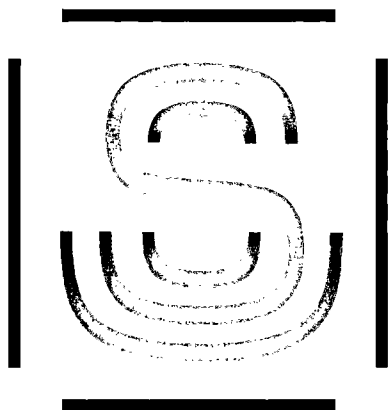


# LE SENAT

ISSN 1240 8417

BULLETIN DES COMMISSIONS

**N° 24 – SAMEDI 24 JUNI 1995**  
SECONDE SESSION ORDINAIRE 1994-1995



## SOMMAIRE

<b>Affaires culturelles</b>	<b>2795</b>
<b>Affaires économiques</b>	<b>2809</b>
<b>Affaires sociales</b>	<b>2825</b>
<b>Finances</b>	<b>2837</b>
<b>Lois</b>	<b>2855</b>
<b>Délégation du Sénat pour l'Union européenne</b>	<b>2879</b>
<b>Programme de travail pour la semaine du 26 juin au 1<sup>er</sup> juillet 1995</b>	<b>2907</b>

SERVICE DES COMMISSIONS

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires culturelles</b>	
• <i>Audition de M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle</i> .....	2795
 <b>Affaires économiques</b>	
• <i>Résolutions européennes - Agriculture - Proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (Ppr n° 275 et 284 - n° E.401)</i>	
- Examen des amendements .....	2809
- Adoption de la résolution .....	2811
• <i>Audition de M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports, et de M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat au développement rural</i> .....	2811
 <b>Affaires sociales</b>	
• <i>Audition de M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion</i> .....	2825
 <b>Finances</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2844

	Pages
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Audition de MM. Gilles Ménage, président, et François Ailleret, directeur général, d'Electricité de France sur la situation de cette entreprise publique et ses perspectives d'activité</i> ..</li> </ul>	2837
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Résolutions européennes - Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 (Ppr n° 306 - E-422)</i></li> <li>- Examen du rapport .....</li> </ul>	2844
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Sécurité civile - Services d'incendie et de secours (Pjl n° 217)</i></li> <li>- Examen du rapport pour avis .....</li> </ul>	2847
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Enseignement - Loi de programmation du " Nouveau contrat pour l'école " (Pjl n° 197)</i></li> <li>- Demande de saisine pour avis .....</li> </ul>	2853

## Lois

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....</li> </ul>	2855
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mission d'information - Visites de centres de rétention et des locaux de garde à vue</i></li> <li>- Echange de vues .....</li> <li>- Désignation de membres .....</li> </ul>	2856
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Parlementaires en mission - Justice</i></li> <li>- Communication de M. Guy Cabanel, sur son rapport d'orientation " Pour une meilleure prévention de la récidive " ..</li> </ul>	2856
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Groupe de travail - Responsabilité pénale des élus locaux</i></li> <li>- Communication du président et du rapporteur du groupe de travail .....</li> </ul>	2861
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Sécurité civile - Services d'incendie et de secours (Pjl n° 217)</i></li> <li>- Examen du rapport .....</li> </ul>	2867

## Délégation du Sénat pour l'Union européenne

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Accords de Schengen - Application de la " phase initiale "</i></li> <li>- Examen du rapport d'information .....</li> </ul>	2879
--	------

	Pages
	—
• <i>Audition de M. Michel Barnier, ministre délégué, chargé des affaires européennes</i> . . . . .	2883
• <i>Pays et Territoires d'outre-mer - Avenir de l'association à la Communauté européenne</i>	
- Examen du rapport . . . . .	2893
• <i>Résolutions européennes - Actes communautaires n° E-409, E-410, E-413, E-415, E-419, E-421 et E-422 - Examen des propositions</i>	
<i>n° E-409 - Proposition de règlement du Conseil</i>	
Secteur de la banane et secteur des fruits et légumes - Nomenclature tarifaire et statistique au tarif douanier commun - Renvoi pour examen complémentaire au 28 juin . . . . .	2897
<i>n° E-410 - Proposition de règlement du Conseil</i>	
Contingent tarifaire annuel d'importation de bananes dans la Communauté - Suite de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède - Renvoi pour examen complémentaire au 28 juin	2897
<i>n° E-413 - Proposition de directive du Conseil</i>	
Assistance en escale dans les aéroports de la Communauté .	2898
<i>n° E-415 - Proposition de règlement du Conseil</i>	
Assistance aux nouveaux Etats indépendants et à la Mongolie - Assainissement et redressement de leur économie - Dépôt d'un amendement aux conclusions de la commission des Finances sur la proposition de résolution n° 306 (1994-1995) . .	2899
<i>N° 419 - Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil</i>	
Radiodiffusion télévisuelle - Coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres . . . . .	2900
<i>n° E-421 - Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil - Proposition de décision du Conseil</i>	
Quatrième programme-cadre pour des actions communautaires de recherche, de développement technologique et de démonstration, et programme-cadre pour des actions communautaires de recherche et d'enseignement pour la SECA - Suite adhésion Autriche, Finlande et Suède . . . . .	2900
<i>n° E-422 - Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996</i>	
Aperçu général, Volume 6 - Section V - Cour des comptes - Soutien à la proposition de résolution n° 306 (1994-1995) présentée par M. Jacques Oudin . . . . .	2901

	Pages
<i>Proposition d'acte communautaire portant sur un accord avec les Etats ACP et l'Inde sur l'ouverture d'un contingent tarifaire de sucre brut de canne</i>	
Communication .....	2902
• <i>Constitution - Application de l'article 88-4</i>	
<i>Contrôle parlementaire des affaires européennes</i>	
- Echange de vues .....	2903
<b>Programme de travail des commissions, groupes de travail et délégations pour la semaine du 26 juin au 1<sup>er</sup> juillet 1995</b> .....	2907

## AFFAIRES CULTURELLES

**Jeudi 22 juin 1995 - Présidence de M. Maurice Schumann, président.** - La commission a procédé à l'audition de **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle**, sur le **projet de loi n° 197 (1994-1995)** adopté par l'Assemblée nationale, de **programmation du " nouveau contrat pour l'école "**.

