

G
N° 1

Samedi 5 octobre 1991

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE 1991-1992

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires culturelles	
● <i>Nominations de rapporteurs</i>	15
● <i>Audition de Mme Monique Augé-Lafon, membre du conseil supérieur de l'audiovisuel, chargé du groupe d'étude du C.S.A. "Jeunes et télévision", sur les problèmes posés par les programmes télévisés destinés à la jeunesse</i>	7
● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i>	
- <i>Nomination des rapporteurs pour avis</i>	14
Affaires économiques	
● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i>	
- <i>Nomination des rapporteurs pour avis</i>	17
● <i>Transports - Dispositions diverses (Pjl n° 359)</i>	
- <i>Examen du rapport</i>	18

Affaires étrangères

- *Audition de M. Roland Dumas, Ministre d'Etat,
Ministre des affaires étrangères* 29
- *Audition de l'Amiral Jacques Lanxade, chef
d'Etat-major des Armées* 27

Affaires sociales

- *Santé publique - Prévention des risques professionnels
(Pjl n° 288)*
 - *Audition de Mme Martine Aubry, Ministre du travail
de l'emploi et de la formation professionnelle* 35
- *Sécurité sociale - Retraites*
 - *Audition de M. Jean-Louis Bianco, Ministre des affaires
sociales et de l'intégration, sur la politique générale de
son ministère et le Livre Blanc sur les retraites* 39
 - *Audition de M. Kessler, président de la fédération
française des sociétés d'assurance* 45
 - *Audition de M. Relave, responsable du secteur social
de la C.G.T.* 47
 - *Audition de MM. Cadot et Deluc, responsables du
secteur social de la C.F.D.T.* 49
 - *Audition de M. Geillevic, adjoint de M. Mallet,
responsable du secteur social de F.O.* 50
 - *Audition de MM. Fatou et Cazettes, délégués nationaux
de la C.G.C.* 51
 - *Audition de M. Avoine, directeur général de la Mutualité
sociale agricole* 53

- Audition de M. Gilson, vice-président, et de M. Tissié, responsable du secteur social de C.G.P.M.E.	54
- Audition de M. Giral, président de la commission sociale du C.N.P.F.	57
- Audition de M. Probst, secrétaire général, de la C.F.T.C.	58
● <i>Projet de loi de finances pour 1992</i>	
- Nomination des rapporteurs pour avis	45

Finances

● <i>Nominations de rapporteur</i>	65
● <i>Budget de 1989 - Loi de règlement (Pjl n° 402)</i>	
- Examen du rapport	61
● <i>Commerce et artisanat - Modernisation des entreprises coopératives (Pjl n° 433)</i>	
- Demande de revoi pour avis	65
● <i>Programme des travaux de la commission</i>	61

Lois

● <i>Nominations de rapporteurs</i>	69
● <i>Code pénal (Pjl n° 411)</i>	
- Examen des amendements (deuxième lecture)	69

Commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de schengen du 14 juin 1985

- *Audition de Mme Isabelle Renouard, directeur des Français à l'étrange et des étrangers en France ...* 75
- *Audition de M. Bernard Gravet, sous-directeur des ressources et liaisons à la direction centrale de la police judiciaire* 79
- *Audition de M. Richardot, chef de l'office central de répression du trafic illicite de stupéfiants* 83
- *Audition de M. Roger Lejeune, chef du service central de la police de l'air et des frontières* 88

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

- *Nominations de rapporteurs* 93

Programme de travail des commissions et des délégations pour la semaine du 7 au 12 octobre 1991 95

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 2 octobre 1991- Présidence de M. Maurice Schumann, président.- La commission a tout d'abord entendu **Mme Monique Augé-Lafon, membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel, chargée du groupe d'études du C.S.A. "jeunes et télévision",** sur les problèmes posés par les programmes télévisés destinés à la jeunesse.

Mme Monique Augé-Lafon a introduit son exposé en dressant un état des lieux : en 1990, 4.000 heures de programmes destinés à la jeunesse (4.400 si l'on inclut Canal Plus) ont été diffusées par l'ensemble des chaînes ; ces programmes, dont le volume a été multiplié par quatre depuis 1986, représentent 10% de l'offre globale de ces dernières (13% pour TF1 et 11% pour la Cinq qui diffusent chacune plus de 1.000 heures par an d'émissions pour la jeunesse, 15% sur FR3 qui en propose 850 heures).

On constate un très grand déséquilibre des genres diffusés, avec 83,5% de fiction (66% de dessins animés) et à peine 17% de reportages, documentaires, magazines ou émissions éducatives ou d'éveil. Pourtant, le rôle de la télévision, a estimé **Mme Monique Augé-Lafon**, n'est pas simplement de distraire mais aussi d'informer et d'éduquer.

Même si la fiction y est aussi nettement majoritaire, a-t-elle poursuivi, le secteur public se distingue de la télévision commerciale avec près de 15% de magazines, reportages ou documentaires sur chacune des deux chaînes publiques. Par ailleurs, 43% des dessins animés sont d'origine française sur Antenne 2 et 47% sur FR3, alors

que la proportion n'est que de 25% sur TF1. La même remarque vaut pour les oeuvres d'origine communautaire.

Le fait que les enfants passent - avec quelques différences selon les classes d'âge - à peu près autant de temps dans une année devant la télévision qu'à l'école justifie qu'on s'interroge sur les programmes qui leur sont offerts. **Mme Monique Augé-Lafon** a souligné que les adolescents, en revanche, regardaient peu la télévision car la programmation des chaînes généralistes (M6 constituant avec son programme musical une exception) répond mal à leur attente. Elle a néanmoins montré, à partir d'exemples tirés de la grille des différentes chaînes, qu'une évolution était perceptible. Elle a aussi estimé que les tout petits étaient les "grands oubliés" de la télévision pour enfants.

On doit constater, a-t-elle ensuite déclaré, que les émissions les plus prisées par la jeunesse ne sont pas celles qui lui sont spécifiquement destinées : les jeunes regardent deux fois plus les émissions pour adultes (films, séries, variétés...). Une étude récente a montré que les deux émissions préférées des enfants étaient la série américaine "Mac Gyver" et les documentaires du commandant Cousteau.

Mme Monique Augé-Lafon a ensuite abordé le problème de la production des émissions pour la jeunesse. Elle a souligné que la diminution de l'apport des diffuseurs (25% contre 80% il y a quelques années) rendait les montages financiers de plus en plus complexes. Elle a indiqué que, toutes chaînes confondues, 289 h 30 seulement de programmes pour les jeunes avaient été produites en 1990, soit moins du dixième de la diffusion. Dans ce domaine encore, le secteur public "fait mieux" que la télévision privée, car il convient de mettre à part le cas de TF1 qui doit sa première place (124 h 30 contre 73 h 30 pour Antenne 2 et 43 h 30 pour FR3) aux émissions de plateau de l'animatrice Dorothee (62 h) qu'on ne peut considérer comme des oeuvres et qui n'entrent pas, en tout

état de cause, dans le patrimoine rediffusable des émissions pour la jeunesse.

Les coûts horaires de production, a poursuivi **Mme Monique Augé-Lafon**, sont généralement très bas (si l'on excepte le cas des dessins animés) - 150.000 F en moyenne sur TF1 - et les chaînes sont loin de consacrer aux émissions pour la jeunesse un volume financier en rapport avec le volume diffusé.

Pour pallier les problèmes de financement, le Gouvernement a créé, pour le secteur public, un "troisième guichet" au sein du compte de soutien à l'industrie des programmes audiovisuels. Mais on retrouve, pour ces oeuvres subventionnées, le déséquilibre observé entre les différents genres puisque sur 50 projets aidés, 20 sont de la fiction, 20 des dessins animés, 6 des magazines et 4 des documentaires.

Mme Monique Augé-Lafon a ensuite indiqué que la réglementation relative à la publicité et au parrainage était globalement respectée par les diffuseurs mais déploré que l'on assiste, à l'intérieur même des émissions pour la jeunesse, "au développement d'un système promotionnel" qui s'apparente à de la publicité clandestine.

Puis elle a rappelé que si le régime de diffusion des films interdits en salle aux moins de douze ans était désormais laissé à la déontologie interne des chaînes, le C.S.A. exerçait la plus grande vigilance et qu'il avait été amené récemment à prendre des sanctions "assez lourdes".

Mme Monique Augé-Lafon a ensuite fait observer que les pays étrangers ont "une attitude souvent plus répressive" à l'égard des diffuseurs : en Allemagne, par exemple, certains épisodes de la série "Supercopter", jugés trop violents, ne sont diffusés qu'après 22 heures ; aux Etats-Unis, le contenu de la publicité destinée aux enfants est très encadré et des quotas d'émissions éducatives ont été récemment imposés ; l'Australie, enfin, exerce une très

grande vigilance à l'égard des programmes pour les enfants d'âge préscolaire.

Evoquant, pour sa violence, une émission américaine sur les jeunes dans les banlieues, "Jump street", diffusée par TF1 en milieu d'après-midi, elle a estimé que "l'on ne pouvait peut-être pas tout montrer à cette heure-là sous prétexte que la morale est sauve".

Le terme de télévision éducative, a-t-elle poursuivi, "ne doit pas faire peur" et le C.S.A. essaiera d'inciter au rapprochement entre école et télévision. Certains établissements d'enseignement primaire ont pris des initiatives intéressantes et la chaîne câblée "Educâble", qui diffuse des documents éducatifs, est présente sur seize réseaux câblés. Mais il faut aller beaucoup plus loin en faisant davantage de la télévision un instrument d'éveil ou même pédagogique, en faisant intervenir les éducateurs en amont dans l'élaboration des émissions et en développant l'éducation aux médias pour développer l'esprit critique des enfants à l'égard de la télévision.

En conclusion de son propos, **Mme Monique Augé-Lafon** a souhaité que le C.S.A. donne, dans son futur rapport sur les programmes destinés à la jeunesse des indications pour rééquilibrer les programmes en faveur des émissions de culture et les documentaires, pour améliorer la qualité de la programmation à destination des 6-10 ans, pour mieux prendre en compte les attentes des adolescents et pour mettre en valeur, par un système de conventions avec les diffuseurs, les initiatives prises par certains établissements dans le cadre des projets d'action éducative (P.A.E.).

Un débat a suivi.

M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour avis des crédits de la communication a tout d'abord demandé à Mme Monique Augé-Lafon si le C.S.A. avait "d'autres moyens d'agir que le constat et la réprobation", en rappelant notamment ses propos sur la publicité clandestine à l'intérieur des émissions destinées aux

enfants. Il a ensuite souhaité savoir si une évolution de la programmation, si petite fût-elle, vers plus de qualité était perceptible et quelles conséquences tirait le C.S.A. du fait que les jeunes sont plus attirés vers "la télévision pour adultes" que vers les programmes spécifiquement conçus pour eux. Il a demandé si le futur rapport du C.S.A. déboucherait sur des propositions concrètes en matière de télévision éducative avant de poser une dernière question sur le partage des responsabilités à établir (entre Gouvernement et Parlement, C.S.A. et diffuseurs) pour la définition des règles applicables aux programmes destinés à la jeunesse, en évoquant notamment la révision de la directive que le C.S.A. avait arrêtée en mai 1989 pour reporter au-delà de 22 h 30 la diffusion télévisée des films interdits en salle aux moins de 13 ans.

M. Michel Miroudot a salué la création au sein du C.S.A. d'un groupe de travail consacré aux programmes pour la jeunesse en rappelant que beaucoup avaient déploré l'absence de l'autorité de régulation dans la polémique occasionnée par la diffusion sur FR3, à destination des enfants, de l'émission "le bonheur, la vie" sur l'éducation sexuelle.

M. Ivan Renar a suggéré que le groupe de travail du C.S.A. rende publics les premiers éléments de son analyse afin de favoriser dans le pays une prise de conscience. Ces éléments, a-t-il déclaré, sont "accablants", "navrants et rejoignent "un problème politique" beaucoup plus général, celui du "mépris" de notre société pour la jeunesse. Il faut ouvrir dans notre pays un "grand chantier" en faveur de la jeunesse. Il a ensuite souhaité savoir comment le C.S.A. exerçait concrètement son pouvoir de sanction et s'est interrogé sur les mesures à prendre, d'une part pour favoriser la création originale de programmes pour les jeunes et, d'autre part, pour inciter les éducateurs à utiliser davantage la télévision, dont il a souligné les potentialités en matière de rattrapage scolaire. Il a enfin demandé si l'audience de la publicité auprès des enfants faisait l'objet d'études.

M. Pierre Laffitte, après s'être lui-aussi félicité de la création du groupe de travail du C.S.A., a fait valoir que l'on pourrait prélever en faveur de la télévision éducative un certain pourcentage des 300 milliards de francs qui sont chaque année consacrés en France à l'éducation et à la formation permanente.

M. Joël Bourdin a demandé s'il existait une typologie des émissions télévisées destinées à la jeunesse avant d'insister sur la nécessité d'élargir la notion de "cercle de famille" aux établissements d'enseignement pour les exonérer du versement de droits d'auteur et lever ainsi le principal obstacle au développement en France de la télévision éducative.

M. Jacques Carat a dénoncé l'incohérence du système actuel de protection de l'enfance contre la violence et la pornographie en rappelant qu'il existait une commission de classement pour les films mais ni pour les téléfilms ni pour les cassettes ; il a demandé si le C.S.A. ne pourrait pas créer une commission de classement "bis" ou au moins attirer l'attention du Gouvernement sur ce problème. Il a d'autre part souhaité savoir si les émissions pour la jeunesse diffusées sur le câble par les chaînes thématiques étaient de meilleure qualité.

M. Ambroise Dupont a demandé des renseignements sur l'attitude des pays étrangers à l'égard des émissions pour la jeunesse, sur les problèmes qu'ils rencontrent en matière de télévision éducative, et sur l'audience d'émissions culturelles comme celles du commandant Cousteau.

M. Jacques Habert a insisté sur l'importance du choix des sujets en regrettant, à son tour, la diffusion de l'émission "le bonheur, la vie" sur FR3 et en saluant au contraire celle de "Planète miracle" ou des documentaires du commandant Cousteau sur Antenne 2. Il a estimé qu'on pouvait faire, à partir de sujets historiques, géographiques, sportifs ou artistiques, des émissions tout aussi divertissantes qu'intéressantes pour tous.

M. Jean-Pierre Camoin a évoqué les difficultés de financement du Centre européen de l'image et du son, en projet, à Arles, que pourrait résoudre une aide accrue de l'Etat.

Le président Maurice Schumann a souligné que deux conclusions très claires se dégagent des propos de Mme Monique Augé-Lafon : l'existence de deux publics chez les enfants, celui des 6-10 ans et celui des 10-14 ans, et la préférence marquée du second pour la télévision pour adultes. Il s'est ensuite interrogé sur les moyens d'action du C.S.A. et sa volonté de s'en servir en faisant remarquer que "la seule décision par laquelle il s'était fait connaître" - la révision de sa directive sur la diffusion des films interdits en salle aux moins de treize ans - allait à l'encontre des propos de Mme Monique Augé-Lafon. Il s'est dit enfin convaincu qu'une législation nouvelle s'imposait pour ajuster nos règles sur celles des pays beaucoup moins laxistes, comme les Etats-Unis et l'Australie, et rattraper notre retard en matière de télévision éducative.

Dans ses réponses, **Mme Monique Augé-Lafon** a notamment apporté les précisions suivantes :

- le C.S.A., à la différence, par exemple, de l'autorité de régulation australienne, n'a pas le moyen de contrôler a priori les émissions ;

- il a révisé sa directive du 5 mai 1989 en raison de la modification intervenue dans le classement des films et parce qu'il était "assailli de demandes de dérogations" par les diffuseurs ; il a dit à ces derniers de prendre leurs responsabilités sous peine, en cas d'abus, de très fortes amendes ;

- il n'y a sans doute pas assez d'intérêt dans notre pays pour les programmes destinés à la jeunesse ;

- le C.S.A. sera peut-être tenté de solliciter l'aide du législateur, notamment pour les émissions destinées aux très jeunes téléspectateurs, mais il n'a pas encore terminé sa réflexion ;

- sur le plan typologique, sont qualifiées d'émissions pour la jeunesse toutes celles qui sont préparées par les "unités-jeunesse" des chaînes ;

- on note une très légère amélioration des programmes pour la jeunesse, avec l'apparition d'émissions pour les adolescents, de quelques émissions d'éveil ou encore le récent appel à candidatures d'Antenne 2 pour la production d'émissions scientifiques ;

- la différence entre le secteur public et la télévision commerciale est très nette pour les émissions pour enfants, surtout en ce qui concerne FR3 qui, parmi les chaînes généralistes, fait figure de "chaîne culturelle" ;

- il faut, pour promouvoir la télévision éducative, former les éducateurs aux médias dans les instituts universitaires de formation des maîtres (I.U.F.M.) et les informer à l'avance des programmes et des utilisations éventuelles qu'ils peuvent en faire. Reste le problème très important des droits d'auteur : mais l'extension de la notion de "cercle de famille" est tout à fait plaudable, et l'on pourrait aussi envisager que le ministère de l'Education nationale verse une somme forfaitaire au titre des droits d'auteur ;

- la création d'une chaîne éducative est souhaitable - "c'est un marché où la France est absente", - alors que "l'Open university" anglaise "envahit" l'Europe de l'Est - mais elle sera très difficile et très coûteuse ; en revanche, la vidéoéducative est très facile à développer et devrait l'être.

