
S É N A T

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1979-1980

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 16 janvier 1980. — *Présidence de M. Jean Sauvage, vice-président.* — La commission s'est réunie en commun avec la commission des affaires économiques et du Plan, saisie au fond du projet de **loi d'orientation agricole** et les commissions des affaires sociales et des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, saisies pour avis (voir *infra*, rubrique affaires économiques et Plan).

Judi 17 janvier 1980. — *Présidence de M. Maurice Vérillon, secrétaire.* — La commission s'est réunie en commun avec la commission des affaires économiques et du Plan, saisie au fond du projet de **loi d'orientation agricole**, et les commissions des affaires sociales et des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, saisies pour avis (voir *infra*, rubrique affaires économiques et Plan).

AFFAIRES ECONOMIQUES ET DU PLAN

Mardi 15 janvier 1980. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — Le président a donné connaissance à ses collègues des **observations** qu'il a l'intention de présenter, au nom de la commission, au cours de l'examen de la **seconde loi de finances pour l'exercice 1980.**

Après avoir souligné les conditions assez exceptionnelles dans lesquelles le Sénat est appelé à débattre de ce texte et le fait que le contenu de ce projet est à peine modifié par rapport au texte adopté en décembre dernier, M. Michel Chauty a rappelé qu'en raison des décisions de la conférence des présidents, relatives à l'organisation des débats, son intervention serait nécessairement très limitée et ne pourrait donc aborder que quelques points essentiels.

Dans cette optique le président a, tout d'abord, souligné la précarité de la position de notre pays dans le domaine du ravitaillement en hydrocarbures et les graves répercussions pour notre économie des décisions de la conférence de Caracas qui, compte tenu de celle de Genève en juin dernier, vont se traduire par une augmentation de 100 p. 100 de notre facture pétrolière. Face à cette situation, il lui apparaît de plus en plus urgent d'accentuer les efforts pour économiser l'énergie et recourir à des techniques de remplacement et, en premier lieu, au « nucléaire ». M. Chauty s'est félicité, à ce propos, de la décision prise par le Gouvernement de transformer en dotation en capital les 11,5 milliards de francs de prêts du F. D. E. S. consentis à E. D. F.

Le président a insisté, également, sur la nécessité de recourir davantage au charbon, principalement importé, dont les réserves mondiales sont très importantes, et le prix de revient énergétique de plus en plus attractif comparé à celui du fuel.

Après avoir souligné l'opportunité de favoriser la reprise des investissements des entreprises pour soutenir notre commerce extérieur, qui risque d'être durablement compromis, le président s'est dit préoccupé de l'incidence cumulée de la libération des marges commerciales et de la majoration des produits énergétiques, sur l'évolution des prix.

Abordant enfin la situation de l'agriculture, le président a estimé devoir attirer l'attention du Gouvernement sur la situation particulièrement critique de trois secteurs : ceux de la viande bovine de qualité, de l'élevage ovin et de la viticulture, domaines qui ont fait l'objet d'importantes décisions tant à Paris qu'à Bruxelles.

Il a relevé, à ce propos, avec satisfaction l'accroissement des crédits consacrés notamment à la prime d'orientation agricole et aux industries agro-alimentaires.

Après avoir entendu les observations^f de M. Billiémoz soulignant l'importance des importations de charbon et du rôle de l'hydraulique et de M. Dumont estimant indispensable la revalorisation des ressources françaises en charbon et rappelant que ses collègues du groupe communiste ne voteraient pas les dispositions du projet, la commission a adopté les termes de l'intervention que son président doit faire en son nom.

Mercredi 16 janvier 1980. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission des affaires économiques et du Plan, la commission des affaires culturelles, la commission des affaires sociales et la commission des lois ont tenu une réunion commune pour entendre **M. Michel Fau, président du Centre national des jeunes agriculteurs (C. N. J. A.),** à propos du projet de loi d'orientation agricole n° 129 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale.

M. Michel Fau a déclaré que le C. N. J. A. était particulièrement intéressé par les dispositions relatives aux successions inscrites dans le projet de loi ; il a précisé que l'un des objectifs prioritaires en matière agricole pour les années à venir devait être l'installation des jeunes.

M. Michel Fau a formulé diverses observations sur les dispositions économiques du projet. A l'article 2, il a souhaité que le Conseil supérieur d'orientation prévu ait un fonctionnement analogue à celui du F. O. R. M. A. ; à l'article 2 ter, il s'est prononcé en faveur d'une distribution privilégiée des aides aux producteurs organisés ; à l'article 2 quater, il a estimé nécessaire d'imposer à l'administration un délai dans les procédures d'extension des règles des comités économiques agricoles. Il a considéré que l'article 3 A, relatif au régime fiscal des cultures spéciales n'apportait qu'une solution partielle à un problème général et qu'il serait préférable de modifier le régime fiscal de ces cultures dans le cadre d'une réforme globale de la fiscalité agricole, actuellement à l'étude.

Répondant à une question de M. Michel Sordel, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan, relative à l'intégration, M. Michel Fau a estimé que l'encouragement à l'intégration constituait un choix politique et que personnellement il n'est pas favorable à la distribution d'aides économiques lorsqu'il y a un contrat d'intégration ; M. Michel Sordel a considéré insuffisantes les réponses apportées à ce problème par le projet de loi.