Dans un exposé liminaire, **M. François Bayrou** a d'abord rappelé que ce projet de loi introduisait pour la première fois l'idée d'une programmation budgétaire dans le domaine de l'éducation nationale, cette idée s'étant imposée malgré les réserves et les réticences exprimées notamment par les autorités budgétaires, et apparaissant particulièrement novatrice puisqu'elle porte aussi sur les dépenses de fonctionnement.

Sans exclure qu'une démarche similaire puisse être appliquée dans l'avenir à l'enseignement supérieur, il a ajouté que cette programmation de l'investissement éducatif répondait à la demande des syndicats et pourrait même aller ultérieurement jusqu'à programmer les recrutements des personnels. Il a rappelé à cette occasion que l'éducation nationale ne disposait pas, jusqu'à une date récente, de prévisions fiables concernant les recrutements nécessités par l'évolution démographique de ses personnels.

S'agissant de l'enseignement supérieur, il a estimé que la politique contractuelle engagée avec les universités pouvait être considérée comme une certaine forme de programmation mais ne permettait pas d'afficher véritablement un effort collectif national.

Il a ajouté que cette idée de programmation avait été difficile à faire accepter du fait que les autorités budgé-

taires s'attendaient à une réduction des dépenses d'éducation dans les années à venir, alors que se développe une crise sociale et culturelle entraînant un véritable déracinement de plusieurs composantes de la population. L'école apparaît ainsi comme la seule réponse à cette crise et l'investissement éducatif, qui est appelé à croître d'une manière maîtrisée, est le plus efficace pour l'avenir de la Nation même si cet effort budgétaire doit se concilier avec la nécessaire rigueur du moment.

Il a ensuite rappelé que cette programmation s'appuyait sur le nouveau contrat pour l'école et était axée sur l'idée d'une réforme continue du système éducatif, laquelle a été élaborée en concertation avec tous les acteurs de l'éducation et en privilégiant la recherche de solutions concrètes. Ce processus de concertation a permis de déboucher sur 158 mesures qui ont recueilli l'assentiment des acteurs du système éducatif, et plus largement de l'opinion publique, qu'il s'agisse de l'organisation des devoirs en classe, de l'initiation précoce aux langues vivantes dans le primaire, du développement de l'éducation civique, de l'orientation des élèves, de la réforme des collèges et de l'expérimentation engagée en classe de sixième.

Dans le droit fil de cette méthode, il a approuvé le principe proposé par le Président de la République, d'une concertation encore plus élargie permettant à tous les citoyens de participer au débat sur l'avenir du système éducatif.

A cet égard, le succès de la brochure consacrée aux mesures du nouveau contrat pour l'école et la distribution des programmes du primaire à tous les parents d'élèves témoignaient d'un souci de transparence de la politique engagée.

**M. François Bayrou** a ensuite rappelé l'objet des six articles du projet de loi qui sont relatifs à la programmation budgétaire du nouveau contrat pour l'école, à la réforme des collèges, aux réseaux d'établissement, aux

contrats d'association des demandeurs d'emploi, à l'application de certaines mesures à l'enseignement agricole et au suivi de l'exécution de la loi. S'agissant de l'article 3, il a indiqué que la mise en place de réseaux permettrait aux établissements, dans le respect de leurs compétences, de mettre en commun certains moyens, par exemple dans le domaine des langues vivantes, en assurant une continuité dans l'enseignement dispensé par les écoles primaires et les collèges.

S'agissant de l'article 4, il a observé que les contrats d'association permettraient de renforcer la présence des adultes, notamment dans les établissements sensibles, en précisant que leurs titulaires ne seraient pas chargés d'activités d'enseignement, et qu'ils s'inscriraient dans une démarche à caractère humaniste en faveur des demandeurs d'emploi.

La commission a ensuite procédé à un large échanges de vues.

**M. Pierre Schiélé, rapporteur**, a souligné l'intérêt et le caractère novateur du projet de loi de programmation.

Il a ensuite souhaité obtenir du ministre des précisions concernant :

- la prise en compte dans les documents budgétaires annuels des mesures programmées ;
- les conséquences éventuelles du prochain collectif budgétaire sur le plan de financement prévu ;
- la possibilité de redoubler la classe de 6ème dans le cadre de la réforme du collège ;
- les résultats de l'évaluation effectuée sur l'expérimentation engagée dans 368 collèges ;
- le rôle éventuel des communes dans la gestion des personnels concernés par la mise en place des réseaux d'établissements ;



- l'association des établissements d'enseignement agricole privés à ces réseaux ;

- le " profil " des futurs titulaires des contrats d'association à l'école, la nature des activités qui leur seraient confiées, le montant de leur rémunération, le type d'établissement bénéficiaire, la prise en compte éventuelle des établissements de l'enseignement privé, les raisons pour lesquelles les préretraités avaient été exclus de cette mesure ;

- le mode de financement de ces contrats dans l'enseignement agricole, et leur application éventuelle aux établissements agricoles privés ;

- les mesures prévues pour réduire l'échec scolaire au collège, assurer un enseignement diversifié et de qualité dans les lycées et dissuader certains élèves de s'engager dans les filières générales du premier cycle universitaire ;

- les départs massifs en retraite des professeurs de l'enseignement technique et professionnel dans les cinq ans à venir ;

- la poursuite de la transformation des heures supplémentaires en emplois ;

- la récente étude de l'OCDE plaçant la France dans une position très moyenne pour la part des dépenses publiques qu'elle consacrait à l'éducation.