La commission a ensuite procédé à la désignation de ses rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 1992, chargés de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission des finances en application de l'article 18, alinéa 4 du règlement du Sénat. Ont été nommés :

- M. Michel Miroudot Culture

- M. Jacques Carat	Cinéma - Théâtre dramatique
- M. Hubert Martin	Environnement
- M. Paul Séramy	Enseignement scolaire
- M. Albert Vecten	Enseignement agricole
- M. Jean-Pierre Camoin	Enseignement supérieur
- M. Gérard Delfau	Enseignement technique
- M. Pierre Laffitte	Recherche scientifique et technique
- M. François Lesein	Jeunesse et Sports
- M. Adrien Gouteyron	Communication
- M. Jean Delaneau	Relations culturelles, scientifiques et techniques
- M. Jacques Habert	Francophonie

La commission a enfin nommé rapporteurs :

- M. Joël Bourdin sur la proposition de loi n° 441 (1990-1991) de MM. Maurice Blin et Joël Bourdin tendant à favoriser l'utilisation d'oeuvres audiovisuelles à des fins éducatives ;

- M. Paul Séramy sur la proposition de loi n° 483 (1990-1991) de M. Adrien Gouteyron et des membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, tendant à compléter la loi n° 59-1157 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés afin de faire bénéficier les directeurs d'établissements d'enseignement privés des indemnités de direction et

**de décharges de service d'enseignement accordées
aux instituteurs exerçant des fonctions de directeurs
d'écoles publiques.**

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 2 octobre 1991 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.- La commission a tout d'abord procédé à la désignation des rapporteurs pour avis sur le projet de loi de finances pour 1992.

Ont été désignés :

I. Agriculture	M. Alain Pluchet
II. Aménagement rural	M. Maurice Arreckx
III. Industries agricoles et alimentaires	M. Aubert Garcia
IV. Industrie	M. Francisque Collomb
V. Energie	M. Roland Grimaldi
VI. Recherche scientifique	M. René Trégouët
VII. Commerce et Artisanat	M. Jean-Jacques Robert
VIII. Consommation et Concurrence	M. Louis Minetti
IX. Commerce extérieur	M. Marcel Daunay
X. Aménagement du territoire	M. Jean Puech
XI. Plan	M. Jean Boyer
XII. Routes et voies navigables	M. Jacques Braconnier

XIII. Ports maritimes	M. Jean-François Le Grand
XIV. Logement	M. Robert Laucournet
XV. Urbanisme	M. Jacques Bellanger
XVI. Tourisme	M. Charles Ginésy
XVII. Environnement	M. Bernard Hugo
XVIII. Transports terrestres	M. Georges Berchet
XIX. Aviation civile, Transport aérien et Espace	M. Bernard Legrand
XX. Marine marchande	M. Louis de Catuelan
XXI. Postes et Télécommunications	M. Jean Faure
XXII. Départements d'Outre-Mer	M. Rodolphe Désiré
XXIII. Territoires d'Outre-Mer	M. Pierre Lacour

M. Jean François-Poncet, président, a précisé qu'en fonction des changements de nomenclature budgétaire intervenus, l'avis budgétaire concernant l'**Aviation civile** changerait de dénomination, pour s'intituler **Aviation civile, Transport aérien et Espace**.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Louis de Catuelan** sur le **projet de loi n° 359 (1990-1991)**, portant dispositions diverses en matière de **transports**.

Exposant tout d'abord l'économie générale du projet de loi, **M. Louis de Catuelan, rapporteur**, a indiqué qu'il comprenait des dispositions disparates, ce qui lui confère un caractère quelque peu hétéroclite. Il a néanmoins observé que les dispositions techniques et répressives du

projet de loi, qui constituent le second volet d'une réforme des voies navigables françaises ouverte avec le vote de l'article 124 de la loi de finances pour 1991, seraient appelées à jouer un rôle essentiel pour l'avenir de nos canaux.

Le rapporteur a souligné que cette réforme de la gestion des voies navigables, attendue depuis longtemps, devait enfin permettre de sauver nos canaux et de doter notre pays d'un véritable réseau national relié au réseau européen.

Il a rappelé que l'insuffisance des infrastructures expliquait en grande partie la faiblesse du trafic et le marasme, en France, de la navigation fluviale.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, a précisé que si l'on peut distinguer trois types de canaux (petit et moyen gabarit, gabarit Freycinet, grand gabarit), le manque de raccordement entre les axes à grand gabarit se traduit par des réseaux isolés qui se finissent en cul-de-sac. Les bateaux sont ainsi prisonniers, comme les poissons dans les flaques d'un étang vidé, de chacun de ces bassins navigables.

Le rapporteur a estimé que la part de trafic terrestre revenant à la voie fluviale qui n'est que d'environ 4 % en France, peut être sensiblement augmentée si les travaux nécessaires sont entrepris. Ainsi, le transport fluvial français pourrait approcher les niveaux de trafic atteints par nos voisins qui ont compris les avantages de ce mode de transport.

Le rapporteur a en effet souligné que la voie d'eau était le mode de transport terrestre le plus économique et qu'il était de surcroît respectueux de l'environnement.

Il a rappelé que sur un convoi poussé de 4.400 tonnes, on peut mettre l'équivalent de la charge de deux cents camions de 22 tonnes, ce qui permettait d'alléger le trafic routier qui est saturé sur les grands axes.

Face à l'achèvement de la liaison Rhin-Danube, il a fait ressortir que nous devons faire un effort pour achever

la liaison Rhin-Rhône, si nous ne voulons pas prendre un retard, difficile à rattraper, par rapport à nos partenaires.

Un large échange de vues s'est alors engagé.

MM. Jean François-Poncet, président, et Rémi Herment se sont inquiétés du risque de voir s'opérer un transfert de charges mettant à contribution les collectivités locales, pour assurer le financement de l'entretien de canaux qui ne leur appartiennent pas. **M. Josselin de Rohan** a également estimé qu'il n'était pas normal que les collectivités locales, si elles sont amenées à contribuer à l'entretien des voies d'eau, ne puissent pas également bénéficier des nouvelles ressources instituées par l'article 124 de la loi de finances pour 1991.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, a précisé que le projet de loi examiné ne concernait pas le financement, mais seulement la mise en place d'un nouvel organisme pour la gestion des voies d'eau, "Voies navigables de France" (V.N.F.). Il a souligné que ce projet de loi n'avait pas pour objet de transférer des voies navigables entre V.N.F. et les collectivités locales et que la question d'un financement éventuel de ces dernières ne se poserait que dans le cadre des contrats de plan entre l'Etat et les régions, ces dernières ayant la possibilité de refuser toute participation à l'entretien des canaux.

M. Jean François-Poncet, président, a estimé qu'il était nécessaire de connaître d'avance le coût supplémentaire qui pouvait résulter pour les collectivités locales de la réfection et de l'entretien du réseau navigable qui les concerne. Il a, à ce propos, souhaité des engagements précis du Secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux concernant une éventuelle participation des collectivités locales.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, a précisé que si les ressources collectées par V.N.F. sont effectivement insuffisantes, on peut envisager une progression sensible les concernant, par un relèvement du taux des taxes et droits de péage.

M. Jean Puech a souligné que dans le domaine des infrastructures de transport, l'Etat opère un véritable désengagement.

M. François Gerbaud a également souhaité obtenir des précisions sur une éventuelle participation des collectivités locales.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, a indiqué qu'il avait l'intention de présenter un amendement ayant pour objet d'obliger le Gouvernement à préciser le programme des travaux envisagés, ainsi que leur financement.

M. Roland Courteau s'est inquiété du risque de remise en cause de l'irrigation réalisée à partir des canaux.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, l'a assuré que le texte examiné ne portait pas atteinte à cette fonction importante des voies navigables.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

L'article premier relatif au statut et aux spécificités de Voies navigables de France, a donné lieu à un large débat. Le rapporteur a présenté à cet article un premier amendement prévoyant qu'un contrat de plan est établi entre l'Etat et l'établissement public, afin de préciser les moyens à mettre en oeuvre pour atteindre les objectifs assignés à Voies navigables de France et, notamment, les financements prévus.

M. Jean François-Poncet, président, et **M. Roland Grimaldi** sont intervenus, se sont interrogés sur la possibilité d'associer les collectivités locales en tant que parties au contrat de plan, dans la mesure où ces dernières étaient appelées à assurer une part du financement. **M. Robert Laucournet** a estimé, rencontrant l'approbation de l'ensemble de la commission, qu'il convenait d'entendre le secrétaire d'Etat à ce sujet.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, a fait remarquer que la mention des collectivités locales dans un tel contrat les obligerait à participer au financement de l'entretien

des voies navigables. Il a estimé qu'une telle mention ne leur permettrait plus de décider librement si elles souhaitent ou non participer aux travaux envisagés. **MM. François Blaizot et Michel Souplet** ont rejoint le rapporteur sur cette analyse en souhaitant que les collectivités locales ne soient pas mentionnées dans le texte.

A l'appui de ces points de vue, **M. Jean François-Poncet, président**, a relevé, qu'en l'état, les collectivités avaient effectivement la possibilité de refuser de participer financièrement.

La commission a alors décidé de réserver sa décision sur cet amendement jusqu'après l'audition du Secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux.

La commission a ensuite adopté un second amendement à l'article premier, visant à exonérer les clubs nautiques de la redevance sur l'utilisation du domaine public fluvial, lors de manifestations sportives sans but lucratif.

M. Jean Simonin, auteur d'une question orale au secrétaire d'Etat chargé des routes et voies navigables, sur ce sujet, a remercié le rapporteur de présenter cet amendement qui doit donner un support législatif à la réponse positive du ministre.

La commission a réservé l'adoption de l'article, dans l'attente des auditions prochaines qu'elle doit mener.

A l'article 2, relatif à la recherche des infractions, sanctions et recouvrement de la taxe sur les ouvrages hydrauliques, la commission a adopté au paragraphe I, deux amendements, dont un amendement rédactionnel et un second amendement précisant la plénitude des pouvoirs du juge, en cas de contrôle sur l'acquittement de la taxe parafiscale.

Au paragraphe II de cet article, la commission a réservé un amendement qui redonnait la perception de cette taxe parafiscale à V.N.F., alors que le projet de loi

prévoit que les agences financières de bassin doivent procéder à cette perception.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, a fait remarquer qu'il était souhaitable que l'établissement public V.N.F. soit en mesure de percevoir ses propres ressources. Il a estimé que la perception de la taxe par un autre organisme, qui n'a pas d'intérêt particulier à en assurer le recouvrement, risque de diminuer les ressources et d'augmenter les risques de contentieux.

MM. Jean François-Poncet, président, et Robert Laucournet ont estimé, pour leur part, que confier cette perception à V.N.F. était une source de complication, les agences financières de bassin percevant déjà une taxe dont l'eau constitue l'assiette. Ils ont souhaité que la commission procède à l'audition d'un représentant des agences financières de bassin.

M. Louis de Catuelan, rapporteur, a observé que la commission des finances du Sénat avait émis un avis défavorable à un amendement proposant le transfert de la perception au bénéfice des agences financières, lors du vote de la loi de finances pour 1991.

M. Jacques Rocca Serra a estimé que le débat dépassait largement le cadre du projet de loi examiné, qui ne porte pas sur le financement des voies navigables. Il a émis le souhait de voir la commission se livrer à un débat de fond sur l'avenir des voies navigables, en proposant de procéder à l'audition de M. Jean Chapon, nouveau président de V.N.F., qui doit intervenir dans le cadre du groupe d'études Rhône-Rhin.

M. Jean François-Poncet, président, a donné son accord à cette proposition d'audition.

La commission a adopté un second amendement au paragraphe II de cet article, qui vise à limiter le nombre de personnes habilitées à contrôler l'assiette de la taxe.

La commission a adopté l'article ainsi modifié, en rappelant qu'elle avait réservé sa position sur un

amendement et qu'elle trancherait à l'issue des auditions prévues.

A l'article 3 relatif aux personnels habilités à contrôler les infractions en matière de péage, un amendement précisant le cadre de compétence des personnes habilitées a été adopté, ainsi que l'article ainsi modifié.

A l'article 4 relatif à la responsabilité en cas d'accident, un amendement étendant de dix à vingt ans le délai au cours duquel la responsabilité financière de l'Etat est engagée a été adopté. L'article 4, ainsi modifié, a été adopté.

L'article 5 prévoyant des sanctions pénales en matière de cabotage rhénan a été adopté dans la rédaction proposée par le rapporteur.

A l'article 6 relatif aux agents habilités à constater les infractions, un amendement rédactionnel a été adopté, ainsi que l'article ainsi modifié.

Les articles 7 et 8 relatifs au droit de transiger et à la saisie de navires ont été adoptés sans modification.

L'article 9 prévoyant l'institution de servitudes d'inondation a été adopté sans modification.

A l'article 10 relatif à la délimitation des "zones de rétention des crues", un amendement précisant que l'Etat a le pouvoir, et non le devoir, de déclarer l'utilité publique a été adopté. L'article 10, ainsi amendé, a été adopté.

A l'article 11 définissant la consistance des servitudes, un amendement limitant le régime d'autorisation préalable aux seules plantations d'arbres a été adopté. L'article 11 ainsi amendé a également été adopté.

L'article 12 relatif aux indemnités a été adopté sans modification.

A l'article 13 concernant les acquisitions des terrains par l'Etat, un amendement supprimant la limite au droit de requérir l'acquisition a été adopté. L'article ainsi amendé a été adopté.

A l'article 14 relatif aux sanctions des faits et actes de nature à faire obstacle aux servitudes instituées, un amendement confiant la répression aux tribunaux administratifs a été adopté. L'article 14, ainsi amendé, a été adopté.

A l'article 15 qui prévoit l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat, un amendement obligeant l'administration à informer les propriétaires avant toute inondation a été adopté. L'article 15, ainsi modifié, a été adopté.

Les articles 16 introduisant des mesures annexes et 17 relatif au délit d'autorisation de cabotage ont été adoptés sans modification.

L'adoption de l'ensemble du texte ainsi modifié a été renvoyée à une prochaine réunion, qui fera suite aux auditions complémentaires auxquelles la commission, sur proposition du Président, avait décidé de procéder.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 2 octobre 1991 - Présidence de M. Jean Lecanuët, président. La commission a procédé à l'audition de l'amiral Jacques Lanxade, chef d'Etat-major des armées.

Analysant le contexte géostratégique qui conditionne la sécurité de la France, l'amiral Lanxade a recensé les évolutions récentes les plus importantes tant en URSS qu'en Europe centrale et hors d'Europe, ainsi que leurs conséquences sur l'appréciation du niveau et des modalités de la défense. Il s'est également interrogé sur les incidences des récentes propositions américaines en matière de réduction des arsenaux stratégiques sur l'avenir de la dissuasion française. Il a examiné l'état actuel des structures de la sécurité en Europe organisées autour de l'Union de l'Europe occidentale (U.E.O.), de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.) et de l'Alliance atlantique.

L'amiral Lanxade a ensuite souligné que les interventions limitées telles que celles qu'avaient motivées les crises africaines passées étaient bien adaptées aux capacités des forces françaises, mais que les conflits envisageables justifiaient une adaptation de notre capacité de projection de forces.

L'amiral Lanxade a alors défini le contenu possible des principaux modules de moyens concourant à la défense. Articulés autour de la force océanique stratégique, les moyens nucléaires tendront à être stabilisés. Le choix de la seconde composante s'effectuera

entre un système aérobie et un système balistique. Ce choix prendra en compte les évolutions probables dans le domaine de la défense antimissile. Les moyens consacrés à l'espace et au renseignement seront accrus. Les moyens conventionnels seront resserrés mais modernisés et rendus plus professionnalisés.

L'amiral Lanxade a fait état des difficultés inhérentes au passage -sans doute inévitable- d'un système en expansion vers un système en contraction.

L'amiral Lanxade a ensuite répondu aux questions de :

- **M. Xavier de Villepin**, sur l'abandon du système S45, sur la prise en compte du Sud dans la dissuasion, sur la force de réaction rapide en voie de constitution dans le cadre de l'Alliance atlantique ;

- **M. Guy Cabanel**, sur l'avenir de la défense opérationnelle du territoire (DOT), sur l'existence de concertations au sein de l'Alliance atlantique dans le domaine des restructurations militaires en cours, sur la "mise en sommeil" de certaines unités de l'armée de terre ;

- **M. Yvon Bourges**, sur les conséquences de la réduction du service sur la formation militaire, sur le régime de disponibilité différée, ainsi que sur le statut des volontaires service long (V.S.L.) ;

- **M. Marc Lauriol**, sur le déploiement et l'avenir de la force océanique stratégique (FOST), la réduction de la série des sous-marins nucléaires d'attaque, la pérennité de la permanence à la mer d'un porte-avions, les capacités d'action de l'armée de l'air compte tenu de la réduction quantitative de ses moyens, la révision éventuelle du programme Leclerc et, enfin, sur les problèmes démographiques liés au maintien de la conscription ;

- **M. Jacques Genton**, sur l'effacement du rôle du Parlement dans les débats concernant la défense, ainsi que sur le caractère trop souvent formel des lois de programmation ;

- **M. Michel d'Aillières**, sur ce qui peut être réalisé, en fonction des exigences de mutation, avec un budget de la défense qui décroîtrait en termes réels ;

- **M. Michel Poniatowski**, sur le décalage qu'il déplore entre la réduction de l'instrument militaire face à une évolution des menaces qui est loin -selon lui- de se traduire par une diminution de ces dernières.

Jeudi 3 octobre 1991 - Présidence de M. Jean Lecanuet, président. La commission a entendu **M. Roland Dumas, ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères.**

Le ministre d'Etat a développé les sujets qui ont nourri les travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies au cours des derniers jours.