Après les interventions de MM. René Tinant, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, et Jean-Paul Hammann, M. Michel Fau a présenté les observations du C. N. J. A. sur les dispositions sociales du projet. A l'article 9, il a estimé anormal que les cotisations individuelles vieillesse soient proportionnelles au revenu cadastral alors que la retraite de base demeure forfaitaire. Quant aux droits des conjoints d'exploitant agricole (article 13), M. Michel Fau a rappelé que le C. N. J. A. était favorable à un statut optionnel et non obligatoire ; il a précisé que les modifications proposées par le texte entraînaient des changements importants au niveau des transferts sociaux et que les conséquences des nouvelles dispositions n'avaient pas été étudiées de façon exhaustive.

En réponse à une question de M. Jean Gravier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, relative au seuil d'assujettissement ainsi qu'à la pluriactivité, M. Michel Fau s'est déclaré d'accord avec le seuil proposé par le projet, assorti de possibilités de rattrapage pour des cas précis (article 7) ; il a estimé que dans la plupart des régions l'application de ce seuil n'entraînait pas de difficultés pour les jeunes agriculteurs.

Après une intervention de M. Jacques Coudert, M. Jean-Paul Hammann s'est prononcé en faveur d'une option pour le statut du conjoint à l'article 13 ; M. Jean Gravier s'est interrogé sur la compatibilité entre des prestations optionnelles et la vocation globale du B.A.P.S.A. (budget annexe des prestations sociales agricoles).

Abordant ensuite le volet foncier du texte, M. Michel Fau a indiqué, à l'article 14, que le C.N.J.A. était favorable à une valeur de rendement prenant en compte les charges financières de l'exploitation pour calculer la valeur des soultes ; il a estimé nécessaire une modification du paragraphe II de l'article 14, tendant à obliger le vendeur à contester le prix fixé par la S.A.F.E.R. (société d'aménagement foncier et d'établissement rural). Après s'être interrogé sur l'efficacité du livre foncier prévu à l'article 14 bis, M. Michel Fau s'est prononcé en faveur du rétablissement du texte de l'article 16, supprimé par l'Assemblée nationale, relatif au mode d'évaluation de la valeur des soultes ; d'autre part, il a estimé nécessaire de préciser la rédaction de l'article 17, relatif aux G. F. A. (groupements fonciers agricoles) ; en revanche, il a estimé dangereux et inopportun le contenu de l'article 18 du projet qui reconnaît au bail rural une valeur patrimoniale. Pour l'article 19, M. Michel Fau a proposé de retenir la valeur « terres occupées », mais avec droit de suite. Après quelques observations concernant les articles 21 bis,

21 ter, 21 quater et 21 quinquès, M. Michel Fau a considéré à l'article 22 C, relatif aux cumuls qu'il était indispensable de privilégier l'installation des agriculteurs et non l'agrandissement des exploitations et donc de contrôler les cumuls ; à l'article 22 E, il a estimé nécessaire d'autoriser l'installation avec des productions hors sol (sans surface minimum d'installation) ; à l'article 22 F, la procédure actuelle paraît préférable à celle proposée par le texte en discussion. L'article 22 H devrait faire de l'absence de demande d'autorisation une infraction. A l'article 26 bis, M. Michel Fau a estimé nécessaire de viser les contrats à titre gratuit ; il conviendrait, d'autre part, de compléter l'article 26 ter en conférant au preneur un droit de préemption dans le cadre de la nouvelle catégorie de baux instituée ; enfin le C.N.J.A. est défavorable à la liberté des prix pour les baux de carrière prévus à l'article 26 sexies.

Répondant à M. Marcel Rudloff, rapporteur pour avis de la commission des lois, M. Michel Fau a précisé que le livre foncier comportait une notion de prix qui ne figure pas dans les documents existant actuellement ; il a estimé que les dispositions de l'article 16, supprimé par l'Assemblée nationale, seraient très utiles dans les successions ; elles permettraient d'empêcher l'administration fiscale d'appliquer systématiquement une évaluation correspondant à la valeur vénale des terres — il apparaît préférable de dégager des ressources permettant d'investir au moment de l'installation — ; il a souhaité l'instauration d'un certain contrôle du cumul des terres acquises par voie successorale.

Abordant enfin le titre relatif à l'aménagement rural, M. Michel Fau a souhaité à l'article 30 bis que des aides soient attribuées aux communes qui effectuent un remembrement ou un zonage ; à l'article 31 ter, il a estimé nécessaire que les S.A.F.E.R. soient habilitées à intervenir avant le début des procédures de déclaration d'utilité publique de grands travaux.

M. Michel Fau a partagé les préoccupations de M. René Tinant, à propos de la formation des agriculteurs et du développement de « l'agro-énergie ».

Jeudi 17 janvier 1980. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — Les commissions saisies du projet de loi d'orientation agricole n° 129 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale, ont procédé à l'audition de M. René Rimbault, secrétaire général de la confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole (C. N. M. C. C. A.).

Après avoir excusé M. Charles Delatte, président de la C. N. M. C. C. A., empêché, M. René Rimbault a fait porter l'essentiel de ses observations sur le volet économique du projet,

laissant à M. André Laur, président des caisses centrales de la mutualité sociale agricole, le soin, dans une audition ultérieure, de présenter dans le détail les dispositions sociales du projet.

