labonde, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, s'est également prononcé pour une extension de la compétence reconnue à ce tribunal, mais seulement pour les clauses et conditions du bail, et non en ce qui concerne le choix de l'exploitant.

M. Giacobbi s'est, en revanche, élevé contre toute solution qui permettrait au préfet de décider seul du choix de l'exploitant, nonobstant toutes contestations.

M. Virapoullé s'est prononcé en faveur du maintien du texte initial de la commission.

M. Dailly a, enfin, souligné les difficultés auxquelles risquait de conduire le texte de l'Assemblée Nationale : en cas d'annulation de l'arrêté d'un préfet ayant installé un exploitant, comment le même préfet pourra-t-il procéder à son expulsion sans déclencher des troubles dans le département ?

Faisant la synthèse de la discussion, **M. de Hauteclocque, rapporteur**, a alors proposé à la commission de rectifier son amendement, en y substituant une rédaction aux termes de laquelle le préfet, après s'être efforcé de réaliser un accord amiable entre le propriétaire et un candidat à l'attribution du droit d'exploiter, pourrait, à défaut d'un tel accord, notifier un projet de bail au propriétaire et à l'attributaire choisi par lui, ce bail étant réputé accepté par les parties à défaut de contestation dans le délai de deux mois. En cas de contestation, le tribunal paritaire resterait compétent, ainsi qu'il avait été prévu précédemment.

M. Jacques Blanc, secrétaire d'Etat à l'agriculture, après avoir fait préciser que le bail entrerait en vigueur de plein droit à défaut de contestation par le propriétaire ou l'attributaire, a déclaré que le Gouvernement s'en remettrait, sur ce texte, à la sagesse du Sénat. Il s'est, toutefois, interrogé sur l'opportunité, dans le dernier alinéa du texte proposé par le rapporteur, de notifier la décision du préfet aux candidats attributaires non retenus.

M. de Tinguy lui a répondu que cette notification était nécessaire pour faire courir les délais de recours, la décision du préfet pouvant être contestée par tout intéressé.

Le président a alors consulté la commission qui, à l'unanimité, moins deux abstentions, s'est prononcée en faveur de l'amendement ainsi rectifié.