En premier lieu, **M. Roland Dumas** a évoqué la situation en Yougoslavie rappelant que la France, présidant le Conseil de Sécurité, a été à l'initiative d'une réunion de cette instance au niveau des ministres. Le Conseil de Sécurité a adopté la résolution 713 qui, a précisé M. le ministre d'Etat, constitue un progrès dans le droit d'intervention reconnu, dans certains cas, aux Nations Unies. Il a rappelé les points essentiels mis en place par la Communauté internationale pour tenter de résoudre la crise dans ce pays : tenue de la Conférence de Paix, mise en place d'une commission d'arbitrage et possibilité de renforcer l'action des observateurs européens sur place.

Le ministre d'Etat s'est ensuite félicité des résultats de la conférence sur le Cambodge qui conduira, à travers la mise en place du Conseil national suprême, au retour du Prince Sihanouk à la tête d'un pays pacifié. **M. Roland Dumas** a précisé qu'il se rendrait à cette occasion, dès le 23 novembre, dans la capitale cambodgienne.

Abordant ensuite la Conférence de paix sur le Moyen-Orient, le ministre d'Etat a indiqué qu'elle devrait se tenir,

vraisemblablement en Europe, les 29, 30 et 31 octobre prochains.

S'agissant de la politique d'assistance financière à l'U.R.S.S., le ministre a indiqué que de nombreuses questions avaient été abordées lors des travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies : quels seraient le montant, l'utilisation et la destination de l'aide, le Centre ou les Républiques ?

Après avoir souligné le comportement inadmissible des autorités irakiennes à l'égard de la mission des experts de l'Agence internationale de l'Energie atomique, le ministre d'Etat a enfin relaté les conditions dans lesquelles le président Aristide, légitimement porté à la tête de Haïti, avait été renversé par les forces armées de ce pays. Il a rendu hommage au comportement de l'ambassadeur de France qui, par son courage, a sauvé la vie du Père Aristide et permis son départ pour le Venezuela.

A la demande de **M. Claude Estier**, le ministre d'Etat a évoqué le problème de la succession de **M. Perez de Cuellar** qui ne souhaite pas être reconduit dans son mandat de secrétaire général des Nations Unies. **M. Roland Dumas** a estimé que le futur secrétaire général devrait, en tout état de cause, être francophone.

Avec **M. Michel Caldaguès**, **M. Roland Dumas** a traité du rôle actuel du président Gorbatchev en U.R.S.S. Le ministre d'Etat a observé la réalité de la concertation entre MM. Gorbatchev et Eltsine, en particulier sur l'organisation des pouvoirs entre la périphérie et le centre. Il a également noté une réaffirmation de l'autorité du président de l'U.R.S.S. Le ministre d'Etat s'est inquiété de l'exacte répartition des pouvoirs dans le domaine nucléaire.

En réponse à **M. Jacques Genton**, **M. Roland Dumas** a abordé le problème de la Charte de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (C.S.C.E.) vis-à-vis des évolutions de nature à justifier certaines

amodiations aux principes de la règle de l'unanimité, de l'intangibilité des frontières et de la non ingérence.

A l'attention de **M. Xavier de Villepin**, le ministre d'Etat a analysé le contenu et les conséquences des récentes propositions du président Bush en matière de désarmement nucléaire. **M. Roland Dumas** a insisté sur le repli tangible des moyens nucléaires, notamment au sol, déployés par les Etats-Unis hors de leur territoire national. Le ministre d'Etat a décrit l'accélération des destructions de matériels nucléaires pris en compte par les accords START proposés par le plan Bush ainsi que l'allègement du dispositif nucléaire stratégique américain. **M. Roland Dumas** a poursuivi en commentant les propositions du président des Etats-Unis concernant la mise en place d'une Initiative de Défense stratégique (I.D.S.) réduite, mais mobile, qui pourrait être déplacée en fonction de l'évolution des menaces. Il a insisté sur le fait que cette partie des propositions Bush impliquait une modification du traité Anti ballistic Missiles (A.B.M.). Il a noté qu'un tel projet ne serait sans doute pas neutre à l'égard de la dissuasion française.

A **M. Claude Mont** qui s'interrogeait sur la prépondérance prise par les Etats-Unis dans les actions menées par l'Organisation des Nations Unies, le ministre d'Etat a reconnu qu'un certain déséquilibre au profit des Etats-Unis succédait à une longue paralysie du système onusien liée à la guerre froide.

Le ministre d'Etat a toutefois souligné qu'on assistait aujourd'hui à une évolution du droit classique de l'O.N.U. vers le développement d'un certain droit d'intervention.

M. Roland Dumas a fait valoir à **M. Claude Mont** que l'influence très importante dont disposent les Etats-Unis sur l'Etat d'Israël explique que ceux-ci aient tenu un rôle essentiel en vue de l'ouverture d'une Conférence de paix au Moyen-Orient.

Le ministre d'Etat a fait remarquer que certains pays arabes manifestaient le souhait de trouver dans l'Europe une alliée.

Enfin, s'agissant du Liban, le ministre d'Etat a estimé que "sans être parfait, Taef était la bonne solution pour le problème de ce pays". Il a rappelé la position de la France, considérant que la pleine souveraineté du Liban ne serait recouvrée que lorsque les dispositions de l'accord de Taef auraient été totalement appliquées.

Le ministre d'Etat a ensuite évoqué avec **M. Paul d'Ornano** les conséquences des événements survenus en Union soviétique sur l'évolution au Viêt-Nam. Décrivant ensuite la situation au Zaïre, **M. Roland Dumas** a insisté sur le risque d'anarchie qui pesait sur ce pays dont la situation économique et sociale était catastrophique. Il a indiqué que, dans ce contexte, la France devant "parer au plus pressé", avait envoyé, en coordination avec la Belgique, des troupes dont la mission était d'aider au retour des étrangers qui souhaitaient quitter le Zaïre.

Le ministre a enfin rappelé que le succès de la Conférence de paix sur le Cambodge se traduirait, après la mise en place du Conseil national suprême, d'une part par le désarmement et le retour dans leurs casernes, sous contrôle d'observateurs de l'O.N.U., des différentes armées cambodgiennes et, d'autre part, par la tenue d'élections en 1992.

M. André Jarrot a brièvement rendu compte de la mission d'information qu'il a effectuée avec M. Yvon Collin, au Koweït du 28 juin au 3 juillet derniers.

A cette occasion, le ministre, en réponse à M. André Jarrot, a précisé que les conditions de travail et d'hébergement des diplomates français en poste à Koweït City allaient être largement améliorées. Il a également indiqué au commissaire qu'une liaison aérienne directe Paris-Koweït City serait bientôt à nouveau assurée par la Compagnie nationale sur des appareils Airbus A 340.

Enfin, M. le ministre d'Etat a évoqué avec **M. André Jarrot** les conditions d'installation des missions diplomatiques françaises récemment réouvertes dans chacune des trois républiques baltes et indiqué à la commission qu'un bâtiment serait mis à la disposition des légations baltes à Paris.

En réponse à **M. Jean Garcia**, **M. Roland Dumas** a rappelé les mesures prises par la France et la Communauté internationale à la suite du coup d'Etat survenu en Haïti : la suppression de l'aide économique de la France, la saisine du Conseil de sécurité de l'O.N.U., enfin "le gel" de l'assistance européenne.

Evoquant avec **M. Jean Garcia** l'état de nos relations avec Cuba, le ministre d'Etat a souligné le souhait de la France d'une évolution du régime cubain qu'aucun signe ne semblait annoncer cependant.

Interrogé par le **président Jean Lecanuet** et par **M. André Bettencourt** sur les perspectives de la Conférence de Maestricht, **M. Roland Dumas** a fait état, s'agissant de l'Union monétaire européenne, d'un cheminement satisfaisant autour des objectifs principaux prévus par le plan Delors.

Pour ce qui est de l'Union politique, les perspectives ont été présentées par le ministre d'Etat comme moins ouvertes. En effet, le projet luxembourgeois d'origine a été remis en cause par la présidence néerlandaise. Ce nouveau projet, qui renforce le rôle du Parlement européen, mais qui apparaît en retrait en matière de politique étrangère ainsi que dans le domaine de la concertation européenne en matière de sécurité, a reçu un accueil nuancé.

Après un échange de vues entre le ministre d'Etat, **MM. Jean Lecanuet, président, et Michel Crucis**, **M. Roland Dumas** a fait état des perspectives de rapprochement des points de vues avant le Sommet de Maestricht.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 1er octobre 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle**, sur le **projet de loi n° 288 (1990-1991) modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transcription de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail.**

Après avoir observé que la recrudescence des accidents du travail depuis trois ans, rendait particulièrement nécessaire le renforcement de la prévention des risques professionnels, le ministre a résumé les deux volets du projet de loi.

Le premier volet concerne la transposition de sept directives européennes : il s'agit de développer l'Europe sociale en renforçant le niveau de protection déjà existant et de fixer des normes obligatoires destinées à éviter les distorsions de concurrence. Le ministre a également rappelé le rôle important de la France, qui dispose d'une législation très avancée en ce domaine, dans l'élaboration de ces normes.

Les directives réaffirment et complètent les grands principes définis par la loi du 6 décembre 1976 : mise en oeuvre des règles de protection en amont de la production, définition des obligations du chef d'entreprise, participation des représentants des travailleurs à la prévention et au maintien de la sécurité, information et formation des travailleurs sur les questions de sécurité.

Mme Martine Aubry, ministre, a ensuite insisté sur les novations apportées par la directive-cadre du 12 juin 1989 : renforcement du rôle de l'employeur désormais chargé d'évaluer les risques, de prendre toute mesure pour éviter leur réalisation et d'en informer les salariés, et affirmation du principe de la responsabilité propre des travailleurs. Le ministre a cependant insisté sur le maintien des responsabilités du chef d'entreprise en matière d'organisation du travail et de prévention.

Mme Martine Aubry, ministre, a ensuite présenté les principaux apports des directives techniques, dans les domaines de la conception et de l'utilisation et des équipements individuels (aujourd'hui non réglementés), de l'utilisation par les travailleurs des équipements de travail, de la protection contre les risques chimiques et de l'aménagement des lieux de travail. Enfin, la responsabilité des maîtres d'ouvrage en matière de prévention et de sécurité est généralisée à tous les secteurs d'activité.

Après avoir constaté l'efficacité des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (C.H.S.C.T.) ainsi que le consensus dont ils font désormais l'objet, le ministre a présenté les mesures destinées à renforcer leur rôle et leur efficacité : alignement sur le droit commun des conditions de création dans le secteur du Bâtiment et des Travaux Publics (B.T.P.), accroissement des compétences de leurs membres grâce au développement de leur formation et au renouvellement de cette formation, meilleure définition des responsabilités dans le cadre d'une politique de prévention.

En réponse à **M. Jean Madelain, rapporteur**, qui l'interrogeait sur le rôle et les pouvoirs respectifs des différentes instances européennes et nationales, dont le Parlement, en matière d'élaboration et de transposition des directives, **Mme Martine Aubry, ministre**, a tout d'abord rappelé le rôle du Gouvernement, soucieux de faire prévaloir son point de vue auprès de la commission européenne après concertation avec les partenaires

sociaux. Distinguant ensuite entre les articles 100 A (dit "marché intérieur") et 118 A ("Europe sociale") du Traité de Rome, sur la base desquels sont adoptées les directives, elle a précisé que le Parlement disposait d'une plus grande liberté lors de la transposition des directives adoptées sur le fondement de l'article 118 A puisqu'il s'agissait de dispositions minimales. Le ministre a également souligné le rôle que pouvait exercer le Parlement au moment de l'élaboration des directives par l'intermédiaire des délégations parlementaires pour les communautés européennes.

En réponse à une suggestion de **M. Jean Chérioux**, le ministre a accepté de venir régulièrement devant la commission des affaires sociales exposer l'état d'avancement des textes européens en préparation et recueillir les éventuelles remarques et analyses des commissaires. **Mme Martine Aubry**, ministre, à la suite des interventions de **MM. Jean Chérioux, Franck Sérusclat, André Bohl et Hector Viron**, portant sur le contenu politique de l'Europe sociale, a précisé que celui-ci visait à promouvoir une plus grande qualification des travailleurs, et intégrerait davantage encore les modèles sociaux définis par la charte sociale européenne et les conventions du Bureau International du Travail (B.I.T.). Elle a également précisé qu'un projet de recommandations sur la participation était en cours d'élaboration.

A propos de la répartition, critiquée par **M. Hector Viron**, des responsabilités en matière de sécurité, telle qu'elle ressort des directives, le ministre a réaffirmé le rôle prééminent du chef d'entreprise, renforcé par les nouveaux textes, et a souligné le caractère équilibré des dispositions relatives au "droit de retrait".

A **MM. Jean-Pierre Fourcade**, président, **Jean Madelain**, rapporteur et **Hector Viron**, qui l'interrogeaient sur les risques de distorsions de concurrence au cas où certains partenaires de la France ne transposeraient pas rapidement les directives dans leur droit interne, le ministre a précisé que la plupart des pays

avaient entrepris la procédure de transposition et que, s'il apparaissait certaines réticences, la France n'hésiterait pas à recourir aux dispositions de l'article 170 du Traité de Rome.

En conclusion, **Mme Martine Aubry, ministre**, a souligné l'intérêt pour la France de voir ses partenaires européens s'aligner sur son haut niveau de protection sociale, afin de rétablir des conditions de concurrence équilibrées.

Répondant aux interventions portant sur les C.H.S.C.T. et les accidents du travail, **Mme Martine Aubry, ministre**, a apporté les précisions suivantes :

A propos de l'accident de Forbach, elle a acquiescé à la suggestion de **Mme Hélène Missoffe et de M. André Bohl** de faire d'abord appliquer les textes existants, avant d'en adopter d'autres. Toutefois, ainsi que l'ont mentionné **MM. Franck Sérusclat et Marc Boeuf**, il est nécessaire de prendre en considération les risques nouveaux créés par l'évolution des technologies et des recherches, comme dans l'industrie chimique, ainsi que les nouvelles formes d'organisation du travail. **Mme Martine Aubry, ministre**, a annoncé une réécriture prochaine du décret du 29 novembre 1977 sur la sous-traitance afin d'édicter une coresponsabilité des différentes entreprises. Elle a également présenté son programme d'action concertée aux échelons national et régionaux destiné à renforcer le rôle de l'inspection du travail et à instituer de nouvelles méthodes de prévention en concertation avec les entreprises.

M. Louis Boyer ayant souligné le paradoxe constaté entre l'augmentation récente des accidents du travail et la diminution du montant global des indemnisations, le ministre a expliqué que cette différence provenait sans doute d'une diminution du nombre ou des montants des rentes d'incapacités permanentes.

En réponse à **M. Jean-Pierre Cantegrit**, **Mme Martine Aubry, ministre**, a précisé sa position sur le

débat relatif aux "faux-chômeurs", rappelant la nécessité de respecter les règles, mais surtout son souci d'aider les chômeurs à se réinsérer : pour cela un renforcement des moyens et des missions de l'A.N.P.E. est nécessaire.

A propos des Français en situation de chômage à l'étranger, le ministre a indiqué que leur indemnisation posait le problème de leur contrôle.

En conclusion, et à la demande de **M. Jean-Pierre Fourcade, président, et de Mme Hélène Missoffe, Mme Martine Aubry, ministre,** s'est engagée à présenter prochainement à la commission une étude comparative de l'évolution, sur trois ans, des taux de chômage selon les définitions de l'I.N.S.E.E. et du B.I.T., ainsi que les résultats de l'enquête effectuée l'été dernier auprès des entreprises afin de déterminer leurs besoins et les qualifications non pourvues.

La commission a ensuite procédé à l'**audition de M. Jean-Louis Bianco, ministre des affaires sociales et de l'intégration** sur les **principaux dossiers** qu'il a en charge et sur l'**avenir des régimes de retraite.**

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a tout d'abord rappelé que la commission des affaires sociales a constitué un **groupe de travail sur la sécurité sociale** et qu'au sein de celui-ci **M. Bernard Seillier** sera chargé de suivre les questions relatives aux régimes de retraite. Ce groupe travaillera en liaison avec celui créé par la commission des finances, qui s'attache davantage aux données macro-économiques.

Il a ajouté que deux préoccupations majeures animaient la commission : d'une part, l'absence de régulation des régimes d'assurance maladie et d'assurance vieillesse qui entraîne des contributions importantes de la part des branches famille (10 milliards) et accidents du travail (2 à 3 milliards) ; d'autre part, le manque de clarté et de transparence des mesures prises par le Gouvernement en citant l'exemple de la non-compensation

pour les collectivités locales des exonérations fiscales prévues dans la prochaine loi de finances.

M. Jean-Louis Bianco, ministre, a indiqué qu'une "remise à plat" de nos systèmes de protection sociale est inévitable pour plus de clarté et de justice dans la répartition des responsabilités et leur financement, tout en soulignant qu'il s'agit d'un exercice difficile tant d'un point de vue intellectuel que politique.

Prenant l'exemple des dépenses de santé, il a évoqué le blocage des négociations entre la Caisse nationale d'assurance maladie et les syndicats de médecins, même si tous les partenaires sont d'accord sur le diagnostic relatif à l'accroissement excessif des dépenses de santé.

Plusieurs commissaires sont alors intervenus.

M. Charles Descours a demandé au ministre s'il fallait comprendre que l'Etat, et en particulier le Parlement, seront amenés à intervenir dans la gestion paritaire des régimes de sécurité sociale.

M. Franck Sérusclat a rappelé qu'il était l'auteur d'un rapport sur la politique du médicament sorti en 1983 et a demandé s'il sera tenu compte de ses propositions.

M. Jean-Pierre Cantegrit a souligné les difficultés engendrées par l'absence d'une comptabilité adaptée à la gestion des hôpitaux.

M. Jean Madelain, rapporteur, a interrogé le ministre sur les suites qui seront données au rapport Dorion-Lenoir relatif à l'indemnisation des accidentés du travail.