Abordant l'article 2 du titre premier relatif au conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire, M. René Raimbault a regretté son caractère non paritaire et déploré que son rôle ne soit que consultatif; selon lui, le fait de lui attribuer la qualité d'établissement public renforcerait sensiblement son action.

A l'article 2 ter (nouveau), il a souligné que le développement de l'organisation économique agricole s'accompagnait nécessairement d'une action des groupements de producteurs; il a regretté que les aides de l'Etat affectées à l'orientation des productions profitent aussi bien aux engagements individuels que collectifs. Il a souhaité, sur ce point, que le Sénat en revienne au texte initial du projet.

A l'article 2 quater (nouveau), relatif à l'action des comités économiques agricoles, il a observé que le projet transmis ne mentionnait plus la référence au volume de production, ce qui lui paraît contraire à la notion d'organisation économique; il a donc souhaité la suppression de cet article.

A l'article 3, il a approuvé les dispositions concernant le fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires, tout en estimant que la nature professionnelle du financement du fonds devait commander son mode de gestion.

A l'article 4, il a estimé que les pouvoirs publics devraient arbitrer plus directement les litiges intervenant à l'intérieur de l'interprofession. Il a, par ailleurs, souhaité que le terme de coopération apparaisse de manière explicite dans le dispositif du projet.

Abordant le titre II relatif aux dispositions sociales, M. René Raimbault a approuvé le nouveau critère d'affiliation au régime social agricole posé par l'article 7 mais a estimé que les caisses de mutualité sociale agricole devraient intervenir dans les nouvelles affiliations.

Il a cependant regretté, à l'article 8, que le projet ne comporte aucun délai de transition pour l'application du nouveau régime, délai qui serait en particulier nécessaire pour régler les difficiles problèmes de coordination entre les régimes sociaux des pluriactifs.

A l'article 9, il a observé qu'aucun calendrier n'était fixé en ce qui concerne la revalorisation des retraites agricoles et l'accroissement correspondant de l'effort de cotisation des exploitants.

Il a formulé des réserves sur *l'article 13* du projet, relatif au statut de coexploitant ; ce texte risque, pour lui, de réduire les transferts des autres régimes sociaux vers l'agriculture, au titre de la compensation démographique.

En conséquence, il a estimé que ce statut de droit commun figurant dans le projet transmis devrait devenir optionnel.

Examinant le *titre III* concernant les dispositions foncières, il a approuvé la création d'un répertoire des terres, qui devrait être régulièrement actualisé.

A *l'article 14, paragraphe II*, il a estimé que le vendeur pourrait lui-même saisir le tribunal d'instance à la place de la S. A. F. E. R.

Il a approuvé les dispositions de *l'article 21 bis* en regrettant que le principe du nantissement des parts de groupements fonciers agricoles n'ait pas été retenu par le projet.

Il a estimé que la réglementation des cumuls ne devait pas conduire à l'isolement de l'activité agricole par rapport aux autres secteurs de la vie nationale.

A *l'article 26 sexies*, il a proposé que la durée minimum des baux de carrière soit portée de dix-huit à vingt-cinq ans, mais a exprimé des réserves sur la libre fixation du prix des fermages dans cette hypothèse.

Répondant aux interventions de MM. Michel Sordel, rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan, Paul Girod, Jean-Paul Hammann, Jacques Coudert et Bernard Talon, il a précisé les points suivants.

Prenant acte des contrats d'intégration rendus attractifs en raison des aides accordées par les entreprises agro-alimentaires aux exploitants et des avantages fiscaux qui en découlent, M. Raimbault a estimé que cette intégration ne constituait pas une voie d'avenir et se conciliait mal avec la notion d'exploitation familiale.

Il a estimé logique que les exploitants « intégrés » soient exclus des aides économiques et souligné les difficultés soulevées en cette matière pour les adhérents de coopératives.

Il a reconnu la réalité de la pluriactivité en milieu rural mais, selon lui, l'activité agricole devrait rester, dans l'avenir, sinon unique du moins principale ; il a estimé irréaliste de ne réserver la pluriactivité qu'à certaines zones géographiques ; en tout état de cause, les exploitants pluriactifs installés sur plus d'une surface minimum d'installation devraient conserver le bénéfice du régime de protection sociale agricole.

Il a enfin estimé souhaitable que les exploitants âgés ne conservent pas trop tardivement leurs terres, afin de faciliter l'installation des jeunes et d'éviter le démantèlement des exploitations.

Les commissions ont ensuite entendu **M. Louis Perrin, président de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture (A. P. C. A.)**.

Après avoir indiqué que les chambres d'agriculture considèrent que, globalement, la commission spéciale de l'Assemblée nationale, et ensuite celle-ci, en première lecture, ont amélioré le projet de loi, M. Louis Perrin a souligné que plusieurs dispositions appellent toutefois des observations et même des propositions d'amendements.

Il a abordé alors, sur chaque volet, les points sur lesquels les chambres d'agriculture estiment qu'il est indispensable de modifier le texte voté.

I. — Volet économique.

L'article 2 ter présente l'inconvénient de considérer comme producteurs organisés les souscripteurs à titre individuel d'un engagement. M. Louis Perrin estime que ce critère est trop laxiste, qu'il peut diluer les aides d'orientation et faire disparaître toute incitation effective aux membres des groupements de producteurs reconnus.

A défaut de l'adhésion à un groupement de producteurs, il est souhaitable qu'il y ait au moins des engagements collectifs.