**M. Michel Miroudot** s'est interrogé sur les incidences du projet de loi pour les écoles situées en milieu rural.

**M. Pierre Laffitte** se félicitant que l'avenir de la Nation soit pris en compte par la programmation des moyens qui seront affectés à notre système éducatif, a ensuite souligné l'extrême richesse des expériences menées au niveau local, dont il a souhaité qu'elles puissent être prises en compte, et a demandé si les nouvelles structures prévues par le nouveau contrat pour l'école ne pourraient pas être placées au niveau départemental ou académique, plus proche des établissements, ce transfert

étant rendu plus aisé par le développement des réseaux de télécommunication.

Il s'est enfin enquis des moyens qui seraient affectés au développement des techniques nouvelles de communication.

**M. Joël Bourdin** a également souligné l'intérêt du développement de ces techniques de communication dans les écoles, les collèges et les lycées alors que les élèves semblent désormais disposés à les utiliser -ce qui n'avait pas été le cas lors du lancement du plan informatique- et s'est demandé comment en favoriser la diffusion.

**M. Ivan Renar** s'est déclaré en accord avec les propositions formulées par le ministre quant à la nécessité d'affecter des moyens suffisants à l'éducation. Il a cependant remarqué que l'école ne jouait plus le rôle de promotion sociale qui était le sien dans le passé, notamment par le biais des bourses scolaires et universitaires, et a souhaité qu'elle retrouve ce rôle pour les élèves les plus modestes, du premier degré jusqu'aux grandes écoles de l'enseignement supérieur.

Il a ensuite estimé que l'éducation pourrait constituer un gisement considérable d'emplois si la situation des maîtres auxiliaires, des bénéficiaires des contrats emploi-solidarité et des non-titulaires se trouvait consolidée et si les heures supplémentaires étaient transformées en emplois, ce qui permettrait de régler les problèmes structurels de notre système éducatif, et ceux, à plus court terme, de la prochaine rentrée scolaire.

**M. Jean-Louis Carrère** a considéré que la loi de programmation devait être appréciée en fonction du montant de ses crédits et de sa capacité à répondre à certaines situations, telles la transformation des heures supplémentaires en emplois, le recrutement des personnels et l'attribution des postes dans les départements. Il a souligné l'importance de la réforme du collège dont la mise en œuvre dépendra des moyens qui y seront affectés, notamment dans des disciplines comme les enseignements artis-

tiques et l'éducation physique et sportive. S'agissant des réseaux d'établissements, il a rappelé que cette idée n'était pas nouvelle, a souligné son intérêt pour les écoles primaires dans le cadre de regroupements pédagogiques et a estimé que les contraintes géographiques constituaient cependant un obstacle à son développement. Il s'est également interrogé sur la faisabilité des contrats d'association.

Il a enfin indiqué que les problèmes soulevés par le mouvement des professeurs de lycée appelaient des solutions rapides.

Rappelant le précédent malheureux des lois de programmation militaire, **M. Jacques Legendre**, tout en manifestant son adhésion au principe de la programmation, a souhaité que cette loi soit scrupuleusement respectée dans sa mise en œuvre, sous le contrôle du Parlement. S'agissant de la mise en réseaux des établissements, qui devrait permettre notamment de développer l'initiation précoce aux langues étrangères, il a exprimé le souhait que les membres de la mission d'information sur l'enseignement des langues vivantes dans l'enseignement scolaire puissent rapidement transmettre au ministre leurs premières conclusions, tendant notamment à éviter la prédominance de l'anglais.

Il a enfin souhaité que la proposition de loi visant à instituer une régulation triennale des créations ou des suppressions de postes d'enseignants au sein des écoles primaires n° 178 (1994-1995) soit rapidement inscrite à l'ordre du jour du Sénat.

**M. Maurice Schumann, président**, a rappelé que la commission avait adopté une position unanime sur ce point.

Après avoir fait observer que l'optimisme ne dispensait pas du doute, **Mme Danielle Bidard-Reydet** a rappelé que son groupe avait toujours été favorable à une programmation dans le secteur éducatif, considérant que l'investissement en faveur de l'école ne pouvait que profiter à la Nation. Elle a cependant estimé que le projet de loi

comportait des effets d'affichage qui apparaissaient quelque peu en décalage avec les difficultés vécues dans sa commune et son département : fermeture de classes et réduction de la dotation horaire dans certains établissements où les problèmes d'intégration sociale sont pourtant particulièrement importants.

**M. François Lesein** s'est interrogé sur le montant des crédits programmés et a souhaité avoir l'assurance que ceux-ci seraient mis en oeuvre selon le plan prévu.

Il a également demandé l'inscription rapide à l'ordre du jour du Sénat de la proposition de loi permettant de réguler les ouvertures et les fermetures de classe en milieu rural.

Considérant qu'il convenait de s'interroger sur la relation existant entre école et société, **Mme Hélène Luc** a rappelé que l'emploi des jeunes avait constitué une priorité dans les programmes des candidats à l'élection présidentielle, alors que beaucoup de jeunes sont aujourd'hui condamnés à la précarité, à l'exclusion et aux " petits boulots ".