M. Jean Chérioux lui a demandé comment on pouvait éviter le développement du recrutement d'intérimaires dans les hôpitaux, qui comporte des risques pour la santé des patients.

Mme Hélène Missoffe l'a interrogé sur l'opportunité d'une séparation financière rigoureuse entre les différentes branches de la sécurité sociale.

Mme Marie-Claude Beaudeau a souhaité des précisions sur la carte santé dont la généralisation a été annoncée récemment dans la presse.

M. Guy Penne a attiré l'attention du ministre sur les conséquences de l'abaissement du numerus clausus pour les étudiants en médecine et en chirurgie-dentaire, pour le régime de retraite des praticiens et le fonctionnement des établissements médicaux.

M. Hector Viron a rappelé que les établissements hospitaliers recrutaient de plus en plus d'infirmières étrangères, originaires notamment de Belgique et des Pays-Bas.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a enfin alerté le ministre sur les conditions d'application de la loi hospitalière qui, en accordant plus de pouvoirs à certains fonctionnaires, notamment pour la réduction des lits excédentaires et l'équipement des plateaux techniques, a tendance à renforcer la bureaucratie.

En réponse, **M. Jean-Louis Bianco, ministre,** a rappelé qu'en ce qui concerne l'assurance maladie, le Gouvernement cherche à mettre en place des systèmes de régulation et que les partenaires sociaux eux-mêmes font appel à l'Etat.

Quant à l'application de la loi hospitalière, il s'est montré surpris des problèmes évoqués par **M. Jean-Pierre Fourcade,** mais a souligné qu'il y mettrait bon ordre si ces craintes se révélaient fondées.

A propos des infirmières, il a estimé que la situation était différente d'un département à l'autre, mais qu'en tout état de cause, l'action du Gouvernement consistait à faire appliquer la loi hospitalière, à améliorer leurs conditions de travail et à développer le système de bourse pour le pré-recrutement des infirmières. Il a souligné que le Gouvernement leur avait déjà consacré 3,6 milliards de francs.

Il a indiqué que la carte de santé, déjà expérimentée, notamment à Saint-Nazaire, pourra à la fois permettre le

règlement des consultations et le stockage des informations contenues dans le dossier médical. Dès l'année prochaine, un groupement d'intérêt public réunissant les caisses de sécurité sociale, les mutuelles et les organisations professionnelles se mettra au travail pour évaluer les premières expériences et réfléchir à la généralisation de la carte à puce. Celle-ci devrait permettre de supprimer le recours aux feuilles de soins (800 millions de feuilles de soins sont utilisées chaque année) et de reconvertir le personnel vers de nouvelles tâches (d'accueil notamment). Cette réforme devrait voir le jour d'ici cinq ans.

En ce qui concerne le *numerus clausus*, il a rappelé que le but était une meilleure orientation des étudiants vers les secteurs qui font apparaître des besoins, comme la médecine préventive.

Enfin, il a confirmé que la taxe sur les tabacs serait relevée de 15 % et non de 5 % comme l'avait annoncé M. Charasse. Un arbitrage du Premier ministre doit décider si cette augmentation aura lieu en trois fois ou non.

Puis, **M. Bernard Seillier** a présenté le constat dressé par le Livre blanc sur les retraites, les scénarios d'évolution envisagés et les adaptations proposées. Il a ensuite interrogé le ministre sur les sujets suivants : l'harmonisation des régimes de retraite, l'allongement de la durée de cotisation, le problème de l'indexation des pensions, la période de référence pour le calcul des retraites, le transfert de charges vers la branche famille, l'amélioration du régime des pensions de réversion, le recours aux formules de retraite par capitalisation, la prise en charge de la dépendance et les travaux de la commission Cottave.

M. Jean-Louis Bianco, ministre, a confirmé que l'intention du Gouvernement était en effet de poursuivre l'harmonisation des régimes en liaison avec les responsables des régimes spéciaux eux-mêmes.

Il a indiqué que la retraite à 60 ans, qui est un droit et non une obligation, ne sera pas remise en cause, en soulignant que 60 % des personnes parties à la retraite en 1990 avaient plus de 150 trimestres de cotisations. En revanche il est probable qu'une adaptation des régimes de préretraite sera nécessaire.

A propos de l'indexation des pensions, il a évoqué trois possibilités : une indexation qui garantit le pouvoir d'achat, celle qui assure le niveau de vie et enfin celle qui permet une participation à la croissance, mais en concluant que la solution était complexe et que le Gouvernement n'avait pas arrêté de solution.

Il a estimé que la référence aux vingt-cinq meilleures années pour le calcul des retraites ne diminuerait probablement pas le montant des retraites mais ralentirait progressivement leur croissance.

Il a considéré que la prise en charge par la branche famille des avantages de retraite liés à la charge d'enfants constituerait une clarification souhaitable même si la question reste ouverte.

Il a indiqué que l'amélioration des pensions de réversion soulevait des difficultés en raison de la disparité des régimes.

Il a déclaré avoir constaté que la question des fonds de pension était un sujet sensible pour les partenaires sociaux et que ceci l'incitait à la prudence. Toutefois, il a estimé que la mise en place d'un troisième niveau de retraite pourrait être étudiée.

A propos du système spécifique de prise en charge de la dépendance, il a considéré qu'il s'agissait d'un problème difficile tant en ce qui concerne le partage des responsabilités (Etat, collectivités locales, partenaires sociaux) que son financement.

Enfin, il a précisé que la commission Cottave était chargée de rapprocher les points de vue après l'ouverture du débat sur les retraites par le Livre blanc mais que ses

conclusions ne donneraient pas forcément lieu à un rapport.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, est alors intervenu pour rappeler que M. Cottave n'avait pas souhaité participer aux auditions de la commission des affaires sociales. Par ailleurs il a exprimé son désaccord sur la méthode retenue par le Gouvernement pour traiter le dossier des retraites.

M. Bernard Seillier a interrogé le ministre sur l'avenir des régimes spéciaux et l'utilisation des fonds de la branche famille qui devraient être plutôt consacrés à une politique familiale incitative.

M. Charles Descours a également critiqué la préférence donnée au renvoi à des commissions plutôt qu'à la discussion devant le Parlement pour régler le problème des retraites. Il a interrogé le ministre sur les transferts entre régimes, les compléments de retraite par capitalisation et les difficultés de la gestion paritaire de la caisse autonome des médecins français (C.A.M.F.).

M. Jean Chérioux a estimé que la mise en place d'un nouveau régime par capitalisation était une fausse solution car sa mise en place ne peut porter effet qu'à l'horizon de vingt années. Il a également interrogé le ministre sur les distorsions selon les régimes de retraites, notamment en matière de réversion ainsi que sur l'allocation de dépendance.

M. Hector Viron a mis l'accent sur l'existence de disparités choquantes entre les régimes, notamment entre les salariés de l'industrie et les fonctionnaires.

M. Marcel Lesbros a demandé où en était l'attribution de la retraite à 55 ans pour les anciens d'Afrique du Nord invalides ou chômeurs.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a regretté que le Gouvernement ne clarifie pas ce dossier devant le Parlement avant la loi de finances en soulignant que de

nombreux pays ont déjà apporté des solutions au problème de l'équilibre des régimes de retraite.

M. Jean-Louis Bianco, ministre, a estimé que, si les responsabilités des décisions incombent au Gouvernement et au Parlement, le Livre blanc représente déjà une "avancée". Il a rappelé qu'il n'était à la tête de son ministère que depuis quatre mois et qu'il espérait pouvoir clarifier, d'ici à la fin de l'année, les positions du Gouvernement sur les retraites même s'il sera difficile d'organiser un débat sur ce thème dès cette session au Sénat.

Il a estimé, quant à l'allocation compensatrice pour les personnes dépendantes, que tout le monde était d'accord pour la mettre en place, mais que le problème résidait dans le partage des responsabilités et le financement de celle-ci.

La commission a, enfin, reconduit dans leurs fonctions les rapporteurs pour avis de la loi de finances pour 1992 :

- **M. Louis Boyer** pour le budget de la **santé** et de **l'action sociale**,

- **M. Charles Descours** pour le budget de la **sécurité sociale**,

- **M. Roger Lise** pour le budget des **DOM-TOM**,

- **M. Pierre Louvot** pour le budget du **BAPSA**,

- **M. Jean Madelain** pour le budget de la **formation professionnelle**,

- **M. Guy Penne** pour le budget du **logement social**,

- **M. Claude Prouvoyeur** pour le budget des **anciens combattants**,

- **M. Louis Souvet** pour le budget du **travail** et de **l'emploi**.

Mercredi 2 octobre 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, puis de M. Claude Huriet, vice-président. - La commission a procédé à une série d'auditions à propos du Livre blanc sur les retraites. Elle a

tout d'abord entendu **M. Denis Kessler, président de la Fédération française des sociétés d'assurances.**

M. Denis Kessler a estimé que l'avenir des retraites - qui concerne toutes les générations- pose un problème social d'une portée considérable. Il a relevé que le système français des retraites se caractérise par une extrême complexité et par de grandes différences avec les systèmes des autres pays membres de la Communauté européenne.

M. Denis Kessler a souligné que les projections démographiques mettent en évidence la perspective d'une dégradation inévitable du système actuel des retraites à l'horizon 2010, la situation devant devenir ingérable à partir de 2040.

M. Denis Kessler a insisté sur la nécessité de fixer pour les retraites une prévision contraignante qui devrait être définie par les pouvoirs publics -selon les modèles des Etats-Unis et de l'Allemagne- les partenaires sociaux devant répartir les charges découlant de cette prévision.

Estimant que l'instauration du marché unique interdira prochainement de procéder à des ajustements en augmentant les cotisations sociales, **M. Denis Kessler** a proposé la création de fonds de pension par capitalisation qui auraient le double avantage d'augmenter les fonds propres des entreprises et de développer l'épargne des ménages. De tels dispositifs conduiraient à instituer un salaire différé capitalisé.

En réponse à des questions de **MM. Bernard Seillier, Jean Chérioux, Charles Descours, André Bohl et Jean-Pierre Fourcade, président, M. Denis Kessler** a notamment déclaré :

- que la capitalisation, au taux d'intérêt actuel, d'une faible part de la masse salariale pourrait avoir un impact sensible d'ici dix ou vingt ans ;

- que la sécurité des fonds de pension d'entreprise serait garantie par le placement des sommes épargnées

hors de l'entreprise concernée, ce qui, en outre, assurerait la compatibilité du système avec la mobilité des salariés ;

- que l'évolution des flux migratoires pourrait effectivement bouleverser les prévisions actuelles, mais que, pour l'heure, l'hypothèse d'une diminution sensible de la population active française était peu vraisemblable ;

- que l'Europe sociale n'était pas directement visée par le traité de la Communauté européenne ;

- qu'il appartenait aux partenaires sociaux d'entreprise de prendre des initiatives pour instituer de nouveaux systèmes de retraites gérés par des mandataires liés par un cahier des charges, les sociétés d'assurances n'ayant pas l'ambition de détenir le monopole de ce marché ;

Puis la commission a procédé à l'audition de **M. Relave, responsable du secteur social de la Confédération générale du travail (C.G.T.)**.

M. Relave a indiqué que la C.G.T. considère que le droit à la retraite à 60 ans tel qu'il a été défini par l'ordonnance du 26 mars 1982 constitue un acquis social et que sa remise en cause, même progressive, constituerait une régression de notre civilisation.

La C.G.T. ne peut donc approuver les propositions du Livre blanc qui suggère de "casser" le système actuel en se fondant sur des hypothèses économiques qu'elle juge aléatoires et incertaines.

Il a souligné notamment que l'A.R.R.C.O. ne partageait pas cette analyse et qu'en 1988 le directeur général de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (C.N.A.V.) avait rappelé que 100.000 chômeurs représentaient un manque à gagner de 1,2 milliard pour la branche vieillesse. Les difficultés actuelles sont donc principalement liées au chômage.

Il a estimé que l'allongement de la durée de cotisations remettrait en cause la retraite à 60 ans. Or, actuellement, l'âge moyen de départ est encore de 62 ans et dans un

sondage récent réalisé par la SOFRES, 69 % des Français ont déclaré qu'ils étaient hostiles à un recul de l'âge de la retraite.

La C.G.T. est également opposée au calcul de la pension par référence aux vingt-cinq meilleures années car, de fait, les salariés ne pourraient plus bénéficier de la retraite à 60 ans compte tenu de la faiblesse du montant de leur pension.

Quant à l'indexation des pensions, **M. Relave** a estimé qu'elle devait être fonction des salaires bruts, en rappelant que l'indexation actuelle sur les prix a permis aux caisses d'économiser 215 milliards de francs.

Il a indiqué que son organisation était également hostile aux fonds de pension car, contrairement aux régimes par répartition, ils ne permettent pas de redistribuer les ressources. Il a également mis en doute la sécurité des placements ainsi effectués.

Il a estimé en conclusion que les solutions devaient passer notamment par l'amélioration de la situation de l'emploi et la participation des revenus du capital au financement de la sécurité sociale.

M. Jean Chérioux a estimé qu'en ce qui concerne les retraites, le fond du problème était celui de la solidarité entre les générations. Le maintien des droits actuels pénaliserait les générations futures.

M. Claude Huriet a constaté que l'exposé des représentants de la G.G.T. ne comportait aucune proposition prospective et négligeait les perspectives démographiques.

M. Hector Viron a attiré l'attention sur l'existence d'une inégalité fondamentale entre les salariés du secteur privé et ceux du secteur public.

En réponse, **M. Relave** a estimé que les prévisions pessimistes à long terme étaient souvent démenties par les faits, et que la priorité des pouvoirs publics devait être l'emploi.

Puis la commission a entendu **MM. Cadot et Deluc, responsables du secteur social de la C.F.D.T.**

M. Cadot a précisé que, pour la C.F.D.T., le système de retraite par répartition doit être le mode de fonctionnement principal des régimes et que l'objectif était de maintenir le niveau des retraites à hauteur de 75 % de la moyenne des salaires.

Il s'est élevé contre l'exclusion du monde du travail des personnes âgées de 55 à 65 ans en soulignant que le taux d'activité constaté en France pour cette tranche d'âge était le plus faible de la C.E.E.

Il a estimé qu'il fallait séparer clairement les systèmes contributifs (alimentés par des cotisations) et les systèmes non contributifs relevant de la solidarité nationale qui devraient bénéficier d'un financement spécifique de type "contribution sociale généralisée".

Il a également proposé :

- une meilleure coordination entre les régimes pour uniformiser des prestations ;
- une gestion des régimes par les bénéficiaires et les cotisants ;
- une clarification des responsabilités des partenaires sociaux.

En conclusion, il a salué la qualité du travail réalisé par le Livre blanc, même si certains paramètres utilisés dans les projections ne sont pas homogènes.

Répondant aux questions de **MM. Bernard Seillier, Charles Descours, Jean Chérioux et Louis Boyer**, **M. Cadot** a précisé qu'il ne souhaitait pas de modifications brutales pour les systèmes contributifs, qu'il était favorable à la création de fonds "multi-usages" pouvant servir non seulement aux retraites mais par exemple à la formation, que les retraites des fonctionnaires représentaient environ 43 % de la masse salariale et que les taux des régimes complémentaires

(A.G.I.R.C. et A.R.R.C.O.) devraient être les mêmes pour toutes les entreprises.

Présidence de M. Claude Huriet, vice-président. - La commission a ensuite entendu **M. Geillevic**, adjoint de **M. Mallet, responsable du secteur social de F.O.**

M. Geillevic, constatant que les perspectives financières à moyen et long termes des régimes de retraite reposaient sur la démographie et la situation économique, dont on ne savait pas ce qu'elles seraient à l'avenir, a considéré que le problème n'était peut-être pas aussi aigu qu'il y paraissait.

M. Geillevic a ensuite commenté les propositions du "Livre blanc".

Il a observé que l'allongement de la durée de cotisation présentait certaines difficultés dans la mesure où peu de personnes pourraient cotiser pendant une aussi longue durée, en raison du retard de l'entrée dans la vie active et d'une plus grande fréquence des déroulements de carrière en "dents de scie"; cette situation nouvelle pose, par ailleurs, la question de savoir si les années de chômage seront ou non contributives. **M. Geillevic** s'est, en outre, interrogé sur l'intérêt de fonder le calcul des droits à pension sur les vingt-cinq meilleures années.

Il s'est ensuite déclaré favorable à une indexation des pensions sur le salaire brut, qui constitue, selon lui, la seule référence solide.

A propos de la création de fonds de pension par capitalisation au sein des entreprises et des branches professionnelles, il a relevé le caractère aléatoire de cette solution, nul ne pouvant prédire le sort de l'entreprise à long terme. Il a également fait observer que les exemples de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis laissent planer un doute sur l'intérêt de cette solution pour le cotisant.

A son avis, les solutions avancées au problème des retraites paraissent trop rigides et ne tiennent pas compte

des intérêts individuels, les salariés ne devant pas supporter seuls les aléas de la politique économique.

Répondant ensuite aux questions de **MM. Bernard Seillier, rapporteur, André Bohl, Olivier Roux et Claude Huriet, président, M. Geillevic** a précisé que sa confédération n'avait pas encore pris position sur les mesures à adopter pour répondre au problème des retraites ; il a également rappelé que F.O. avait proposé, il y a quelques années, une "cotisation machine" afin que la charge des cotisations ne pèse pas exclusivement sur les salaires, précisant cependant que le poids des charges sociales n'était pas le principal motif des décisions de réduction d'effectifs et d'activité qui pénalisent l'emploi et rompent l'équilibre de la sécurité sociale.

Enfin, **M. Geillevic** a évoqué les difficultés des régimes complémentaires des branches professionnelles pour justifier ses réticences devant toute solution de ce type.