L'article 2 quater, qui traite de l'extension des disciplines des comités économiques agricoles, ne recueille pas l'adhésion de l'A. P. C. A. En effet, cet article vise à mettre en place une extension par voie réglementaire, sauf si un tiers au moins des agriculteurs concernés s'y oppose, les modalités étant fixées par décret.

Cette proposition est difficilement applicable, par exemple en matière de production légumière, puisque tous les agriculteurs sont concernés. On risque aussi d'aboutir à une procédure strictement administrative. Il faut donc maintenir les dispositions actuelles : le référendum ou la double consultation des chambres d'agriculture avec enquête publique.

L'article 3 A soumet au régime du bénéfice réel simplifié les producteurs de cultures spéciales dès que leurs recettes dépassent 300 000 F par an. Cette disposition a déjà été refusée dans le débat sur le budget de 1980. Il s'agit de mesures discriminatoires. On ne peut trouver une fiscalité adaptée à l'agriculture en traitant ce dossier d'une façon sectorielle. Il convient donc d'attendre les conclusions du groupe de travail qui est prévu.

M. Michel Sordel, rapporteur, a demandé si, dans l'état actuel de sa rédaction, l'article 2 *ter* (nouveau) était suffisamment précis sur les modalités de l'intégration.

M. Maxime Javelly a déploré la situation de certaines productions spécifiques — lavande, lavandin, miel — soumises à la concurrence de produits synthétiques.

M. Jean-Paul Hammann s'est interrogé sur le statut et les modalités de gestion du conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire.

Dans sa réponse, M. Louis Perrin a notamment indiqué :

— qu'il n'y avait pas de bonne définition de l'intégration et que l'article 2 *ter* ne faisait que traduire cette imperfection ;

— qu'il est vrai que les productions de lavande et de lavandin sont effectivement soumises à la concurrence des pays d'Europe centrale et que le F. O. R. M. A. doit être saisi du problème pour soutenir ce marché. Le problème peut, au demeurant, être rattaché à la loi par la voie de l'organisation interprofessionnelle ;

— qu'il est favorable pour le statut et la gestion du conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire à la formule éprouvée de l'établissement public comme pour le F. O. R. M. A.

II. — Volet social.

A l'article 13, relatif à la situation des époux co-exploitants, l'A. P. C. A. est favorable aux dispositions proposées sous réserve que le statut soit assorti d'un droit d'option.

III. — Volet foncier.

Les articles 14 et 14 bis, qui traitent à la fois du livre foncier et du répertoire des terres, suscitent bien des interrogations. M. Louis Perrin se demande si la rénovation du cadastre et du service des hypothèques ne serait pas préférable à la création du livre foncier. Il s'inquiète aussi du coût de ces innovations et des délais de mise en œuvre.

Sur l'article 21 bis qui permet aux sociétés civiles agréées et aux entreprises d'assurance et de capitalisation régies par le code des assurances d'entrer dans les G. F. A., les chambres d'agriculture souhaitent que l'entrée de ce type de capitaux soit limitée dans un même G. F. A. et que cette mesure n'intervienne qu'à titre transitoire, dix ans au maximum.

Il serait en effet dangereux de laisser se développer une large appropriation des terres par des capitaux anonymes.

A l'article 22 F qui définit un certain nombre de critères en matière de politique des structures, il faut éviter de prendre en compte la situation personnelle des exploitants, ce qui risque

de conduire à l'arbitraire. La politique départementale des structures doit être définie dans le schéma départemental comme le projet de loi en dispose. Il suffira aux commissions d'appliquer les orientations retenues.

L'article 26 bis essaie de mettre fin aux faux contrats qui constituent une tentative d'échappatoire au statut du fermage. Sur ce point, il faut laisser la possibilité au schéma départemental des structures de prendre en compte les usages locaux.

L'article 26 sexies établit la liberté du prix du bail pour les baux de carrière à partir d'une durée de dix-huit ans. Cette innovation intéressera surtout les G.F.A. dans lesquels les capitaux viennent de sociétés civiles agrées et d'entreprises d'assurance et de capitalisation.

Mais le risque d'abus existe. Plutôt que de laisser une liberté totale des prix du bail, il serait préférable de prévoir un plafond de prix de 30 p. 100 supérieur à celui pratiqué pour les baux à long terme.

Dans le débat qui s'ensuivit, M. Marcel Rudloff, rapporteur pour avis de la commission des lois, a fait trois séries d'observations :

— l'échelon communal sera-t-il suffisant pour assurer l'efficacité des commissions de réorganisation foncière et de remembrement ?

— le livre foncier aura une valeur pédagogique en assurant une plus large publicité des transactions ;

— les questions successorales laissent en suspens bien des problèmes (constitution des G.F.A., baux de carrière et financement étranger).

Pour M. Charles Beaupetit, l'institution du livre foncier posera plus de problèmes qu'elle n'en résoudra, à commencer par les délais nécessairement très longs de sa mise en place. S'agissant des commissions communales de réorganisation foncière et de remembrement, la définition de leur compétence et de leur composition relève du domaine législatif.

M. Jacques Coudert a, pour sa part, estimé que le zonage entrerait dans les attributions de ces commissions.

M. Jean-Paul Hammann a fait part de ses craintes sur la substitution des termes de « valeur de rendement » à ceux d' « indice de rendement », ces derniers étant, à son avis, plus clairs.