Après avoir réaffirmé son accord avec le principe de la programmation, elle a cependant estimé que le projet de loi était insuffisant dans son ambition et dans son financement :

- les mesures nouvelles ne représentent en effet que 4,5 milliards de francs sur cinq ans, alors que les 14 milliards annoncés sont des crédits cumulés ;

- les 9831 postes visés ne résultent pas de créations d'emplois ;

- les mesures concernant la 6ème de consolidation, le développement des internats et les passerelles entre filières, ne bénéficient d'aucun financement ;

- les seules mesures financées en matière de formation professionnelle sont celles prévues par la loi quinquennale pour l'emploi ;

- la scolarisation en maternelle des enfants de deux et trois ans ne fait l'objet d'aucun financement spécifique ;

- la revalorisation de la fonction enseignante est ignorée ainsi que la transformation des heures supplémentaires, qui permettrait pourtant de créer 100.000 emplois stables.

Elle a enfin évoqué les difficultés de la prochaine rentrée scolaire, notamment dans son département où cent classes ont disparu depuis dix ans, en dépit de l'augmentation des effectifs scolarisés, ainsi que les propositions émises lors du Congrès de la Fédération des Conseils de parents d'élèves préconisant une réduction des effectifs par classe et a estimé que le développement de la violence dans les établissements appelait une politique de recrutement de surveillants.

Répondant à ces diverses interventions, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle**, a notamment apporté les précisions suivantes :

- les prochains documents budgétaires devraient traduire son souci de transparence du financement du système éducatif ;

- le prochain collectif budgétaire, dont tous les arbitrages ne sont pas encore connus, ne devrait pas réduire les crédits prévus pour financer les mesures du nouveau contrat pour l'école ;

- la classe de 6ème, compte tenu de la nouvelle organisation pédagogique du collège, pourra être redoublée ;

- le rapport de l'inspection générale sur l'évaluation de la 6ème expérimentale sera prioritairement transmis à la commission ;

- les communes n'interviendront pas dans la gestion des personnels mis en commun dans le cadre des réseaux d'établissements, auxquels pourront par ailleurs s'associer les établissements d'enseignement agricole ;

- la rémunération complémentaire des titulaires des contrats d'association à l'école n'avait pas été fixée ;

- le ministère de l'agriculture avait la responsabilité de l'extension des mesures programmées du nouveau contrat pour l'école à l'enseignement agricole, qu'il soit public ou privé sous contrat ;

- les mesures financées par le projet de loi devraient permettre de réduire l'échec scolaire au collège ;

- l'évolution démographique devrait contribuer à réduire les effectifs des classes ;

- l'introduction des nouvelles technologies contribuera à mettre en place un enseignement diversifié et de qualité dans l'ensemble des lycées ;

- une nouvelle politique de l'orientation et de l'information des élèves devrait permettre, sans leur fermer les portes de l'université, de dissuader de nombreux élèves de l'enseignement technologique et professionnel de s'orienter vers des filières universitaires générales où ils connaissent trop souvent l'échec ;

- une programmation des recrutements permettra notamment de remplacer les départs à la retraite dans l'enseignement technique et professionnel ;

- la transformation des heures supplémentaires en emplois sera poursuivie dans la limite des contraintes budgétaires ;

- la mise en œuvre des mesures du nouveau contrat pour l'école qui ne sont pas assorties d'un financement spécifique sera assurée par des redéploiements internes des moyens existants ;

- le Sénat sera prioritairement informé sur les observations que suscite le dernier rapport de l'OCDE consacré à l'évaluation comparée des systèmes éducatifs ;

- le moratoire décidé en 1993 pour la fermeture des écoles en milieu rural a été strictement appliqué, mais il

convient de prendre en compte les mouvements démographiques pour équilibrer les moyens du système éducatif ;

- la baisse démographique attendue dans le primaire ne conduira pas à faire disparaître des postes mais sera utilisée pour réduire les effectifs par classe de maternelle dans les zones d'éducation prioritaire selon un échancier de trois ans ;

- la prise en compte des expériences locales est souhaitable mais ne doit pas porter atteinte au caractère national de l'école ;

- la centralisation du système éducatif est en fait très relative du fait d'une très large déconcentration au niveau académique, d'une administration centrale à faibles effectifs, et de la prochaine mise en place des directions des ressources humaines dans les rectorats ;

- des organismes nouveaux, comme l'Institut des hautes études de l'éducation nationale, créé sur le modèle de l'IHEDN, devraient contribuer à faire connaître de manière plus satisfaisante la réalité de notre système éducatif ;

- le projet de loi de programmation permettra de développer les technologies nouvelles, notamment au bénéfice des maîtres du primaire dans l'initiation précoce aux langues étrangères ;

- quatre langues (anglais, allemand, italien et espagnol) devraient être offertes dans les écoles primaires à la prochaine rentrée dans le cadre d'une initiation quotidienne, et une harmonisation des programmes devrait en résulter pour les collèges ;

- il convient de relever un défi linguistique qui ne résulte pas du système éducatif mais de la nature même de notre langue, ce qui impose une initiation précoce aux langues étrangères, laquelle ne remet aucunement en cause la priorité donnée à la maîtrise de la langue française ;

- le dispositif de consolidation en sixième a bénéficié de 1300 postes en 1995, et l'expérimentation engagée dans 368 collèges a donné lieu à une évaluation très positive ;

- les chiffres et leur évolution sur dix ans n'indique pas de réduction de l'encadrement des élèves dans le département de la Seine Saint-Denis ;

- les difficultés pouvant résulter de la réforme du système des bourses de collège pourraient être réglées par le biais du fond social collégien dans le cadre de chaque établissement.