Puis la commission a procédé à l'audition de **MM. Fatou et Cazettes, délégués nationaux de la Confédération Générale des Cadres (C.G.C.)**.

En introduction, **M. Cazettes** a déclaré que le sujet des retraites fait l'objet d'une certaine dramatisation. Or, il convient de distinguer la situation des régimes complémentaires comme l'A.R.C.C.O. et l'A.G.I.R.C., qui ne posent aucun problème de financement pour les vingt prochaines années et celle des régimes de base.

Il a émis un avis favorable sur le Livre blanc qui prolonge les réflexions menées en 1987 à l'occasion des Etats généraux de la Sécurité sociale.

Il a souligné l'importance du problème de l'exclusion de plus en plus précoce des travailleurs les plus âgés. Le taux d'activité des 56 - 64 ans est de 43,7 % en France, contre 73 % en Suède et 64 % aux Etats-Unis, par exemple.

Il a estimé qu'il faudrait mettre un terme à la possibilité pour les entreprises de mettre d'office à la retraite les travailleurs de plus de 60 ans, ce qui est

incompatible avec le progrès médical et l'accroissement de la durée de vie. Ainsi, l'allongement de la durée d'activité ne soulève pas de difficultés pour la C.G.C. s'il s'agit d'une politique progressive. Il a souligné la nécessité d'une gestion réelle des régimes de base par les seuls partenaires sociaux.

Il a indiqué que la référence aux vingt-cinq meilleures années va dans le sens des propositions faites par la C.G.C. à condition que son application soit progressive. Par ailleurs, l'indexation, qui pose le problème de la solidarité entre les générations, devrait être fonction des salaires nets. Ceci permettrait de traiter la population retraitée de la même façon que la population active. Un système mixte, fondé à la fois sur les prix et permettant une participation des retraités aux fruits de la croissance pourrait également être envisagé.

En revanche, il a exprimé des réserves sur les fonds de pension en rappelant la faillite des régimes de capitalisation avant la mise en place des régimes par répartition en 1945. Au niveau individuel ou au niveau des branches professionnelles, la C.G.C. n'est pas défavorable au développement de ces fonds mais à condition que les entreprises aient "fait le plein" des régimes complémentaires (c'est-à-dire qu'ils aient atteint les taux maximums de cotisations), sinon existerait un risque de transfert ou de substitution.

Aux questions posées par **MM. Bernard Seillier, Charles Descours et André Bohl**, il a répondu que la moyenne actuelle du taux A.G.I.R.C. était de 14 % alors que le maximum est de 16 % et que l'équilibre de ce régime était assuré jusqu'en 2020.

La C.G.C. ne condamne pas les systèmes de capitalisation mais souligne que certaines données ne sont pas maîtrisables. A ses yeux, il ne faut pas prendre de mesures prématurées mais confier la véritable gestion paritaire des systèmes contributifs aux partenaires sociaux.

Jeudi 3 octobre 1991 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président. - La commission a procédé à plusieurs auditions sur l'avenir des régimes de retraite. Elle a tout d'abord entendu une **délégation de la mutualité sociale agricole (M.S.A.)** conduite par **M. Serge Avoine, directeur général.**

M. Serge Avoine a indiqué que la mutualité sociale agricole partage les analyses du Livre blanc sur les retraites concernant l'évolution à moyen terme des différents régimes, tout en considérant que les projections à long terme pourraient être infléchies du fait de la conjoncture du moment.

Précisant qu'il exposait le point de vue des seuls exploitants agricoles, **M. Serge Avoine** a indiqué que ceux-ci étaient favorables à un système souple, tenant compte de l'âge d'entrée dans la vie active et de la durée de cette dernière, qui varient sensiblement selon les exploitants. Quant à la base de calcul de la pension, **M. Serge Avoine** a souhaité que les dix années les moins favorables ne soient pas retenues.

M. Serge Avoine a déclaré qu'il serait opportun de relever la base minimale de cotisation vieillesse de 400 S.M.I.C. à 800 S.M.I.C., la base actuelle conduisant à verser une pension dont le montant est inférieur au R.M.I. (revenu minimum d'insertion). Après avoir indiqué que la situation des exploitants agricoles retraités est actuellement plus favorable que celle des actifs chargés de famille, **M. Serge Avoine** a rappelé que la M.S.A. a déjà créé un fonds de capitalisation pour lequel 20.000 contrats ont été souscrits. Il a, d'autre part, estimé qu'un relèvement du taux de la cotisation maladie perçue sur les retraites permettrait de financer les dépenses liées à la dépendance de certains agriculteurs âgés.

En réponse aux questions de **MM. Bernard Seillier, Charles Descours, Jacques Machet et Jean-Pierre**

Fourcade, président, M. Serge Avoine a notamment déclaré :

- qu'il conviendrait d'envisager, au profit des conjoints des chefs d'exploitation, un partage des points de retraite liés à l'exploitation ;

- que le régime des retraités agricoles n'est qu'un des nombreux régimes qui bénéficient d'une compensation démographique ;

- que la réforme de l'assiette des cotisations vieillesse des exploitants agricoles contribue à rapprocher ce régime de retraite du régime général ;

- que le taux de rendement des retraites agricoles est actuellement relativement favorable ;

- que les versements effectués par les exploitants qui ont souscrit un contrat CO.RE.V.A. (complément de retraite volontaire agricole) sont déductibles du revenu imposable et de l'assiette des revenus soumis à cotisations sociales, que le système CO.RE.V.A. peut être étendu aux conjoints et que le nombre de souscripteurs attendu est de 150.000 exploitants ;

- qu'un fonds social a été institué pour permettre une modulation des versements effectués au titre d'un contrat CO.RE.V.A. ;

- que la M.S.A. n'a pas enregistré récemment un accroissement des retards de paiement de cotisations ;

- qu'il serait opportun de créer dans le B.A.P.S.A. (Budget annexe des prestations sociales agricoles) une ligne de crédits permettant au ministre de l'agriculture d'apporter une réponse rapide aux difficultés éprouvées par les exploitants qui bénéficient d'une exonération partielle de cotisations ou d'un étalement du paiement de celles-ci.

La commission a ensuite entendu **MM. Gilson, vice-président de la confédération générale des petites et moyennes entreprises (C.G.P.M.E.) et Tissié, responsable du secteur social.**

Après avoir rappelé que les difficultés des régimes de retrait e avaient été soulevées et chiffrées depuis plusieurs années par différentes commissions, **M. Gilson** a présenté les options retenues par la C.G.P.M.E. : celle-ci reste attachée au principe de la répartition mais souhaite que la survie de ces régimes ne se traduise pas par de nouvelles et fortes augmentations des cotisations qui pénaliseraient les entreprises et les salariés. Il conviendrait de réfléchir dès l'année prochaine à des réformes structurelles, accompagnées de mesures visant à développer les mécanismes de retraite complémentaire par capitalisation, qui viendraient s'ajouter aux régimes de base et aux régimes de retraite complémentaire par répartition.

Pour la C.G.P.M.E., la priorité reste cependant les réformes structurelles des régimes de base : renforcement du caractère contributif par la prise en compte des vingt-cinq meilleures années pour le calcul des pensions ou l'adoption de règles restrictives, telles que la suppression des équivalences ou des périodes assimilées, prise en compte des évolutions démographiques (allongement de la durée de la vie) par une augmentation du nombre de trimestres de cotisations pour la retraite à taux plein et, en corollaire, assouplissement des mécanismes de minoration afin d'atténuer leur caractère trop dissuasif.

Bien que ces réformes s'inscrivent dans le cadre d'un fonctionnement selon un système d'annuités, la C.G.P.M.E. n'a rien à objecter à une transformation de ce système en un régime par points. Toutefois, les réformes préconisées, pour être efficaces, devraient concerner tous les régimes de base ; ceux-ci devraient donc être progressivement harmonisés, notamment en ce qui concerne l'âge de départ à la retraite, l'intégration des primes ou la suppression des bonifications.

Cette harmonisation devrait s'accompagner de la suppression des mécanismes de compensation qui pèsent sur le régime général et de l'association des retraités aux

efforts de réforme, ce qui impliquerait, par exemple, une indexation sur les prix.

Aux systèmes de retraite de base et complémentaires existants s'ajouterait un système par capitalisation qui permettrait de maintenir le niveau global des ressources des retraités, tout en apportant à l'économie l'épargne longue dont elle a besoin.

Des mesures incitatives devraient être prises : aménagements fiscaux et baisse des cotisations familiales des entreprises ; les sommes correspondantes pourraient être réinvesties dans des fonds de pension d'entreprises ou de branches professionnelles.

En conclusion, **M. Gilson** a insisté sur le caractère urgent de ces réformes.

Au cours du débat qui a suivi, en réponse aux questions de **M. Bernard Seillier**, **MM. Gilson et Tissié** ont précisé qu'ils étaient proches des conclusions de la fédération française des assurances, tout en ayant une position souple sur la mise en place d'un régime de retraite complémentaire par capitalisation.

A M. Charles Descours qui l'interrogeait sur les moyens d'assurer le minimum vieillesse ou de compenser les déficits des régimes en déséquilibre démographique, **M. Gilson** a répondu que la solidarité relevait du budget de l'Etat et qu'il convenait d'aligner les régimes spéciaux sur le régime général.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, qui l'interrogeait sur l'avenir des régimes complémentaires et sur l'incidence de réformes sur le régime de retraite de la fonction publique, **MM. Gilson et Tissié** ont souligné la plus grande souplesse d'adaptation des régimes complémentaires gérés par les partenaires sociaux, précisant que les rigidités du régime général et de celui des fonctionnaires appelaient des réformes progressives, par palliers.

M. Jean Chérioux étant intervenu sur la question des droits acquis, **M. Gilson** a explicité le caractère

progressif de la réforme préconisée en distinguant les retraités des cotisants et, parmi ceux-ci, ceux qui sont proches de la retraite et les nouveaux venus.

M. Marc Boeuf a alors suggéré, pour "lisser" les réformes successives, de réfléchir à l'intégration de primes et à la suppression des bonifications pour éviter les trop grandes disparités entre catégories.

Enfin, à la demande de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, **M. Gilson** a précisé que sa confédération s'interrogeait sur l'opportunité de déposer devant la "commission Cottave".

Puis, la commission a entendu **M. Giral, président de la commission sociale du C.N.P.F.**

M. Giral a qualifié le Livre blanc de travail de qualité, même si les simulations proposées devaient être prises avec des réserves.

Compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de l'entrée de plus en plus tardive des jeunes sur le marché du travail, il a estimé que la durée d'activité professionnelle devra inévitablement être augmentée afin d'éviter le déséquilibre des régimes de sécurité sociale.

En conséquence, il s'est déclaré favorable au passage progressif des trente-sept annuités et demie à quarante, voire quarante-deux annuités de cotisations sans augmentation des pensions.

En ce qui concerne la période de référence pour le calcul des pensions, il a indiqué que la logique de l'assurance conduisait à l'augmenter. Mais il est difficile de demander aux assurés du régime général de l'accepter alors que ceux des régimes spéciaux ont des conditions beaucoup plus favorables (calcul sur la moyenne du salaire des six derniers mois).

Il a estimé que les pensions ne doivent pas forcément suivre l'évolution des salaires mais garantir aux retraités le maintien de leur pouvoir d'achat.

Il a ajouté que le C.N.P.F. ne remet pas en question les régimes par répartition, et qu'il n'est pas antinomique de prévoir un système par capitalisation. Toutefois, il conviendrait préalablement de réduire la partie facultative des régimes complémentaires.

En réponse aux questions posées par **MM. Bernard Seillier, Charles Descours, Jean-Pierre Fourcade, président, Jean Chérioux**, il a notamment précisé que :

- le C.N.P.F. ne s'est pas rendu aux auditions de la commission Cottave, qu'il juge trop médiatique ;

- la branche assurance vieillesse du régime de base pourrait être gérée directement par les partenaires sociaux qui ont fait leurs preuves au niveau des régimes complémentaires. Le C.N.P.F. est pour la séparation des différentes branches du régime général, même s'il admet que pour l'assurance maladie le problème est plus complexe ;

- en ce qui concerne les régimes de capitalisation, il est souhaitable que les salariés fassent un acte volontaire d'adhésion et puissent moduler leurs versements. L'entreprise n'interviendra qu'en abondant les versements des salariés. Ce système devra donner lieu au versement d'une retraite et non d'un capital ;

- il faut mettre de l'ordre dans les régimes spéciaux. La compensation inter-régimes devrait être prise en charge par la solidarité nationale ;

- la validité des projections du Livre blanc est fonction de données qui sont plus économiques (croissance, création d'emplois, population active) que purement démographiques.

Enfin, la commission a entendu **M. Probst, secrétaire général de la C.F.T.C.** et responsable du secteur social.

M. Probst a déclaré que pour la C.F.T.C. une politique familiale ambitieuse était la clé du problème des retraites à long terme.

Il a estimé que les régimes par répartition représentaient la meilleure garantie des droits des retraités. Sa fédération est favorable à la mise en place pour le régime de base, d'un système par points, déjà utilisé par les régimes complémentaires et préconisé par le rapport Chotard. Ce système, qui ne remettrait pas en cause les droits acquis, pourrait être mis en place progressivement et serait plus aisé à gérer que le régime général actuel.

En effet, la notion de période de référence perdrait son utilité puisque les droits des retraités seraient exprimés en points prenant en compte l'ensemble de la carrière des salariés. Les cotisants seraient libres de poursuivre leur activité et leurs versements au-delà de soixante ans. Quant à la revalorisation des pensions, elle deviendrait automatique puisque les régimes fixent chaque année la valeur des points en fonction du rendement qu'ils en attendent.

En réponse à des questions posées par **MM. Bernard Seillier, Jean Chérioux, Jean Madelain, Jean-Paul Emin et Jean-Pierre Fourcade, président, M. Probst** a indiqué que :

- il est temps de prendre en compte le risque de dépendance. La gestion de ce risque devrait être confiée à l'Etat et le financement assuré par le partenariat (Etat/collectivités locales) ;

- la C.F.T.C. ne rejette pas les régimes par capitalisation, à condition qu'ils viennent s'ajouter de façon facultative aux régimes de base et aux régimes complémentaires ;

- la C.F.T.C. est favorable à la suppression des règles de non-cumul entre droits propres et droits dérivés, compte tenu du caractère irréversible de l'accroissement du taux d'activité féminine ;

- la valeur des points pourra être modulée en fonction du taux d'appel des cotisations et du rendement attendu ;

- la C.F.T.C. est favorable à la compensation inter-régimes qui doit conduire à une uniformisation des prestations. Toutefois certains avantages spécifiques pourront être maintenus si les régimes spéciaux peuvent les financer.

**FINANCES, CONTROLE BUDGÉTAIRE
ET COMPTES ÉCONOMIQUES
DE LA NATION**

Mercredi 2 octobre 1991 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a d'abord **entendu une communication de M. Christian Poncelet, président, sur le programme des travaux de la commission et de M. Roger Chinaud, rapporteur général, sur la procédure d'examen du projet de loi de finances pour 1992.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen du projet de loi n° 402 (1990-1991) portant règlement définitif du budget de 1989, sur le rapport de M. Roger Chinaud, rapporteur général.**

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a d'abord rappelé que le budget de 1989 s'inscrivait dans le contexte d'une croissance économique nettement plus forte qu'estimée dans les prévisions initiales.

S'agissant de l'économie internationale, le ralentissement de la croissance n'est intervenu qu'à la fin de l'année 1989. Il a surtout touché le Royaume-Uni et les Etats-Unis, soulignant le découplage de ces économies de celles du Japon et du reste de l'Europe. La baisse du chômage a été particulièrement importante (près d'un point dans l'ensemble des pays de la C.E.E.).

S'agissant de l'économie française, le maintien d'une demande étrangère soutenue et une consommation des ménages plus forte que prévue se sont traduits par une croissance supérieure d' 1,4 point à l'estimation initiale.

La croissance observée en 1989 a été tirée par la consommation et les exportations plus que par l'investissement, dont la progression n'a pas dépassé les prévisions initiales. Elle s'est accompagnée de davantage d'inflation, d'un accroissement du déficit extérieur et d'une amélioration de l'emploi, qui est toutefois restée en retrait par rapport à celle réalisée chez nos principaux partenaires.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite procédé à l'examen de l'exécution du budget de 1989.

Il a d'abord rappelé les principaux éléments de l'équilibre de la loi de finances initiale. Par rapport à la loi de finances initiale pour 1988, la progression des dépenses s'inscrivait à + 5,6 % et la progression des recettes à + 7,4 %. Dans ce cadre, le projet de loi initial prévoyait à la fois une augmentation des dépenses, une diminution des impôts (24,6 milliards de francs d'allègements, hors rétablissement de l'impôt de solidarité sur la fortune) et une diminution du déficit budgétaire (- 14,2 milliards de francs).

En exécution, le supplément de croissance s'est traduit par un surcroît de recettes, qui a été essentiellement consacré à l'augmentation des dépenses civiles de fonctionnement.

L'exécution du budget de 1989 a été marquée par deux décrets d'avances et arrêtés d'annulations et par une loi de finances rectificative.

Le décret d'avances du 8 mars 1989 portait sur 130 millions de francs destinés à financer les réparations nécessitées par le cyclone Firinga. Ces ouvertures de crédits ont été compensées par des annulations de même montant.

Le décret d'avances du 8 septembre 1989 a ouvert 6.443 millions de francs de crédits supplémentaires, également compensés par des annulations de même montant. Les ouvertures de crédits de rémunération des agents de l'Etat (titre III), pour 4.183 millions de francs, et

la consolidation des dettes des pays étrangers, pour 1.500 millions de francs, ont été financées principalement par des annulations de dépenses d'intervention dans le domaine social (budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et budget de l'urbanisme et du logement) et des annulations de dépenses d'équipement militaire.