M. Paul Girod a considéré que la valeur agronomique des sols est une notion dangereuse. Sur le problème des successions, il s'est inquiété des solutions à trouver lorsque l'actif sera

uniquement constitué par l'entreprise agricole. Pour les baux de carrière, la marge de manœuvre est étroite. On risque d'éliminer les jeunes, les propriétaires portant leur choix de préférence sur des fermiers plus expérimentés et pécuniairement mieux pourvus.

Le président Louis Perrin, dans ses réponses, a indiqué en substance :

— que le livre foncier sera difficile à réaliser — les valeurs de rendement n'étant pas utilisables — et l'opération sera très onéreuse ;

— qu'il faudra maîtriser le prix des baux pour éviter que les jeunes ne soient les victimes du système ;

— que le passage de la valeur à l'indice de rendement par type de culture et de sol vient d'une appréciation pratique des problèmes. Il ne nie pas pour autant que des difficultés surgiront pour la mise en place.

IV. — Volet aménagement rural.

Ce volet contient un certain nombre de dispositions essentielles telles que la directive nationale d'aménagement rural, l'établissement dans chaque département d'un schéma directeur des structures agricoles, encore que cet *article 29 bis (nouveau)* qui crée ce schéma aurait davantage sa place dans le volet foncier.

S'il se déclare d'accord avec l'introduction de la procédure remembrement/aménagement, M. Louis Perrin a considéré que le Gouvernement et l'Assemblée nationale avaient été beaucoup trop timides dans les améliorations qu'ils apportent à l'article 10 de la loi du 8 août 1962 pour qu'il puisse jouer un rôle en faveur des équipements linéaires, notamment.

M. René Tinant, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, a estimé que le projet de loi devait comporter un cinquième volet sur la formation initiale et permanente et la recherche, le dispositif adopté en 1962 étant justiciable d'aménagements, à quoi M. Louis Perrin a opiné sans réserve.

Présidence de M. Michel Chauty, président. — La commission a ensuite procédé à l'audition de M. Edgard Pisani, sénateur de la Haute-Marne, sur le projet de loi d'orientation agricole.

Evoquant tout d'abord l'utilisation de l'arme alimentaire comme sanction économique à l'égard de l'U. R. S. S., M. Edgard Pisani a souligné sa portée inévitablement limitée. En effet, l'Union soviétique peut compenser une partie de son déficit

alimentaire, soit entre 10 et 11 p. 100 environ de sa consommation totale (225 millions de tonnes de céréales prévues en 1980) par l'acquisition de celles-ci sur le marché mondial libre ou dans les pays de l'Est (Hongrie notamment), ou par des importations de soja, de manioc, de viande ou de produits laitiers qui ne sont pas touchées par l'embargo. Ainsi, frappée d'une pénurie relative, l'U. R. S. S. a le choix entre deux stratégies : soit abattre des bovins, mais il faut dix ans pour reconstituer le cheptel, soit abattre des porcs et des volailles dont le renouvellement est nettement plus rapide (entre trois mois et un an), en dépit du fait que ces animaux sont de remarquables transformateurs de protéines au contraire des bovins.

S'interrogeant ensuite sur l'efficacité immédiate de l'arme alimentaire à l'égard de l'U. R. S. S., M. Edgard Pisani a estimé que, telle qu'elle a été utilisée, elle n'est pas à court terme aussi décisive qu'on le dit, ce qui risquerait d'accélérer et d'aggraver les tensions ; il a déclaré par contre que l'arme alimentaire dont disposent les Etats-Unis est redoutable à long terme. En effet, seuls cinq pays — les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, l'Argentine et le Brésil — détiendront la clé des échanges alimentaires mondiaux, estimés à 250 millions de tonnes environ en l'an 2000, contre 70 millions de tonnes en 1980. Par ailleurs, les Etats-Unis ont favorisé le développement d'un déséquilibre alimentaire mettant sous leur dépendance économique les pays consommateurs, tels que les pays en voie de développement, en les incitant à changer leur mode de consommation, l'U. R. S. S., en favorisant par leurs contrats le développement d'un modèle de production animale et l'Europe occidentale, en encourageant le développement d'un élevage à base de soja, ce qui a pour double résultat négatif de favoriser la production d'excédents sans limite (production laitière) et d'exposer notre élevage, en cas de rupture d'approvisionnement de soja, à une crise très grave pouvant déboucher sur une pénurie. Pour M. Edgard Pisani, il dépend de nous de tout faire pour échapper à cette situation de dépendance.

Puis M. Edgard Pisani a présenté les grandes lignes de son projet de memorandum sur une nouvelle politique agricole commune possible qu'il doit soumettre prochainement au Parlement européen.

Abordant enfin l'analyse du projet de loi d'orientation agricole, M. Edgard Pisani a regretté que cette loi n'aille pas plus loin sur trois points essentiels : le problème foncier, le statut de l'exploitation et l'organisation professionnelle.

En ce qui concerne le problème foncier, il a souligné que, si ce texte reposait sur la distinction fondamentale entre la valeur vénale et la valeur d'usage des terres, il n'en tirait pas les conséquences. A ce sujet, il a rappelé que les prix en matière foncière ne peuvent plus jouer leur rôle régulateur : en effet, leur croissance ne permet pas d'augmenter l'offre de terrains agricoles ; une telle situation devient intolérable en période de stagnation économique, puisque l'argent disponible aura alors tendance à s'investir en terres, accélérant encore la hausse des valeurs foncières.