La commission a ensuite engagé un large débat sur un certain nombre de problèmes spécifiques qui relèvent du ministère de l'éducation nationale , de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle.

**M. Albert Vecten** a d'abord évoqué les contrats passés dans son département, avec le ministère de l'éducation nationale, concernant les regroupements pédagogiques et le développement de l'initiation aux langues étrangères dans des écoles situées en milieu rural. Il a également indiqué que la fixation des épreuves du brevet, après l'expiration de l'année scolaire, se traduisait dans son département par des difficultés d'organisation des transports scolaires.

**M. Jean-Pierre Camoin** s'est enquis du programme législatif envisagé pour les mois à venir dans le domaine de l'enseignement supérieur, et du sort qui serait réservé aux propositions contenues dans les rapports Laurent et de Boishue. Il s'est également inquiété des éventuelles incidences financières sur les collectivités locales de l'article 3 du projet de loi de programmation.

**M. Pierre Laffitte** a souhaité recueillir l'opinion du ministre sur le projet de création d'un collège d'études avancées à Sophia Antipolis, inspiré des exemples américains de Princeton ou de Santa Barbara.

**Mme Hélène Luc** a évoqué les dysfonctionnements récents constatés dans le déroulement des épreuves du



baccalauréat, les perspectives d'une nouvelle organisation de l'examen, le calendrier envisagé pour l'organisation du référendum sur l'éducation et la question de l'inscription à l'ordre du jour de la proposition de loi n° 278.

**Mme Danielle Bidard Reydet** a indiqué que certaines bourses universitaires n'étaient pas versées à échéance, ce retard étant source de grandes difficultés pour leurs bénéficiaires, et a signalé que certaines universités, comme celle de Paris XIII, qui accueille 25 % d'étudiants boursiers, se trouvaient désavantagées par la suppression de la compensation budgétaire correspondante. Elle a enfin regretté que les engagements pris à l'égard de l'Université de Paris XIII dans le cadre des plans quadriennaux n'aient pas été respectés.

**M. Jacques Legendre** a constaté que la réforme du système des bourses scolaires se traduisait parfois par une réduction significative du nombre d'élèves de familles en difficulté fréquentant les cantines scolaires.

**M. François Lesein et Mme Danielle Bidard-Reydet** ont indiqué qu'ils avaient été saisis du même problème.

**M. Joël Bourdin** a relevé que l'argument pédagogique était désormais parfois invoqué, outre celui du redoublement, pour refuser le maintien d'une bourse universitaire.

Il a également évoqué les pratiques restrictives qui tendaient à se développer depuis quelques années en matière d'habilitation des 3e cycles, notamment pour les DESS.

**Mme Magdeleine Anglade** a observé que la rédaction de l'article 4 du projet de loi de programmation excluait les établissements privés du bénéfice des contrats d'association réservés aux demandeurs d'emploi.

**M. Maurice Schumann, président**, s'est enfin inquiété des incidences du prochain collectif budgétaire

sur les crédits relevant du ministère de l'éducation nationale.

Répondant à ces diverses interventions, **M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'insertion professionnelle**, a notamment précisé :

- que l'organisation de la fin de l'année scolaire devrait être améliorée dès 1996, du fait notamment du report de la tenue des conseils de classe, et des procédures d'appel, à la fin de l'année scolaire ;

- qu'il n'était pas envisagé pour l'instant de programme législatif concernant l'enseignement supérieur, et qu'une large concertation préalable devrait être engagée avec l'aide de M. Jean de Boishue, secrétaire d'Etat ;

- que la concertation générale envisagée pour l'avenir du système éducatif devant associer davantage les citoyens, serait conduite par une personnalité éminente et indiscutable et s'appuierait sur des groupes de travail chargés par exemple d'étudier le problème de la formation des maîtres ou des rythmes scolaires ;

- que la mention des communes à l'article 3 du projet de loi de programmation résultait du fait que les écoles primaires étaient dépourvues de personnalité morale ;

- que le déroulement du baccalauréat donnait traditionnellement lieu chaque année à une série de dysfonctionnements ;

- que le baccalauréat devrait à l'avenir devenir plus " compact ", être repoussé à la fin de l'année scolaire afin d'allonger la durée du troisième trimestre, consacrer une part plus importante à l'écrit, notamment pour les épreuves à option, et conserver son caractère de grade universitaire permettant l'accès dans l'enseignement supérieur ;

- que le référendum sur l'éducation serait mis en place, non dans une logique d'affrontement et pour passer outre

à certains blocages, mais pour recueillir l'adhésion de l'opinion des Français afin de solenniser un véritable accord ;

- que l'action en faveur des ZEP était une priorité, alors que les écoles en milieu rural avaient déjà bénéficié d'un moratoire qui allait être maintenu ;

- que la proposition de loi n° 278 du Sénat avait le mérite d'attirer l'attention sur un vrai problème mais que son coût en postes nets apparaissait déraisonnable dans la conjoncture actuelle ;

- que l'augmentation de l'enveloppe consacrée aux bourses de l'enseignement supérieur avait été proposée, à son initiative, dans le prochain collectif budgétaire ;

- que la non compensation budgétaire pour les universités qui accueillent une proportion importante d'étudiants boursiers posait un véritable problème ;

- que la réforme du système des bourses scolaires avait d'abord pour objet de réduire le coût de leur gestion : le triplement de l'allocation de rentrée scolaire, et la création du fonds social collégien devraient contribuer à résoudre les difficultés rencontrées, le ministère étant prêt à faire examiner les anomalies relevées ;

- que le maintien des bourses aux redoublants de l'enseignement supérieur pourrait être assuré par l'application de " l'année joker " ;

- que l'habilitation des 3e cycles, compte tenu de leur nature, devrait rester sélective ;

- qu'il était souhaitable que le prochain collectif ait une incidence budgétaire des plus réduites sur le budget de l'éducation nationale .