La loi de finances rectificative du 29 décembre 1989 a fait apparaître 27,8 milliards de francs de recettes supplémentaires nettes de prélèvements, remboursements et dégrèvements. L'augmentation des recettes brutes provient essentiellement de la majoration de 41,4 milliards de francs des recettes fiscales -dont 22,9 milliards de recettes de T.V.A.- qui s'explique par le renforcement de la croissance. Le surcroît de recettes non fiscales s'élève à 4,2 milliards de francs.

Ce supplément de recettes a été affecté à hauteur de près de 25 milliards de francs (soit 90 % du total) au financement de la charge de la dette et des dépenses de fonctionnement de l'Etat, et pour 50 millions de francs -soit 0,2 % du surcroît de recettes- à une réduction symbolique du déficit budgétaire.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite abordé l'analyse du projet de loi de règlement. Il a d'abord rappelé que la présentation adoptée pour le projet de loi de règlement ne rendait pas aisée l'appréciation de la gestion budgétaire, dès lors que sont inclus des éléments qui ne sont évalués que pour mémoire en loi de finances initiale. Ainsi en est-il notamment des fonds de concours et du mouvement des reports de crédits.

S'agissant des fonds de concours, **le rapporteur général** a indiqué que ceux-ci s'élevaient à 41,9 milliards de francs pour l'exercice 1989 en dépenses, et à 39,3 milliards de francs en recettes. Il a rappelé que la procédure des fonds de concours, définie par l'article 19 de l'ordonnance organique relative aux lois de finances, permettait d'associer à l'Etat, pour financer une dépense publique, d'autres personnes morales ou physiques, en leur

garantissant qu'il serait fait de leurs contributions un usage conforme à leurs intentions. L'article 19 prévoit également la possibilité d'assimiler certaines recettes de caractère non fiscal et certains rétablissements de crédits à des fonds de concours. **M. Roger Chinaud, rapporteur général** a souligné que la Cour des comptes critiquait l'usage extensif de cette procédure d'affectation de recettes et relevait qu'une proportion croissante de ces crédits était allouée à des dépenses de personnel et de fonctionnement. Il a rappelé que la commission avait demandé à la Cour de procéder à une enquête approfondie sur le sujet, dont les premiers résultats devraient être communiqués avant la discussion du projet de loi de finances pour 1992.

S'agissant des reports de crédits, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a indiqué qu'au total, les ressources disponibles en 1989 étaient majorées de 40,5 milliards de francs de crédits reportés de la gestion 1988 et minorés de 52,5 milliards de francs de crédits reportés à la gestion 1990. Ces différents mouvements se traduisent donc par une "économie optique" de 12,5 milliards de francs.

Le rapporteur général a ensuite expliqué que, dans le projet de loi de règlement, les plus-values supplémentaires de recettes, par rapport à la loi de finances rectificative, atteignent 4 milliards de francs et les ouvertures de crédits, nettes d'annulations, s'élèvent à 5,9 milliards de francs pour le budget général. Le jeu des reports de crédits, notamment, permet toutefois de réduire le déficit des opérations définitives et de compenser la dégradation du solde des opérations temporaires.

En conséquence, le solde budgétaire (hors opérations avec le Fonds monétaire international et le Fonds de stabilisation des changes) est resté au niveau prévu par la loi de finances initiale, mais dans un contexte où l'amélioration de la croissance se traduisait mécaniquement par une amélioration considérable des rentrées fiscales. A cet égard, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a estimé que, après l'exercice 1988,

l'exercice 1989 était à nouveau celui des "occasions manquées", notamment de réduire le déficit budgétaire.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite indiqué qu'en 1989 les annulations de crédits "sans objet" ou "inutilisés" s'élevaient, pour le seul budget général, à 25,2 millions de francs, soit près de 2 % (1,96 %) des dotations initiales. Il a estimé que le fait qu'une telle masse de crédits se révèle "sans objet" ou soit annulée en fin d'exercice parce que "non utilisée", permettait d'apprécier à sa juste mesure la fin de non recevoir opposée par le Gouvernement aux propositions d'économies budgétaires faites par le Sénat.

En conclusion, **M. Roger Chinaud, rapporteur général**, a estimé que d'un point de vue comptable il pouvait être donné quitus à la gestion de 1989, mais il a rappelé que le Sénat n'avait pas voté la loi de finances pour 1989, ni la loi de finances rectificative pour 1988.

Suivant l'avis de son rapporteur général, la commission a alors décidé de **laisser à l'appréciation du Sénat le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1989.**

La commission a ensuite demandé le **renvoi pour avis du projet de loi n° 443 (1990-1991) relatif à la modernisation des entreprises coopératives**, après intervention de **MM. Jean Arthuis, Philippe Adnot, Roland du Luart et René Monory.**

Puis, elle a **nommé M. Yves Guéna rapporteur** sur les textes suivants :

- **Projet de loi n° 360 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Islande en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.**

- **Projet de loi n° 361 (1990-1991) autorisant l'approbation d'un avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le**

Gouvernement du **Sénégal** tendant à éviter les **doubles impositions** et à établir des règles d'assistance réciproque en matière d'**impôts sur le revenu**, d'**impôts sur les successions**, de **droits d'enregistrement** et de **droits de timbre**, signée le 29 mars 1974 et modifiée par l'avenant du 16 juillet 1984.

- **Projet de loi n° 408 (1990-1991)** autorisant la ratification de la **convention** relative à l'**élimination des doubles impositions** en cas de **correction des bénéfices d'entreprises associées**.

- **Projet de loi n° 462 (1990-1991)** autorisant l'approbation de la **convention** entre le Gouvernement de la **République française** et le Gouvernement de la **République Italienne** en vue d'**éviter les doubles impositions** en matière d'**impôts sur les successions** et sur les **donations** et de **prévenir l'évasion et la fraude fiscales**.

- **Projet de loi n° 463 (1990-1991)** autorisant l'approbation de l'avenant à la **convention** du 24 Avril 1975 entre le Gouvernement de la **République française** et le Gouvernement de **Malaisie** tendant à **éviter les doubles impositions** et à **prévenir l'évasion fiscale** en matière d'**impôts sur le revenu**.

- **Projet de loi n° 473 (1990-1991)** autorisant l'approbation d'un **avenant** à la **convention** du 19 juin 1979 entre le Gouvernement de la **République française** et le Gouvernement de **Corée** tendant à **éviter les doubles impositions** et à **prévenir l'évasion fiscale** en matière d'**impôts sur le revenu**.

Elle a également nommé rapporteur :

- **M. Paul Girod** pour la **proposition de loi n°324 (1990-1991)**, de **M. Raymond Bouvier** et plusieurs de ses collègues visant à rendre plus justes pour les **communes petites et moyennes** les **modalités de répartition** de la dotation de base de la **dotation globale de fonctionnement**.

- **M. Bernard Pellarin** pour la proposition de loi n°336 (1990-1991), de **M. François Gerbaud**, modifiant l'article 7, alinéa 5, de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et instituant la mise en place de chartes financières entre l'Etat et les collectivités territoriales de la République.

- **M. Roger Chinaud**, pour la proposition de loi n°472 (1990-1991), de **MM. Maurice Schumann** et **Charles de Cuttoli**, tendant à compléter l'article 93 du code général des impôts en cas de cessation d'activité pour cause de retraite.

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION,
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

Mercredi 2 octobre 1991 - Présidence de M. Jacques Larché, président.- La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

- **M. Michel Rufin** pour le **projet de loi n° 475** (1990-1991) relatif à la **responsabilité du fait des vols, pertes et détériorations** des objets déposés dans les **établissements de santé** et certains établissements sociaux ou médico-sociaux, et à la **vente des objets abandonnés** dans ces établissements ;

- **M. Hubert Haenel** pour la **proposition de résolution n° 482** (1990-1991), présentée par M. Geoffroy de Montalembert, tendant à la création d'une **commission d'enquête** chargée de recueillir tous éléments d'information sur le **fonctionnement de la juridiction administrative.**

La commission a ensuite procédé à l'**examen des amendements au projet de loi n° 411** (1990-1991) modifié par l'Assemblée nationale, portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la **répression des crimes et délits contre les personnes.**

Après un échange de vues auquel ont participé **MM. Guy Allouche, Philippe de Bourgoing, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Bernard Laurent, Marcel Rudloff, Jacques Sourdille, Jean-Pierre Tizon et M. Jacques Larché, président,** la commission a pris les décisions suivantes :

A l'article 211-1 relatif au génocide, elle a repoussé un amendement n° 157 du Gouvernement tendant à une nouvelle définition de l'incrimination.

Elle a, en revanche, accepté cinq amendements n°s 158 à 162 de même origine, de simple précision.

Enfin, elle a repoussé deux amendements n°s 182 rectifié et 183 rectifié présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés, précisant le système des maximums applicables aux différentes infractions du projet de loi.

A l'article 211-2 relatif aux autres crimes contre l'Humanité, elle a rejeté un amendement n° 163 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, redéfinissant l'incrimination, ainsi qu'un amendement n° 180 présenté par MM. Hubert Durand-Chastel et Jacques Habert de même objet.

En revanche, elle a accepté un deuxième amendement n° 181 de MM. Hubert Durand-Chastel et Jacques Habert complétant la définition retenue.

A l'article 211-4 relatif aux peines complémentaires pour crimes contre l'humanité, elle a adopté un amendement n° 1 déposé par le Gouvernement, prévoyant la confiscation des biens du condamné sous la réserve d'un sous-amendement de forme.

A l'article 211-4-1 relatif à l'interdiction du territoire français pour les auteurs de génocide et autres crimes contre l'Humanité, elle a rejeté un sous-amendement n° 184 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à rendre l'interdiction facultative, à son amendement n° 13.

Après l'article 211-4-1, elle a adopté un amendement n° 2 présenté par le Gouvernement, relatif à la responsabilité des personnes morales en matière de génocide et de crimes contre l'Humanité, sous réserve d'un sous-amendement de forme.

En revanche, elle a rejeté un amendement n° 3 de même origine modifiant le régime de l'excuse absolutoire de l'ordre de la loi ou du commandement de l'autorité légitime, défini par le livre premier.

Après l'article 221-8, elle a repoussé un amendement n° 164 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté relatif à l'homicide involontaire.

A l'article 221-9, elle a également rejeté un amendement n° 165 des mêmes auteurs relatif à la responsabilité des personnes morales en matière d'homicide involontaire.

Puis, à l'article 221-12, elle a repoussé un amendement n° 166 des mêmes auteurs tendant à supprimer la possibilité de prononcer l'interdiction de séjour en matière d'atteintes volontaires à la vie.

Puis, à l'article 221-13, elle a donné un avis défavorable à un sous-amendement n° 185 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et des membres du groupe socialiste et apparentés qui rendait facultatif le prononcé de l'interdiction du territoire pour les étrangers auteurs d'atteintes volontaires à la vie.

A l'article 222-16, relatif aux menaces, la commission a repoussé un sous-amendement n° 187 et un amendement n° 186 des mêmes auteurs tendant à ne sanctionner la menace de commettre un délit que si la tentative dudit délit est punissable.

Après l'article 222-18, elle a donné un avis défavorable à un amendement n° 174 du Gouvernement qui tendait à ériger en délit la violation délibérée d'une obligation de sécurité ayant provoqué une incapacité de travail inférieure ou égale à trois mois.

Après l'article 222-18 également, elle a donné un avis défavorable à un amendement n° 167 de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste et

apparenté relatif aux atteintes involontaires à l'intégrité de la personne.

En revanche, elle a approuvé un amendement n° 4 du Gouvernement insérant un article additionnel avant l'article 222-20 du code pénal tendant à une clarification rédactionnelle.

Elle a considéré comme satisfaits deux amendements n°s 5 et 6 du Gouvernement aux articles 222-25 et 222-27.

A l'article 222-34 relatif au trafic illicite de stupéfiants, elle a repoussé un amendement n° 175 présenté par le Gouvernement soustrayant à la compétence du tribunal correctionnel les cas d'importation et d'exportation de stupéfiants commis en bande organisée.

A l'article 222-39 relatif à l'interdiction du territoire français, elle a rejeté un sous-amendement n° 188 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à rendre facultative l'interdiction.

A l'article 223-1 relatif à la mise en danger d'autrui, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 189 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 168 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à insérer un article additionnel après l'article 223-1.

A l'article 223-11 relatif à l'interruption volontaire de grossesse, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 169 présenté par les mêmes auteurs.

Elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 170 présenté par les mêmes auteurs, tendant à insérer un article additionnel après l'article 223-11.

A l'article 224-3 relatif à l'enlèvement et séquestration, elle a rejeté un amendement n° 171 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, restreignant

l'incrimination dans le cas d'un enlèvement commis en bande organisée, et, après l'article 224-4, elle a adopté un amendement n° 7 présenté par le Gouvernement précisant la hiérarchie des peines en cette matière.

A l'article 224-8 relatif aux entraves à l'exercice des libertés publiques, elle a constaté qu'un amendement de suppression n° 172 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté était satisfait par un amendement de la commission pour des motifs toutefois différents.

A l'article 225-6 relatif au proxénitisme assimilé, la commission a émis un avis défavorable sur les amendements n°s 192 et 193 présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés.

A l'article 225-10 relatif au proxénétisme avec recours à des tortures ou des actes de barbarie, elle a émis un avis favorable sur l'amendement n° 176 présenté par le Gouvernement.

A l'intitulé de la section III du chapitre V du livre II du projet de loi, elle a adopté un amendement libellant ainsi la section : «Des conditions abusives de travail et d'hébergement».

A l'article 225-17 relatif aux conditions abusives de travail, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 173 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté.

A l'article 225-25 relatif à l'interdiction du territoire français, elle a émis un avis défavorable sur le sous-amendement n° 190 à l'amendement n° 124 rectifié de la commission présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés.

A l'article 226-2-1 relatif au commerce des appareils portant atteinte à l'intimité de la vie privée, la commission a émis un avis favorable à l'amendement n° 177 présenté par le Gouvernement.

A l'article 226-12 relatif au secret professionnel, elle a donné un avis favorable à un amendement n° 178 présenté par le Gouvernement tendant à une meilleure rédaction de l'article.

En revanche, elle a repoussé au même article un amendement n° 194 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Darras et Guy Allouche modifiant l'incrimination d'atteinte au secret.

A l'article 226-17 relatif à la protection du secret des correspondances, elle a adopté un amendement de conséquence n° 179 présenté par le Gouvernement.

A l'article 227-1 relatif au délaissement de mineur, elle a repris à son compte un amendement n° 195 présenté par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Michel Darras et Guy Allouche, tendant à réduire la peine d'emprisonnement et d'amende encourue lorsque les circonstances du délaissement sont de nature à assurer la sécurité et la santé de l'enfant. Par voie de conséquence, elle a rejeté un amendement n° 8 du Gouvernement modifiant, dans des termes différents, l'échelle des peines prévue par l'article 3.

A l'article 227-17 relatif aux réunions comportant des exhibitions ou des relations sexuelles auxquelles participe ou assiste un mineur et après ledit article, elle a rejeté deux amendements n°s 9 et 10 présentés par le Gouvernement, modifiant le dispositif en contradiction avec des décisions antérieures à la commission.

Enfin, après l'article 227-21-1, elle a rejeté un sous-amendement n° 191 rectifié présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés rendant facultative l'interdiction du territoire en matière d'atteintes aux mineurs, à son amendement n° 155.

**COMMISSION DE CONTROLE
CHARGÉE D'EXAMINER LA MISE EN PLACE ET
LE FONCTIONNEMENT DE LA CONVENTION
D'APPLICATION DE L'ACCORD DE SCHENGEN
DU 14 JUIN 1985**

Mercredi 2 octobre 1991 - Présidence de M. Paul Masson, président. La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **Mme Isabelle Renouard, directeur des Français à l'étranger et des étrangers en France.**

En préambule, **M. Paul Masson, président,** a rappelé les dispositions de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relatives au fonctionnement des assemblées parlementaires, modifiées par la loi du 20 juillet 1991 et indiqué les conditions de publicité des auditions décidées par la commission.

M. Jean-Pierre Bayle, vice-président, a regretté la concomitance des réunions de groupes politiques avec la réunion de la commission de contrôle.

M. Paul Masson, président, a pris acte de cette déclaration ; il a indiqué que le bureau de la commission n'avait pas émis d'objections pour cette date et il a rappelé les avantages du regroupement de plusieurs auditions au cours d'une même séance.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, a ensuite rendu hommage à l'action de la Direction des Français de l'étranger ; puis il a interrogé Mme Isabelle Renouard sur l'état d'avancement des négociations relatives à l'harmonisation des politiques suivies en matière de visas par les Etats signataires de l'accord de Schengen.

Mme Isabelle Renouard, après avoir évoqué la situation difficile que connaissent actuellement certains Français de l'étranger, a indiqué que les discussions entre experts tendant à l'harmonisation des politiques de visas se poursuivaient de manière constante.

Concernant la liste des Etats tiers dont les ressortissants seront soumis à une obligation de visa, elle a rappelé qu'un accord avait été trouvé sur une liste commune de 110 pays, mais que la France, qui reste à l'heure actuelle, au sein des Etats de l'espace Schengen, celui qui impose une obligation de visa au plus grand nombre de pays étrangers, persisterait dans ses efforts en vue d'un allongement de cette liste.

Concernant la définition de critères communs pour l'instruction des demandes de visas, **Mme Isabelle Renouard** a confirmé qu'au niveau des administrations centrales, un projet de circulaire d'instruction commune à tous les postes consulaires était en cours d'élaboration. Le demandeur de visa devra ainsi exposer les motifs de son voyage et produire les documents justificatifs des moyens d'effectuer la visite projetée, qui pourront différer suivant la nature de cette visite : justificatifs de moyens financiers pour une visite touristique, certificat d'hébergement pour une visite familiale.