M. Edgard Pisani a fait savoir que cette distinction entre valeur vénale et valeur d'usage sous-jacente au projet de loi devrait être assortie d'un mécanisme favorisant la référence à la valeur d'usage et que ce mécanisme était bien connu : l'impôt foncier calculé sur la valeur déclarative des sols. Celui-ci a en effet l'avantage d'instituer une péréquation entre les avantages et les coûts attachés à la détention des terrains, qu'ils soient agricoles ou urbains. Il a ajouté qu'en l'absence d'impôt foncier, les dispositions du projet de loi resteraient sans application réelle.

Quant au statut de l'exploitation, il a indiqué que si le projet de loi distingue, à juste titre, la comptabilité personnelle de la comptabilité d'exploitation, il aurait dû aller plus loin encore pour créer le concept d'entreprise agricole.

Traitant des problèmes d'organisation professionnelle, M. Edgard Pisani a mis l'accent sur la nécessité de bien séparer la fonction d'intégration de la fonction d'organisation des groupements : celles-ci doivent d'abord permettre aux agriculteurs de se grouper au sein de coopératives pour intégrer tous les stades de la production, en amont et en aval, et de renforcer leur pouvoir de négociation vis-à-vis de non-producteurs, mais elles doivent également associer l'ensemble des professionnels concernés — qu'il s'agisse du secteur privé ou du secteur coopératif — dans le cadre d'une organisation leur permettant de faire face aux problèmes de développement de leurs activités, en assurant notamment une égalisation des risques et des chances.

Enfin, M. Edgard Pisani a attiré l'attention sur le caractère illusoire de la notion de marché mondial et sur la nécessité d'une intervention de l'Etat à l'exportation quand la loi du marché ne fonctionne plus : il faut donc inventer un système d'économie mixte.

A la suite de cet exposé, un débat s'est instauré, au cours duquel sont intervenus MM. Michel Chauty, Bernard Parman-tier et Hector Dubois.

**AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE
ET FORCES ARMEES**

Mardi 15 janvier 1980. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Jean François-Poncet, ministre des affaires étrangères.**

Le ministre a consacré son exposé aux événements d'Iran et d'Afghanistan. S'agissant de l'Afghanistan, M. François-Poncet a tout d'abord rappelé l'évolution de la situation dans ce pays au cours des dernières années, puis la chronologie des événements depuis le 24 décembre.

Le ministre a rappelé ensuite quelles avaient été les réactions dans le monde : l'action soviétique a suscité de très vives préoccupations, à la fois dans la région, dans l'ensemble du Tiers Monde, en Europe et en Amérique.

Le Gouvernement français s'est exprimé sur cette affaire à plusieurs reprises : d'abord le 28 décembre, puis le 9 janvier, par un communiqué du conseil des ministres. Il estime que les explications qui lui ont été fournies par l'Union soviétique sur le déroulement des événements d'Afghanistan ne sont pas conformes aux informations en sa possession.

Aussi, la France a-t-elle voté, le 7 janvier, la résolution du Conseil de sécurité demandant le retrait immédiat et sans conditions des forces soviétiques, ainsi que la résolution du 14 janvier de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Cette résolution a recueilli 104 voix et seulement 18 voix contre, avec 27 abstentions ou non-participation au vote. Elle déplore vivement les événements d'Afghanistan et demande le retrait immédiat des troupes étrangères.

Le Gouvernement français estime que l'intervention soviétique porte atteinte aux principes fondamentaux qui régissent les relations internationales : souveraineté, indépendance, droit de chaque Etat à déterminer librement ses options politiques et sociales. L'intervention militaire de l'U. R. S. S. en Afghanistan est donc jugée inacceptable. D'autre part, ces événements ont mis en cause les principes de la détente et en particulier son caractère global, qui est expressément mentionné dans l'acte final d'Helsinki et dans plusieurs déclarations franco-soviétiques, notamment celle du 22 juin 1977.

Aussi, la France estime-t-elle indispensable que l'Union soviétique retire ses troupes d'Afghanistan et adopte des mesures positives de nature à rétablir la confiance nécessaire à la poursuite de la détente. Elle ne prendra pas d'initiative susceptible de relancer la guerre froide et n'a pas l'intention, non plus,

d'utiliser ses relations commerciales à des fins politiques. Elle est sincèrement attachée à la détente, mais pas inconditionnellement.

Sur cette affaire, comme pour l'ensemble de sa politique étrangère, la France définit et applique une ligne de conduite qui lui est propre, ce qui naturellement n'exclut pas sa participation à des consultations avec ses alliés, en particulier avec ses partenaires de la Communauté européenne.

Le ministre a ensuite fait le point de la situation en Iran et rappelé l'attitude responsable du Gouvernement américain qui a saisi toutes les occasions pour tenter d'amorcer un dialogue en vue d'obtenir la libération de ses diplomates ; ces efforts n'ont pas jusqu'ici abouti, en dépit des résolutions adoptées tant par le Conseil de sécurité que par la Cour internationale de justice. La tentative du secrétaire général des Nations-Unies, qui a été reçu à Téhéran d'une façon que le Gouvernement français déplore, n'a pas permis non plus de dégager une solution à ce douloureux problème. Le 12 janvier, l'Union soviétique s'est opposée à l'adoption par le Conseil de sécurité, d'une résolution promulguant des sanctions économiques contre l'Iran : cette résolution avait pourtant recueilli dix voix, contre deux avec deux abstentions, la Chine ne participant pas au vote.