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 21 juin 1995 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a procédé à l'**examen des amendements** aux conclusions de la commission sur les **propositions de résolution n° 275** (1994-1995) de **M. Louis Minetti** et **n° 284** (1994-1995) de **M. Jacques Genton** sur la **proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole** (n° E-401) (Rapport n° 310 (1994-1995) de M. Gérard César, mis en distribution le jeudi 15 juin 1995).

La commission a tout d'abord examiné les amendements n° 2 et 3 présentés par M. Louis Minetti, insérant deux alinéas nouveaux après le huitième alinéa de la proposition de résolution.

L'amendement n° 2 tend à prévoir qu'un groupe d'experts indépendants devra procéder à une nouvelle évaluation de la production communautaire à l'horizon 2010 et des débouchés pour la viticulture communautaire d'ici la fin du siècle.

**M. Gérard César, rapporteur**, a rappelé que les chiffres fournis par la Commission avaient été contestés par de nombreux experts et qu'un réexamen des prévisions établies par cette dernière pouvait s'avérer opportun, même si, sur le plan formel, l'adjonction d'alinéas supplémentaires était susceptible d'alourdir la résolution du Sénat. Il s'en est remis à la sagesse de la commission, indiquant qu'il n'avait pas d'objection de fond à l'adoption de cet amendement que la commission a, dans ces conditions, décidé d'adopter.

L'amendement n° 3 propose qu'un audit soit engagé sur les conditions de mise en œuvre des dépenses vitivini-

coles et sur les raisons de la sous-consommation observée des crédits correspondants. **M. Gérard César, rapporteur**, a déclaré partager les préoccupations de l'auteur de l'amendement. Il s'en est remis à la sagesse de la commission qui a adopté l'amendement.

La commission a ensuite examiné les amendements n° 1 de M. Pierre Lacour et n° 6 de M. Michel Doublet, tendant tous deux à insérer un alinéa nouveau après le quinzième alinéa de la proposition de résolution et ayant le même objet. L'un et l'autre tendaient, en effet, à permettre aux régions dans lesquelles les eaux-de-vie d'appellation constituent la production principale et qui connaissent d'importantes fluctuations annuelles de la production de bénéficier d'un traitement spécifique.

**M. Gérard César, rapporteur**, a indiqué que, dans la mesure où ces amendements permettaient de prendre en compte la spécificité des régions comme celle du Cognac, il y était favorable. Il a suggéré que l'un des amendements soit retiré au profit de l'autre.

Après les interventions de **M. Jean François-Poncet, président**, **MM. Louis Minetti, Pierre Lacour et Michel Doublet**, l'amendement n° 1 a été retiré au profit de l'amendement n° 6. Celui-ci a été rectifié pour permettre l'adjonction du nom de M. Pierre Lacour à celui de M. Michel Doublet. La commission a alors adopté cet amendement n° 6 rectifié.

La commission a ensuite examiné l'amendement n° 4 de M. Louis Minetti tendant à compléter le dix-neuvième alinéa par une mention expresse du secteur de la coopération.

**M. Gérard César, rapporteur**, s'y est déclaré défavorable, relevant que cette précision ne manquerait pas de susciter des réactions de la part des entreprises privées, notamment des caves particulières. **M. Jean François-Poncet, président**, a soutenu la position du rapporteur.

La commission a alors repoussé l'amendement n° 4.

Puis, la commission a examiné l'amendement n° 5 de M. Louis Minetti tendant à insérer un alinéa nouveau après le dix-neuvième alinéa de la proposition de résolution, en vue de préciser que l'économie locale peut être maintenue par l'installation de jeunes viticulteurs en nombre suffisant grâce au cumul de différentes dispositions : pré-retraite, pré-installation, restructuration, réencépagement, crédits à long terme.

**M. Gérard César, rapporteur**, a fait observer que cet amendement, qui constitue une déclaration d'intention, aurait pu trouver sa place dans les considérants, mais pas dans le dispositif même de la résolution. Il a souligné que cet aspect était traité dans son rapport écrit et qu'il en ferait mention dans son rapport oral, lors de la séance publique. Il a proposé à la commission de repousser cet amendement.

**M. Jean François-Poncet, président**, a soutenu la position du rapporteur, tout en soulignant que la commission avait particulièrement à cœur que la relève des générations puisse être assurée.

La commission a repoussé l'amendement n° 5.

La commission a alors **adopté**, à l'unanimité des présents, **la résolution ainsi modifiée**.

**Jeudi 22 juin 1995 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - La commission a procédé à l'**audition de M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports, et de M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat au développement rural**.

Accueillant le ministre et le secrétaire d'Etat, **M. Jean François-Poncet, président**, a salué la cohésion de la nouvelle équipe ministérielle en charge de l'aménagement du territoire, ainsi que son expérience du monde rural.

Rappelant l'intérêt porté à l'aménagement du territoire par le Sénat depuis plusieurs années, il a successive-

ment évoqué le rapport de la mission d'information sur l'espace rural (1991), le rapport sur la politique de la ville (1992) et le rapport d'information sur l'aménagement du territoire (1994). Il a souligné l'importance de la contribution du Sénat à la loi d'orientation du 4 février 1995 et salué la bonne collaboration instaurée entre le Sénat et le précédent Gouvernement, lors de l'examen de la loi d'orientation.