Au niveau local, un effort d'harmonisation des méthodes de travail a également été entrepris dans le cadre d'une expérience menée dans une quinzaine de postes consulaires ; il devrait aboutir à minimiser les tentatives de fraude.

Au sujet des vignettes collées sur les passeports qui matérialisent la délivrance des visas, **Mme Isabelle Renouard** a souligné qu'elles étaient rendues aussi difficilement falsifiables que possible et que la "vignette-visa" commune en cours d'élaboration devrait réunir un maximum d'éléments techniques de sécurité.

Répondant aux questions de **MM. Xavier de Villepin, rapporteur et Paul Masson, président**, relatives à la

qualité des visas délivrés par les Etats partenaires dans certains pays sensibles, **Mme Isabelle Renouard** a par ailleurs reconnu que l'examen des visas d'entrée lors de l'instruction des demandes d'asile faisait apparaître que la délivrance des visas par certains agents consulaires de certains pays frontaliers -comme la Belgique- n'était pas toujours effectuée avec toute la vigilance souhaitable.

Elle a en outre précisé que tant la circulaire d'instruction que la vignette communes devraient être prêtes dans le courant de l'année prochaine ; et que les travaux d'élaboration réunissaient actuellement les huit Etats participant à l'accord de Schengen.

Interrogée par **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, sur les moyens financiers et humains dont disposent les postes consulaires pour mener à bien leur tâche, **Mme Isabelle Renouard** a reconnu que les agents consulaires en poste dans les "pays à risques" faisaient un travail difficile sur le plan humain et que des progrès pourraient être faits dans la formation et l'encadrement des effectifs. Elle a également admis qu'en raison de la très forte pression migratoire s'exerçant dans ces pays, l'éventualité de l'existence d'un trafic de visas n'était pas à exclure.

MM. Xavier de Villepin, rapporteur, et Paul Masson, président, ont ensuite demandé des précisions quant à l'évolution de la liste des pays soumis par la France à obligation de visa. **Mme Isabelle Renouard** a alors rappelé que la France, qui en 1986 avait décidé une généralisation complète de cette procédure (sauf pour les ressortissants des Etats membres de la C.E.E. et de la Suisse), avait été amenée à assouplir cette position pour des raisons politiques, notamment à l'égard des Etats membres du Conseil de l'Europe, des Etats-Unis et de certains pays de l'Europe de l'Est : Hongrie, Tchécoslovaquie et Pologne. Concernant ce dernier Etat, elle a précisé que les incertitudes existant quant aux conséquences de cette mesure en termes de pression

migratoire avaient été prises en compte par la négociation d'un accord de réadmission.

M. Paul Masson, président, a interrogé Mme Isabelle Renouard sur les mesures prises par l'Italie, l'Espagne et le Portugal, qui se trouvent sur le point de ratifier la convention d'application de l'accord de Schengen, pour satisfaire leurs obligations en matière de visas. **Mme Isabelle Renouard** a répondu que ces pays, qui ont d'ores et déjà étendu leurs obligations de visas, devraient assumer l'acquis de Schengen concrétisé par la liste commune des pays soumis à visa, quitte à modifier leurs accords bilatéraux avec certains Etats (par exemple d'Amérique latine). Elle a en outre précisé qu'un étranger soumis par la France à obligation de visa se trouverait en situation irrégulière s'il pénétrait sur le territoire français démuné de visa, même s'il se trouvait en provenance d'un Etat membre de l'espace Schengen.

Concernant la modification récente par le Gouvernement français du régime du certificat d'hébergement, elle a par ailleurs rappelé que si la convention Schengen prévoyait une information mutuelle des partenaires sur les procédures de contrôle mises en place, une uniformisation de ces procédures n'était pas exigée pour autant.

M. Jean-Pierre Bayle, vice-président, a, pour sa part, évoqué l'inquiétude de l'Espagne quant à la perspective de généralisation des visas vis-à-vis des pays d'Amérique latine.

Interrogée par **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, **Mme Isabelle Renouard** a ensuite souligné que le dispositif Schengen ne prévoyait pas l'harmonisation des visas de long séjour ; en effet, cette harmonisation pose des problèmes d'une grande complexité qui impliquent la définition d'une politique commune en matière d'immigration. Elle a également précisé le nombre de visas délivrés chaque année par la France : un peu moins de 3.500.000 par an, dont quelques dizaines de milliers seulement pour le long séjour ; chiffre que **M. Xavier de**

Villepin, rapporteur, a jugé relativement faible comparativement aux 82 millions d'entrées d'étrangers sur le territoire enregistrées annuellement.

Au sujet de l'application de la convention Schengen en matière de demandes d'asile, **Mme Isabelle Renouard** a rappelé que les négociations intergouvernementales sur le droit d'asile, menées au sein des Douze, avaient abouti à la signature de la convention de Dublin qui s'inspire d'ailleurs largement des dispositions de Schengen. Elle a en outre déclaré qu'une concertation était en cours entre les différentes administrations françaises compétentes (préfectures, ministère des affaires étrangères, Office français de protection des réfugiés et apatrides, OFPRA) en vue de la mise au point de mécanismes d'information réciproque sur les demandes d'asile avec les Etats partenaires.

Enfin, répondant à une dernière question de **M. Paul Masson, président**, sur la mise en oeuvre des conditions nécessaires à l'entrée en vigueur de la convention, **Mme Isabelle Renouard** a estimé que l'harmonisation de la liste des pays soumis à visas et l'homogénéisation des procédures de délivrance des visas apparaissaient comme des préalables indispensables mais que l'existence de la "vignette-visa" commune constituait seulement une condition souhaitable.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Bernard Gravet**, sous-directeur des ressources et liaisons à la direction centrale de la police judiciaire et de **M. Vendelin Hreblay**, directeur de l'application nationale du système d'information Schengen.

Après que **M. Paul Masson, président**, eut rappelé les dispositions de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, modifiées par la loi du 20 juillet 1991 et indiqué les conditions de publicité des auditions décidées par la commission, **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, a souhaité connaître l'état actuel de la coopération policière

transfrontalière dans le cadre de la convention de Schengen.

M. Bernard Gravet a répondu que cette coopération s'appuyait sur deux piliers : le système d'information Schengen et les relations transfrontalières.

Le système d'information Schengen devrait être opérationnel dès le 1er mars 1993. Quant aux relations transfrontalières, avec notamment la reconnaissance par la convention de Schengen d'un droit de poursuite et d'un droit d'observation, si elles sont appelées à se renforcer, elles ne pourront cependant pas avoir une efficacité pleine et entière tant qu'un «espace judiciaire européen» n'aura pas vu le jour.

M. Bernard Gravet a ensuite évoqué les différents groupes de coopération policière regroupés, au sein de la Communauté, sous le sigle de T.R.E.V.I. (Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale) : Trevi 1 contre le terrorisme, Trevi 2 sur la formation et la coopération de police technique et scientifique, Trevi 3 contre le crime organisé et le trafic des stupéfiants, Trevi 92 compétent, notamment, en matière de circulation transfrontalière.

A une question de **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, sur le nombre de postes émetteurs-récepteurs échangés entre services de sécurité français et allemand, **M. Bernard Gravet** a fait valoir que ce type de coopération relevait du service de coopération technique internationale de police et non de son service.

Il a ajouté qu'aussi bien en matière d'émetteurs-récepteurs qu'en matière de bandes de fréquences, la coopération policière fonctionnait normalement depuis longtemps et que la mise en application des accords de Schengen ne pourrait que renforcer l'efficacité de cette coopération.

Puis, **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, a interrogé **M. Vendelin Hreblay** sur l'état de la réalisation du système d'information Schengen (S.I.S.).

M. Vendelin Hreblay a précisé que le système central du S.I.S. était désormais en phase de réalisation concrète.

Il a indiqué que l'entreprise chargée de réaliser le système serait choisie le 10 octobre 1991 et que le montant du marché était d'environ 20 millions de francs.

A une question de **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, sur les modalités de financement du S.I.S., **M. Vendelin Hreblay** a répondu qu'elles avaient fait l'objet d'un protocole d'accord des pays du groupe Schengen au sein du comité d'orientation du S.I.S.

Puis, **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, ayant souhaité savoir quelles solutions avaient été retenues pour assurer la sécurité des locaux abritant le système d'information Schengen, **M. Vendelin Hreblay** a indiqué que la mise en place d'un service de sécurité comprenant vingt fonctionnaires de la police nationale était prévue ainsi que l'installation de systèmes de protection contre les intrusions et la mise en oeuvre de mesures de protection en matière de transmissions de données informatiques.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, a alors souhaité connaître l'état d'avancement des travaux concernant, d'une part, le système informatique national (N.S.I.S.), d'autre part, la structure opérationnelle complémentaire du système informatique (SIRENE).

Après avoir rappelé les fonctions respectives du système informatique national N S.I.S. et du SIRENE, **M. Vendelin Hreblay** a précisé que ces deux éléments seraient installés à Paris, dans des locaux du ministère de l'Intérieur.

En réponse à **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, sur le calendrier de réalisation du N S.I.S. et du SIRENE, **M. Vendelin Hreblay** a fait valoir que le dépouillement des réponses à l'appel d'offres lancé pour cette réalisation avait commencé le 23 septembre 1991. Il a indiqué que les entreprises candidates seraient entendues le 7 octobre 1991 et que le choix définitif aurait lieu à la fin de la première quinzaine d'octobre. Il a souligné que la

réalisation concrète du système national devrait, compte tenu des délais d'achèvement estimés à quinze mois, débiter au plus tard le 1er décembre 1991.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, ayant souhaité connaître la date à partir de laquelle la convention de Schengen pourrait, pratiquement, être mise en vigueur, **M. Vendelin Hreblay** a précisé que le système national du S.I.S. devait, quant à lui, être prêt pour le 1er mars 1993 et que, dans cette optique, le recrutement des personnels du S.I.S. devrait être engagé dès le premier semestre 1992.

A M. Paul Masson, président, qui souhaitait savoir si les emplois des personnels nécessaires au fonctionnement du système national du S.I.S. avaient été inscrits au projet de budget pour 1992, **M. Bernard Gravet** a répondu que ces emplois seraient obtenus grâce à un redéploiement des effectifs du ministère de l'intérieur.

Puis **M. Paul Girod** s'est interrogé, d'une part, sur la possibilité pour la France de vérifier le bon fonctionnement des SIRENE de ses partenaires, d'autre part, sur les crédits affectés à la réalisation du système national du S.I.S.

En réponse, **M. Vendelin Hreblay** a souligné que les SIRENE du groupe Schengen devaient, en principe, fonctionner suivant des méthodes et procédures communes et **M. Bernard Gravet** a fait valoir que la mise en oeuvre du système d'information Schengen constituait, dans le budget de 1992, une priorité parmi les grands projets informatiques du ministère de l'intérieur.

A M. Paul Masson, président, qui s'inquiétait de l'absence de dispositif légal de protection des données informatiques dans certains pays du groupe Schengen, notamment en Italie, **M. Vendelin Hreblay** a répondu que les structures techniques chargées de la mise en oeuvre pratique du système d'information Schengen ne pouvaient que supposer que les conditions juridiques du

fonctionnement du S.I.S. dans les différents pays du groupe Schengen étaient remplies, mais qu'elles n'avaient ni les moyens ni pour mission de vérifier l'application effective de celles-ci.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Michel Richardot**, chef de l'Office central de répression du trafic illicite des stupéfiants (OCRTIS).

M. Xavier de Villepin a tout d'abord souhaité connaître l'opinion qu'en sa qualité de responsable de l'OCRTIS **M. Richardot** portait sur l'efficacité comparée du renforcement des mesures existantes en matière de prévention et de lutte contre le trafic des stupéfiants, et les contrôles aux frontières terrestres dont la Convention de Schengen prévoit la suppression.

M. Michel Richardot a souligné qu'en tout état de cause, la toxicomanie et le trafic des stupéfiants revêtaient désormais une dimension mondiale excédant très largement l'«Espace Schengen». Dans cette optique, la suppression des contrôles aux frontières intérieures de cet espace restreint ne lui a pas paru constituer en soi un élément susceptible de modifier radicalement les tendances mondiales actuelles. **M. Michel Richardot** a par ailleurs produit des indications statistiques précises établissant qu'en fait les saisies de stupéfiants aux frontières terrestres représentent moins de 30 % des volumes saisis sur l'ensemble du territoire national.

Invité par **MM. Paul Masson**, président, et **M. Xavier de Villepin**, rapporteur à préciser cette indication manifestement contraire aux renseignements fournis à la commission lors de précédentes auditions, **M. Michel Richardot** a formellement confirmé son évaluation, d'autant qu'il appartient à ses services de centraliser l'ensemble des statistiques des saisies et des interpellations effectuées par la police nationale, par la gendarmerie et par les douanes.

Acte lui en a été donné par le président et le rapporteur.

Poursuivant son propos, **M. Michel Richardot** a ensuite observé que le dispositif Schengen ne modifierait en rien l'implantation territoriale, ou « maillage » des agents relevant de son autorité, contrairement à ceux de la police de l'air et des frontières ou à ceux des douanes.

Il s'est enfin déclaré persuadé que le développement des échanges d'informations et la coopération internationale, notamment grâce aux officiers de liaison, constituaient à l'heure actuelle l'instrument le plus efficace de prévention et de lutte contre le trafic de drogue.

Dans ces conditions, **M. Michel Richardot** a estimé que l'ensemble des mesures de substitution prévues par la Convention de Schengen compenseraient sans réel déficit de sécurité la suppression des contrôles aux frontières.

En réponse à une seconde question de **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, relative aux travaux du Groupe Stupéfiants prévu à l'article 70 de la Convention, **M. Michel Richardot** a indiqué :

- que ce groupe n'aura d'existence juridique et ne commencera donc à fonctionner que lors de l'entrée en vigueur de la Convention ;

- qu'en revanche un pré-groupe, associant les services de Police et des Douanes, fonctionne depuis 1988 et se réunit périodiquement.

Ce pré-groupe procède à des analyses juridiques et techniques et élabore les mesures et les propositions dont le Comité exécutif sera saisi le moment venu.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, a alors souhaité obtenir des précisions sur les difficultés entraînées par les législations de l'Espagne et des Pays-Bas qui n'incriminent pas la détention et l'usage personnels de drogue.

M. Michel Richardot, après avoir récapitulé les principales dispositions en vigueur dans ces deux Etats, a admis que ces législations beaucoup plus permissives que dans les autres pays de Schengen pouvaient en effet

s'avérer problématiques. Il a toutefois rappelé qu'en cas d'infraction potentielle, la police et les douanes pourront effectuer des contrôles sur tout point du territoire et poursuivre le trafic, la détention ou l'usage des stupéfiants ou substances psychotropes importés d'Espagne ou des Pays-Bas, conformément à la législation française qui, sur ce point, n'est pas affectée par le dispositif Schengen et continuera de s'appliquer sans distinction de nationalité.

M. Michel Richardot a tenu par ailleurs à souligner l'excellente coopération des autorités espagnoles et néerlandaises et estimé qu'en renforçant le cadre de cette coopération, le dispositif Schengen accroîtrait d'autant l'efficacité globale de la lutte contre la drogue en Europe.

M. Paul Masson, président, a pourtant souhaité connaître plus précisément le détail des mesures envisagées pour endiguer les importations de stupéfiants en provenance des Pays-Bas, —mesures dont la mise en place est formellement prévue par la Convention—.

M. Michel Richardot a remarqué que la difficulté majeure résidait dans l'insuffisante coordination de l'action des services de police des Pays-Bas, du fait notamment de l'absence d'office central, et de la structure exclusivement municipale de la police néerlandaise.

Il a reconnu que, dans ce domaine, ses services se heurtaient à de notables difficultés de coordination des actions avec leurs homologues néerlandais, mais il s'est déclaré convaincu que la police des Pays-Bas était aussi résolue que les polices des autres Etats de "l'Espace Schengen" à endiguer le trafic des stupéfiants.

Par ailleurs, **M. Michel Richardot** a estimé que le dispositif Schengen faciliterait la poursuite des trafiquants sur le territoire néerlandais, qui se heurte actuellement à des dispositions de procédure pénale restrictives.

Invité à préciser sa réponse par **M. Paul Masson, président**, **M. Michel Richardot** a indiqué que l'échange d'officiers de liaison spécialisés dans la lutte contre les

stupéfiants constituerait l'instrument spécifique de contrôle et de prévention des trafics en transit ou en provenance des Pays-Bas ou d'Espagne.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, a souhaité connaître la teneur générale des interventions des agents néerlandais et espagnols lors des réunions techniques en vue de la lutte contre la drogue dans "l'Espace Schengen".

M. Michel Richardot, avec les réserves d'usage, a cru discerner chez ses interlocuteurs habituels une certaine désapprobation à l'égard de leur propre législation, que beaucoup jugent trop permissive. Il a également perçu chez eux une réelle préoccupation face à la montée de la toxicomanie, mais aussi un engagement très confiant dans le dispositif Schengen.

Interrogé sur l'évolution générale des trafics de stupéfiants en Europe, **M. Michel Richardot** a souligné l'ampleur des flux transitant par la "Route des Balkans", et la progression dramatique de l'héroïne, comme en atteste le nombre alarmant des décès par overdose. En regard, la consommation de cocaïne demeure marginale, et son trafic reste pour l'essentiel cantonné dans la zone Caraïbe.