S'agissant de la position de la France, le ministre a rappelé que, dès l'occupation de l'ambassade des Etats-Unis, le Gouvernement, tout en se montrant soucieux de respecter les options politiques du peuple iranien, a nettement et publiquement condamné la détention des otages et la violation qu'elle implique des règles de droit universellement admises. La France continuera à s'associer à l'action que la communauté internationale poursuivra jusqu'au règlement de cette affaire.

Le ministre a ensuite répondu à de nombreuses questions qui lui ont été posées par les membres de la commission.

M. Edgard Pisani a souligné les interactions entre les tensions politiques et stratégiques d'une part, et les tensions économiques d'autre part ; évoquant l'arme alimentaire qui met en lumière l'état de dépendance dans laquelle se sont placées certaines nations, il l'a qualifiée d'inopérante dans le court terme et de dramatique dans le long terme.

M. Jacques Chaumont a demandé quelles étaient, de l'avis du ministre, les raisons profondes de l'intervention soviétique en Afghanistan.

M. Georges Spénale s'est interrogé sur la possibilité d'un dialogue sans complaisance avec l'U. R. S. S., tout en manifestant par avance l'intention de ne pas appliquer de sanctions.

M. Max Lejeune a déploré la tendance à sous-estimer la géostratégie soviétique qu'il analyse pour sa part en une poussée vers les mers chaudes et en une menace sur l'approvisionnement

des nations occidentales en pétrole. La réponse à cette politique devrait se traduire par un resserrement de la solidarité européenne et atlantique.

Le **président Jean Lecanuet** est intervenu pour constater que l'opinion émise par M. Lejeune était largement partagée au sein de la commission.

MM. Francis Palmero et Robert Pontillon ont évoqué l'attitude du Gouvernement français à l'égard de la tenue des prochains jeux Olympiques à Moscou.

MM. Robert Pontillon et Max Lejeune se sont également inquiétés des menaces qui pèsent sur l'intégrité territoriale de la Yougoslavie.

M. Jacques Genton s'est interrogé sur l'analyse qu'avait faite le Gouvernement sur la situation internationale lors du débat qui a précédé le vote de la loi de programmation militaire et qui, de l'avis du Gouvernement, ne justifiait aucune modification des grandes options de notre politique de défense.

M. Serge Boucheny a affirmé son attachement à la politique de la détente et a interrogé le ministre sur l'attitude de la France concernant la conférence de Madrid.

Rappelant le caractère global de la poussée soviétique dans le monde, **M. Claude Mont** s'est interrogé sur les réactions concrètes que cette politique devrait entraîner.

Répondant aux différents intervenants, **M. Jean François-Poncet** a précisé que l'analyse des motifs qui ont inspiré l'intervention soviétique en Afghanistan ressort plus de la spéculation que de la certitude. Au niveau afghan proprement dit, dont il ne faut pas sous-estimer l'importance, le ministre a rappelé que ce pays qui avait basculé dans le camp communiste dès 1978, connaissait des désordres qui risquaient d'aboutir à l'élimination de l'influence soviétique. Au niveau régional il est indéniable que le fait chinois joue un rôle majeur dans la stratégie soviétique. Enfin, en ce qui concerne les menaces sur le pétrole, l'U. R. S. S. ne peut manquer de percevoir que l'approvisionnement en énergie est vital pour l'Occident.

Tout en rappelant très nettement la nécessité de définir une réponse sans complaisance à la menace, le ministre a souligné que celle-ci devait être soigneusement adaptée; la politique de la France qui n'exclut pas les consultations avec ses partenaires et alliés et qui se traduit par de nombreuses actions dans tous les domaines, doit cependant être une politique qui nous soit propre et ne peut nous engager dans un processus collectif de décision.

Résumant le sentiment prédominant de la commission qui condamne avec force l'intervention militaire soviétique en Afghanistan, le **président Jean Lecanuet** a exprimé la vive préoccupation de ses collègues sur les chances du maintien d'une détente qui, pour être authentique, ne peut être que globale.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 15 janvier 1980. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — Après une brève discussion sur les conditions de l'examen en séance publique, par le Sénat, de la **loi de finances pour 1980**, la commission a décidé, à l'unanimité, de demander le **renvoi de ce texte pour avis** et de désigner **M. Robert Schwint, président**, en qualité de **rapporteur pour avis**. Elle a, par ailleurs, décidé de maintenir, sans les modifier, les positions qu'elle avait adoptées lors de l'examen du premier projet de loi de finances.

M. Robert Schwint, rapporteur pour avis, a alors présenté l'essentiel des observations développées dans son avis écrit.

En ce qui concerne les **crédits relatifs aux anciens combattants**, la commission a, à l'unanimité, décidé de maintenir son *avis défavorable*, considérant qu'aucun élément nouveau ne justifiait qu'elle revienne sur sa décision. En conséquence, la commission a adopté deux amendements tendant à supprimer les crédits des titres III et IV de l'état B, annexé à l'article 34 afférent aux anciens combattants.

S'agissant des crédits du **budget de la santé**, M. Robert Schwint a rappelé que la loi n° 79-1140 du 29 décembre 1979 relative aux équipements sanitaires et modifiant certaines dispositions de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière, avait été promulguée, permettant désormais d'adapter les capacités hospitalières aux besoins. La commission a alors décidé de donner un *avis favorable* à l'adoption des crédits du ministère de la santé.