Observant que la loi d'orientation fixait essentiellement des objectifs, il a précisé que quatre lois restaient à adopter pour son application.

Il a ajouté que la loi d'orientation impliquait la création de cinq fonds et de plusieurs institutions (conseil national, conférences régionales, groupement d'intérêt public (GIP) consacré à l'observation du territoire, commissions départementales pour les services publics et la carte des pharmacies), la mise en chantier attendue de huit schémas sectoriels ainsi que la publication de dix rapports d'évaluation. Il a évoqué l'importance de la réforme des finances locales et en particulier de la péréquation à mettre en œuvre.

**M. Jean François-Poncet, président**, a ensuite souligné l'attention avec laquelle le Sénat suivrait l'application de la loi d'orientation. Rappelant, à cet égard, les récentes difficultés d'interprétation du décret relatif au comité de gestion du fonds d'investissement des transports terrestres et voies navigables (FITTVN), il a jugé que le respect de la loi impliquait une modification du décret pour affirmer clairement le pouvoir de gestion du comité.

Il a, pour finir, annoncé la formation, sous l'égide de la commission, d'un groupe de travail, ouvert à tous les sénateurs qui souhaiteraient en faire partie, consacré à l'espace rural.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis des crédits de l'aménagement du territoire**, a posé au ministre quatre questions, relatives respectivement à la politique menée, en 1995, en faveur de la

montagne, au rythme de consommation des crédits de la prime d'aménagement du territoire, à l'activité des bureaux de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) à l'étranger et, pour finir, au rôle des départements.

Sur ce dernier point, **M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports**, a aussitôt répondu à l'intervenant que le Gouvernement entendait confirmer le rôle d'investisseur des départements et qu'aucune limitation des pouvoirs des départements n'était à l'étude.

Se déclarant sensible à l'invitation de la commission, le ministre a ensuite salué le rôle éminent du Sénat et, notamment de M. le Président Jean François-Poncet et de M. le sénateur Gérard Larcher, ainsi que des ministres, MM. Charles Pasqua et Daniel Hoeffel, lors de l'examen de ce qui était devenu la loi d'orientation du 4 février 1995.

Insistant, à plusieurs reprises, sur l'objectif de développement de l'emploi, il a jugé que la " fracture sociale " était aussi, largement, une " fracture territoriale ".

Enumérant les symptômes des déséquilibres territoriaux, il a souligné que la loi d'orientation permettrait le renforcement des moyens de la politique d'aménagement du territoire.

Le ministre a alors présenté un bilan d'application de la loi d'orientation. Il a indiqué que les mesures relatives à l'agrément et à la politique des " pays ", lancée à titre expérimental, étaient, dès à présent, appliquées. Il a annoncé la parution prochaine -mais après accord de la Commission de l'Union européenne- des décrets sur le zonage (c'est-à-dire concernant les zones de revitalisation rurale et les zones de redynamisation urbaine, entités qu'il a considérées comme un des aspects les plus novateurs de la loi d'orientation), ainsi que sur plusieurs dispositions fiscales (notamment les exonérations de contributions patronales).



Conscient de l'intérêt porté par le Sénat aux dispositions relatives au groupement d'intérêt public (GIP) et à l'achèvement de la liaison fluviale inter-bassins à grand gabarit " Rhin-Rhône ", le ministre a indiqué que les décrets d'application étaient en concertation.

Revenant sur la politique des " pays " qu'il a jugée, une nouvelle fois, " expérimentale ", **M. Bernard Pons** a précisé que deux cent projets pilotes avaient été présentés et qu'une vingtaine seraient, dans un premier temps, sélectionnés pour l'expérimentation.

Evoquant le Schéma national d'aménagement du territoire (SNADT) dont l'établissement est prévu par la loi d'orientation, il a annoncé que son élaboration serait assurée au niveau national, par thème, largement concertée au niveau régional, et synthétisée par la DATAR . Il a confirmé que le projet de loi d'approbation du schéma national serait déposé au printemps 1996.

Abordant l'aménagement rural, il a annoncé que **M. Raymond-Max Aubert**, secrétaire d'Etat, aurait à cœur, lors de l'élaboration du projet de loi dont le dépôt est prévu par l'article 61 de la loi d'orientation, de suivre les indications prévues par cet article, dont la rédaction doit tout à **M. le président Jean François-Poncet**.

Evoquant le dépôt prévu par la loi d'orientation d'un projet de loi destiné à clarifier les compétences des collectivités territoriales, il a jugé que le régime juridique des compétences était " largement mal ressenti " par les autorités chargées de les exercer à l'heure actuelle.

S'agissant, en particulier, de l'exercice des compétences des collectivités locales en matière de développement économique et de création d'emplois, il a appelé de ses vœux le concours du Sénat pour parvenir à une clarification législative.

**M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports**, a, pour finir, indiqué que la déconcentration administrative restait un des objectifs du Gouvernement.

Intervenant ensuite, **M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat chargé du développement rural**, a tout d'abord souligné que la création d'un secrétariat d'Etat spécifiquement consacré au développement rural, illustre le désir du Gouvernement de conduire une véritable politique du monde rural. Il a indiqué que selon les termes de la lettre de mission qui lui avait été adressée par le Premier ministre, il devrait enrayer le déclin démographique et économique et, à cette fin, mettre en œuvre les dispositions de la loi d'orientation sur l'aménagement du territoire, en prenant, selon le vœu du Premier ministre, des mesures législatives pour le développement rural.