Des réseaux organisés sont très bien implantés aux Pays-Bas ; ils sont contrôlés par des turcs ou des iraniens. Pour l'instant, les cartels sud-américains ne semblent pas infiltrés en Europe car ils préfèrent, semble-t-il, concentrer leurs activités en Amérique du Nord.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, sur le bien fondé de la distinction entre les drogues dures et les drogues douces, **M. Michel Richardot** s'est déclaré incapable de trancher un débat médical sur lequel les spécialistes demeurent très partagés. En revanche, il s'est très vivement félicité de l'absence de distinction légale en France, même si dans les faits les tribunaux semblent réprimer moins sévèrement les infractions concernant des drogues dites douces.

Soulignant que, du point de vue du trafic lui-même et de la criminalité qu'il induit, la distinction entre drogues douces et drogues dures n'était pas opérante, **M. Michel Richardot** a émis le voeu que la législation française demeure inchangée et qu'elle continue de réprimer aussi bien le trafic que la détention ou l'usage de toutes les drogues, quelles que soient les quantités ou les substances en cause.

Appelé par **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, à fournir des précisions sur la portée de l'article 75 de la Convention qui autorise le transport individuel de stupéfiants dans le cadre d'un traitement médical dûment prescrit, **M. Michel Richardot** a indiqué que ses services n'avaient pas encore réfléchi sur les modalités de mise en oeuvre de cette disposition. Les substances concernées, -essentiellement la métadone ou d'autres dérivés opiacés utilisés dans les cures de sevrage-, demeurent prohibées en France.

M. Paul Masson, président, puis **M. Jean-Pierre Bayle, vice-président** et **M. Paul Girod**, se sont alarmés du risque de trafic de drogue sous couvert de cette disposition qui se borne à instituer des procédures déclaratoires dont le contrôle s'avérera sans doute très difficile.

M. Michel Richardot a noté que ce problème relevait du ministère de la santé et non des services de police judiciaire. Quoiqu'il en soit, il a admis que le danger était réel et il espère que le "Groupe Stupéfiants" ferait, le moment venu, les propositions nécessaires. Dans son domaine de compétences, il s'est engagé à examiner les mesures concrètes qu'il conviendrait de prendre pour la mise en oeuvre de l'article 75 de la Convention.

M. Michel Richardot a enfin souligné que la lutte contre la drogue devait mobiliser tous les pouvoirs publics et tous les services français concernés. L'effort à engager dans ce domaine excède largement le cadre national ou "l'Espace Schengen" ; il repose en fait sur une coopération internationale étroite. Le dispositif Schengen constituera

à cet égard un instrument utile, mais qui devra, lui-même, s'inscrire dans un programme plus global.

La commission a enfin procédé à l'audition de **M. Roger Lejeune**, chef du service central de la police de l'air et des frontières.

M. Paul Masson, président, a rappelé que **M. Roger Lejeune** avait déjà déposé devant la commission, et que c'est à la demande de l'intéressé qu'il était entendu à nouveau.

Après avoir recueilli son serment, **M. Paul Masson, président**, a invité **M. Roger Lejeune** à livrer aux commissaires les observations qui lui paraissaient s'imposer.

M. Roger Lejeune a tenu à préciser la portée exacte de sa précédente déposition relative à la déclaration aux frontières imposée aux étrangers accédant au territoire national en application de l'article 22 de la Convention.

Il lui a paru que cette déclaration ne constituerait qu'un élément subsidiaire dans le dispositif global de prévention et de lutte contre l'immigration clandestine, dont la finalité réelle demeurerait essentiellement statistique. Lors de la négociation de la Convention, la déclaration aux frontières avait sans doute pu paraître représenter un instrument satisfaisant, mais la pression migratoire globale s'est nettement accrue depuis cette époque et amène aujourd'hui à reconsidérer les axes fondamentaux de la politique des Etats de "l'Espace Schengen".

M. Paul Masson, président et **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, ont donné à **M. Roger Lejeune** acte de sa déclaration, en déplorant toutefois que ces éléments de réflexion n'aient pas été portés à la connaissance du Parlement lors du débat de ratification.

M. Roger Lejeune a ensuite constaté que d'après les statistiques les plus récentes, l'immigration irrégulière s'accroissait très nettement, en provenance d'Afrique noire, du sud-est asiatique, du sous-continent indien, et

dans une mesure beaucoup moins significative, d'Europe de l'Est.

Les modalités de pénétration irrégulière des étrangers sur les territoires des Etats de "l'Espace Schengen" ont aussi beaucoup évolué. Aujourd'hui, la production de faux documents constitue statistiquement la première méthode d'immigration irrégulière, suivie par les «entrées physiques sans papiers», c'est-à-dire le franchissement clandestin des frontières dans les zones les plus perméables.

M. Roger Lejeune a retracé les deux axes sur lesquels, à son avis, les Etats devront s'orienter s'ils entendent résister efficacement à une pression migratoire en très forte expansion :

- un meilleur contrôle des frontières extérieures, notamment grâce à une plus grande vigilance dans l'octroi des visas ;

- une amélioration des procédures d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Dans cette optique, la déclaration aux frontières, quoiqu'utile, ne lui a pas paru répondre entièrement aux impératifs actuels.

Appelé par **M. Paul Masson, président**, par **M. Xavier de Villepin, rapporteur**, par **M. Jean-Pierre Bayle, vice-président** et par **M. Paul Girod**, à préciser les difficultés rencontrées en matière d'attribution des visas, **M. Roger Lejeune** a indiqué que la France avait mis en place une procédure qui offre toutes les garanties souhaitables. Tel n'est pas le cas de la Belgique, dont les visas sont encore trop souvent délivrés par des Consuls honoraires. L'Espagne et l'Italie viennent d'instituer l'obligation de visa à l'égard de plusieurs Etats à forte pression migratoire, d'Afrique du Nord notamment. Les premiers résultats de cette politique paraissent encourageants, mais il est encore trop tôt pour en tirer tous les enseignements souhaitables.

M. Roger Lejeune a alors examiné différentes mesures susceptibles de contenir les flux migratoires. S'inscrivent dans cette perspective le projet de loi sur la responsabilité des transporteurs, qui sera prochainement soumis au Parlement, ou la faculté de reconduction à la frontière des étrangers qui se seraient soustraits à l'obligation de déclaration aux frontières.

M. Xavier de Villepin, rapporteur, a souhaité connaître l'état d'avancement des aménagements des aéroports parisiens, nécessaires pour y assurer les «contrôles aux frontières extérieures» incombant à la France.

M. Roger Lejeune a indiqué que les projets de réaménagement des infrastructures des aéroports d'Orly et de Roissy faisaient actuellement l'objet de négociations entre Aéroport de Paris, la direction générale de l'aviation civile et la direction des libertés publiques au ministère de l'intérieur. Il a estimé que les travaux pourraient sans doute être réalisés en quelques mois. En réponse à une nouvelle question du rapporteur, **M. Roger Lejeune** a précisé qu'il appartiendrait au Gouvernement, le moment venu, de vérifier que les aménagements ainsi réalisés répondent bien aux prescriptions de la Convention. En tout état de cause, il a considéré que la mise en conformité des aéroports était une nécessité impérieuse permettant à la police de l'air et des frontières et au service des douanes d'exécuter leurs missions dans les nouvelles conditions liées à la suppression des contrôles aux frontières intérieures. **M. Roger Lejeune** a indiqué à la commission que, à ses yeux, la réalisation des aménagements prévus constituait une des conditions préalables à l'entrée en vigueur de la Convention.

En réponse à une question de **M. Jean Delaneau, vice-président**, **M. Roger Lejeune** a jugé que, faute de moyens en matériels et en personnels, il était impossible d'assurer des contrôles permanents sur l'ensemble des aéroports régionaux ouverts au trafic international. La police de l'air et des frontières s'attachera donc à effectuer

des contrôles sélectifs, notamment dans les aéroports desservant des lignes aériennes vers les Etats où la pression migratoire paraît la plus vive.

M. Jean-Pierre Bayle, vice-président, a évoqué les perspectives de «contrôle à l'embarquement» dont pourraient être chargés des policiers français sur les comptoirs des compagnies aériennes françaises à l'étranger. Sur ce point, **M. Roger Lejeune** a confirmé qu'un projet de convention était à l'étude avec les compagnies Air France et U.T.A. Pour l'instant la P.A.F. s'est bornée à des actions de formation des personnels de ces compagnies, notamment pour améliorer les méthodes de détection des faux papiers et des faux documents de voyage. Faire procéder par des policiers français à un contrôle proprement dit lors de l'embarquement s'avère en revanche juridiquement très difficile, et suppose des concertations approfondies avec les Etats concernés.

M. Paul Masson, président, a enfin souhaité connaître l'incidence possible, sur les flux migratoires, des événements récents survenus dans les différents Etats d'Europe de l'Est. **M. Roger Lejeune** a admis qu'il y avait certes là un risque d'accroissement de la pression migratoire, mais que ces mouvements demeuraient encore statistiquement marginaux. Ce risque lui a paru beaucoup moins alarmant que la progression des flux en provenance d'Afrique ou d'Asie.

En réponse à une dernière question de **M. Paul Masson, président**, **M. Roger Lejeune** a enfin indiqué que la police de l'air et des frontières ne participerait pas ès qualités à la conférence internationale sur l'immigration du 30 octobre 1991 à Berlin. Son service a toutefois été associé aux travaux et réflexions préparatoires en vue de l'organisation de cette conférence.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Jeudi 3 octobre 1991 - Présidence de M. Michel Caldaguès, vice-président. La délégation a tout d'abord procédé à la **nomination** de M. Michel Caldaguès pour la proposition de treizième directive du droit des sociétés relative aux **offres publiques d'acquisition** (O.P.A.) et de M. Georges Othily pour les **régions d'outre-mer et l'Europe**.

M. Michel Caldaguès, vice-président, a, par ailleurs, souhaité que la délégation examine le problème posé par le choix entre l'élargissement et l'approfondissement de la Communauté économique européenne.

Il a estimé que la délégation devrait procéder à l'audition du ministre chargé des affaires européennes pour connaître les propositions faites par le Gouvernement français aux pays d'Europe centrale, notamment la Hongrie, la Tchécoslovaquie et la Pologne, relativement aux stades progressifs de leur association à la C.E.E.

M. Philippe François, indiquant qu'il venait de participer à une mission d'information du Sénat aux Etats-Unis sur les négociations du General agreement on tariffs and trade (G.A.T.T.), a proposé de faire connaître les résultats de cette mission à la délégation au cours d'une de ses prochaines réunions.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS
ET DES DÉLÉGATIONS
POUR LA SEMAINE DU 7 AU 12 OCTOBRE 1991**

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mercredi 9 octobre 1991

Salle n° 263

à 9 heures 30 :

- Désignation d'un candidat proposé à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au conseil d'administration de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990).
- Examen des conclusions de M. Marcel Daunay, rapporteur, sur sa proposition de résolution n° 396 (1990-1991) tendant à la création d'une commission d'enquête visant à déterminer les conditions d'application et les conséquences de la réglementation communautaire applicable à la filière laitière, notamment en matière de quotas laitiers, d'existence de fraudes ou de distorsions de concurrence, ainsi qu'à proposer des solutions pour remédier aux insuffisances constatées.
- Suite de l'examen des amendements au projet de loi n° 304 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale en 1ère lecture, renforçant la protection des consommateurs (M. Jean-Jacques Robert, rapporteur).

- Examen du rapport de M. Richard Pouille sur le projet de loi n° 346 (1990-1991) sur la répartition, la police et la protection des eaux.

- Compte rendu de la mission effectuée par une délégation de la commission aux Etats-Unis du 15 au 27 septembre 1991, chargée d'étudier l'état actuel de l'économie américaine, notamment de son agriculture, ainsi que la position de ce pays dans le cadre des négociations du GATT, par M. Philippe François, président de la délégation.

Eventuellement à 14 heures 30 :

- Suite de l'ordre du jour du matin.

à 15 heures 45 :

- Audition de M. Georges Sarre, Secrétaire d'Etat aux transports routiers et fluviaux, sur le projet de loi n° 359 (1990-1991) portant dispositions diverses en matière de transports.

Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées

Mardi 8 octobre 1991

à 16 heures

Salle n° 216

Audition du Général Amédée Monchal, chef d'Etat-major de l'armée de terre.

Mercredi 9 octobre 1991

à 10 heures

Salle n° 216

- Audition de l'Amiral Alain Coatanéa, chef d'Etat-major de la marine.

- Examen des rapports de M. Jean-Pierre Bayle sur les projets de loi :

. n° 397 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre les Etats membres des Communautés européennes relatif à la transmission des procédures répressives ;

. n° 398 (1990-1991) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre les Etats membres des Communautés européennes relative à l'application du principe "ne bis in idem" ;

. n° 461 (1990-1991) autorisant l'approbation du protocole complémentaire à l'accord de coopération culturelle, éducative, scientifique et technique conclu entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement militaire fédéral du Nigeria le 16 mai 1984, relatif au statut des personnels de coopération : professeurs, enseignants, techniciens et experts mis à disposition de l'autre Partie.

Commission des Affaires sociales

Mardi 8 octobre 1991

Salle n° 213

à 9 heures 30 :

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2219 (AN) relatif à l'Agence du médicament et à la régulation des dépenses de médicaments prises en charge par les régimes obligatoires d'assurance maladie.

- Examen des amendements au projet de loi n° 288 (1990-1991) modifiant le code du travail et le code de la santé publique en vue de favoriser la prévention des risques professionnels et portant transcription de directives européennes relatives à la santé et à la sécurité du travail. (M. Jean Madelain, rapporteur).

à 10 heures :

- Audition de M. Jean-Louis Bianco, Ministre des Affaires sociales et de l'intégration sur le projet de loi n° 2219 (AN) relatif à l'Agence du médicament et à la régulation des dépenses de médicaments prises en charge par les régimes obligatoires d'assurance maladie.

à 11 heures 45 :

- Audition de M. Mallet, président de la Caisse nationale d'assurance-maladie des travailleurs salariés sur le projet de loi n° 2219 (AN) relatif à l'Agence du médicament et à la régulation des dépenses de médicaments prises en charge par les régimes obligatoires d'assurance maladie.

Mercredi 9 octobre 1991

Salle n° 213

- Suite des auditions sur le projet de loi n° 2219 (AN) relatif à l'Agence du médicament et à la régulation des dépenses de médicaments prises en charge par les régimes obligatoires d'assurance maladie :

à 9 heures 45 :

M. Weber, président du Crédit industriel d'Alsace-Lorraine, et auteur du rapport sur les modalités de mise en oeuvre d'une nouvelle politique du médicament

à 10 heures 45 :

M. Mesuré, président du Syndicat national de l'industrie pharmaceutique

- Examen des amendements au projet de loi n° 387 (1990-1991) relatif à la protection sociale des sapeurs-pompiers volontaires en cas d'accident survenu ou de maladie contractée en service. (M. Guy Robert, rapporteur).

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

. n° 392 (1990-1991) de M. Jean Chérioux, relative à la participation des salariés à la gestion de l'entreprise,

. n° 470 (1990-1991) de M. Paul Souffrin, tendant à l'adoption de mesures urgentes en matière de santé,

. n° 471 (1990-1991) de M. Robert Pagès, tendant à valider comme période d'assurance, celle où des personnes sous les drapeaux, qui ont contracté une maladie les rendant inaptes à l'exercice de leur emploi précédent, ont dû, avant 1968, recourir à des stages professionnels de reclassement.

. n° 480 (1990-1991) de M. André Bohl, tendant à élargir à l'ensemble des mères de famille salariées le bénéfice du régime de retraite anticipée institué à l'article L. 351-8 du code de la sécurité sociale,

. n° 484 (1990-1991) de M. Louis Souvet, tendant à créer une commission nationale des méthodes substitutives à l'expérimentation animale,

Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation

Mercredi 9 octobre 1991

Salle de la Commission

à 10 heures :

- Examen du rapport de M. Jacques Oudin sur la proposition de loi n° 68 (1990-1991) de M. Henri Collette et

plusieurs de ses collègues, tendant à créer un droit de contracter auprès de tout établissement bancaire un prêt dont le remboursement est garanti par l'Etat et destiné à faciliter l'installation des jeunes époux mariés depuis moins de six mois.

- Examen des rapports de M. Yves Guéna, rapporteur, sur les textes suivants :

. Projet de loi n° 360 (1990-1991) autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Islande en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu ;

. Projet de loi n° 361 (1990-1991) autorisant l'approbation d'un avenant à la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Sénégal tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance réciproque en matière d'impôts sur le revenu, d'impôts sur les successions, de droits d'enregistrement et de droits de timbre, signée le 29 mars 1974 et modifiée par l'avenant du 16 juillet 1984 ;

. Projet de loi n° 408 (1990-1991) autorisant la ratification de la convention relative à l'élimination des doubles impositions en cas de correction des bénéfices d'entreprises associées ;

. Projet de loi n° 462 (1990-1991) autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur les successions et sur les donations et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales ;

. Projet de loi n° 463 (1990-1991) autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 24 Avril 1975 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Malaisie tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu ;

. Projet de loi n° 473 (1990-1991) autorisant l'approbation d'un avenant à la convention du 19 juin 1979 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Corée tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

à 11 heures :

Audition de M. François Paour, président de la Fédération nationale des maires ruraux, sur la situation financière et fiscale des communes rurales.

Délégation du Sénat pour les Communautés européennes

Jeudi 10 octobre 1991

salle n° 213

à 10 heures :

Audition de M. Louis Le Pensec, Ministre des départements et territoires d'outre-mer, sur les régions d'outre-mer et l'Europe.

à 11 heures :

Audition de Mme Elisabeth Guigou, Ministre délégué aux Affaires européennes, sur les régions d'outre-mer et l'Europe.

à 12 heures :

Examen des conclusions sur les régions d'outre-mer et l'Europe, sur le rapport de M. Georges Othily.