En ce qui concerne les crédits de ce même ministère, consacrés à la **sécurité sociale**, M. Robert Schwint a indiqué que l'une des principales observations formulées par M. Louis Boyer dans son avis initial avait été satisfaite par le débat budgétaire puisque désormais, le Parlement sera appelé à se prononcer sur le document retraçant l'effort social de la Nation. Sous réserve que cet effort de concertation soit poursuivi, la commission a alors donné un *avis favorable* à l'adoption des crédits de la sécurité sociale.

S'agissant des **crédits du ministère du travail**, le rapporteur pour avis a rappelé les positions développées dans son avis initial par M. André Méric, insistant notamment sur la nécessité de poursuivre l'effort de mise en œuvre d'un dispositif d'indemnisation du chômage dans les départements d'outre-mer, et manifestant le souhait que soient adoptées ou appliquées rapidement de nouvelles dispositions relatives à la réduction et à l'aménagement de la durée du travail.

Enfin, M. Robert Schwint a regretté l'échec des négociations entre les partenaires sociaux sur ce problème de la durée du travail, et a observé les difficultés rencontrées par le Gouvernement pour la mise en œuvre de la réforme de l'Agence nationale pour l'emploi. Sous la réserve de ces observations, la commission a donné une *avis favorable* à l'adoption des crédits du ministère du travail.

M. Robert Schwint a rapidement rappelé les observations formulées par M. Jean Gravier dans son avis initial sur le **budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.)**, insistant particulièrement sur le nécessaire développement des services d'aide à domicile.

Sous la réserve de cette observation et de toutes celles qui étaient contenues dans l'avis initial, la commission a émis un *avis favorable* à l'adoption du B. A. P. S. A., en formulant le souhait que la loi d'orientation agricole permette de lever certaines incertitudes contenues dans ce budget d'attente.

Mercredi 16 janvier 1980. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission s'est réunie en commun avec la commission des affaires économiques et du Plan, saisie au fond du projet de **loi d'orientation agricole**, et les commissions des affaires culturelles et des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, saisies pour avis (voir *supra* rubrique affaires économiques et plan).

Jeudi 17 janvier 1980. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission s'est réunie en commun avec la commission des affaires économiques et du Plan, saisie au fond du projet de **loi d'orientation agricole**, et les commissions des affaires culturelles et des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, saisies pour avis (voir *supra*, rubrique affaires économiques et Plan).

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 15 janvier 1980. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — En ouvrant la séance, le président Edouard Bonnefous a fait part du **décès de M. Alex Roubert**, ancien sénateur des Alpes-Maritimes, et a rappelé son action passée à la présidence de la commission des finances du Sénat.

Avant d'engager l'examen des amendements à la première partie du projet de loi de finances pour 1980, M. Maurice Blin, rapporteur général, a rappelé le contexte dans lequel s'inscrivait cet examen et les conclusions de la dernière réunion de la commission des finances. Le projet de loi soumis au Parlement reprend le texte élaboré en décembre dernier par la commission mixte paritaire. De plus, il a souligné que beaucoup des amendements déposés avaient le plus souvent été rejetés lors du premier examen du texte et que les autres aboutissaient à remettre en cause l'équilibre de la loi de finances. Enfin, le rapporteur général a relevé que, pour faciliter la mise en œuvre rapide de la loi, il était souhaitable de voter un texte conforme à celui considéré comme adopté par l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite donné un avis défavorable aux amendements n° 1, 2, 12, 13, 3, 4, 5, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 6, 7, 8, 9, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 10, 40, 41, 42, 43, 44, 11, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 51 et 52.

Mercredi 16 janvier 1980. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission s'est réunie pour procéder sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, à l'examen des amendements à la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1980, n° 148 (session extraordinaire 1979-1980), considéré comme adopté par l'Assemblée nationale.

Elle a donné un avis défavorable à l'ensemble de ces amendements.

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

Mardi 15 janvier 1980. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission s'est réunie pour examiner les crédits des ministères de l'intérieur et de la justice pour 1980.

En l'absence de M. Nayrou, rapporteur pour avis du budget de l'intérieur, et de M. Thyraud, rapporteur pour avis du budget de la justice, M. Léon Jozeau-Marigné a indiqué qu'aucune modification n'était intervenue depuis la précédente session qui justifie un changement dans la position qu'avait alors adoptée la commission.

Suivant la proposition de son président, la commission a reconduit le vote favorable qu'elle avait émis lors de la dernière session sur les crédits des deux ministères concernés.

Mercrdis 16 janvier 1980. — *Présidence de M. Marcel Champeix, vice-président.* — La commission s'est réunie en commun avec la commission des affaires économiques et du Plan, saisie au fond du projet de **loi d'orientation agricole**, et les commissions des affaires culturelles et des affaires sociales, saisies pour avis (voir *supra*, rubrique affaires économiques et Plan).

Judi 17 janvier 1980. — *Présidence de M. Marcel Champeix, vice-président.* — La commission s'est réunie en commun avec la commission des affaires économiques et du Plan, saisie au fond du projet de **loi d'orientation agricole**, et les commissions des affaires culturelles et des affaires sociales, saisies pour avis (voir *supra*, rubrique affaires économiques et Plan).