Puis, **M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat chargé du développement**, a relevé que les dispositions les plus importantes de la loi du 4 février 1995 en matière de développement rural auraient d'ailleurs reçu une première application. Le fonds de gestion de l'espace rural a en effet été institué par un décret en date du 5 avril 1995, complété par une première circulaire, une seconde circulaire étant en cours d'élaboration.

De même, un projet de décret relatif aux modifications des services publics serait arrêté dans les prochains jours, ainsi qu'un autre texte relatif aux relations entre l'Etat et les entreprises qui exercent une mission de service public est également en préparation. Le Gouvernement ne mettra pas de terme au moratoire sur la disparition des services publics en zone rurale tant que les entreprises n'auront pas défini leurs engagements d'assumer les dépenses relatives aux études sur un meilleur aménagement aérien.

Après avoir précisé que le texte relatif aux zones de revitalisation de l'espace rural était actuellement examiné par les services de la Commission européenne, le secrétaire d'Etat chargé du développement rural a indiqué que, conjointement avec le ministre de l'aménagement du territoire, il travaillerait au projet de loi sur le développement rural, pour le déposer au printemps 1996. Ce texte traite

rait en premier lieu du développement économique et de l'emploi, à savoir : la consolidation des PME, la pluriactivité et les nouvelles technologies, ainsi que la valorisation de la production locale ; en second lieu, de la garantie de services publics de qualité, c'est-à-dire du traitement des difficultés auxquelles sont confrontés les services publics et du maintien de l'égalité d'accès des citoyens. En troisième lieu, le projet prendrait en compte la question du logement, dont le secrétaire d'Etat a rappelé les principaux problèmes : manque de logements vacants ; inadaptation des logements disponibles ; problèmes fiscaux ; éligibilité au fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) des investissements des collectivités.

Le secrétaire d'Etat s'est présenté comme l'aiguillon et le coordinateur des services de l'Etat il assumera sa mission sur la base des conclusions auxquelles a largement contribué le Sénat, ces dernières années.

**M. Jean François-Poncet, président**, a remercié le secrétaire d'Etat et a rendu hommage à sa volonté de dialogue avec le Parlement.

Un large débat s'est alors engagé.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur pour avis du budget des transports aériens**, a demandé si le Gouvernement tirerait, s'agissant de la gestion du fonds de péréquation des transports aériens, les conséquences des difficultés apparues pour la gestion du fonds destiné aux transports terrestres. Il a ensuite demandé si le fonds de péréquation des transports aériens ne serait pas alimenté au-delà de ses besoins. **M. Jean-François Le Grand**, qui a rappelé qu'il avait fait partie de la commission administrative appelée à réfléchir sur ce sujet, a également demandé au ministre si le fonds de péréquation assumerait le coût des études relatives à l'amélioration des transports aériens.

**M. Jean François-Poncet, président**, a ajouté que les élus s'étaient inquiétés du risque de voir l'excédent

existant pour la première année utilisé par les services du Trésor ou ceux du Budget.

**M. Paul Masson** a estimé que la loi du 4 février 1995 était une bonne loi, mais qu'elle avait suscité une certaine confusion dans l'esprit des élus locaux. La superposition des strates, la multiplicité des canaux d'aides astreignent les préfets à multiplier les tentatives de concertation. Il a estimé en conséquence, qu'il serait utile de créer des emplois de commissaires à l'aménagement rural, chargés des relations entre les élus et l'administration.

**M. Jean Huchon** a évoqué la situation du groupement qu'il présidait depuis dix-huit ans et qui réunit 46 cantons et 65 communes. Dans ce qui constitue un " pays ", des dissensions apparaissent aujourd'hui, entre les collectivités dont la population varie de 500 à 6.000 habitants, et dont les ressources par habitant sont très variables : le problème posé par la dotation globale de fonctionnement (DGF) et les critiques de la taxe professionnelle qui émanent des contribuables et des collectivités qui ne la perçoivent pas sont autant d'éléments qui illustrent la crise des finances locales. Il a souhaité connaître ce que serait la position du Gouvernement sur ces graves questions.

**M. Jean François-Poncet, président**, a ajouté que l'intervention de M. Huchon traduisait parfaitement les préoccupations de la plupart des élus locaux.

**M. Louis de Catuelan** s'est étonné de n'avoir pas reçu, en sa qualité de rapporteur pour avis du budget de la marine marchande, le questionnaire adressé aux élus par M. Dujardin qui a été chargé par le Président de la République d'une étude sur les problèmes maritimes et a souhaité disposer d'un organigramme des services du Gouvernement dans le domaine de la mer. Il s'est fait également l'écho des préoccupations déjà évoquées par **M. Jean François-Poncet, président**, sur la gestion du fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables ( FITTVN).

**M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports**, a répondu en premier lieu à la question relative au comité de gestion du FITTVN, notant qu'il avait bien senti déjà que sa réponse à la question de M. François-Michel Gonnat, à l'Assemblée nationale, sur ce point n'avait pas reçu la pleine adhésion des parlementaires.

Le ministre a décidé de réexaminer cette question, car l'objectif poursuivi par le Gouvernement était de donner aux élus toute leur place dans la gestion du fonds. Deux solutions s'offraient à lui : soit rédiger une circulaire constituant le " règlement intérieur " du fonds, soit modifier le décret, malgré les réticences éventuelles du Conseil d'Etat.

Finalement le ministre a annoncé aux sénateurs sa décision de modifier le décret, indiquant que le Gouvernement était trop respectueux du Parlement pour reprendre d'une main ce qu'il avait donné de l'autre.

**M. Jean François-Poncet, président**, a rendu hommage à cette décision qui traduisait la volonté du Gouvernement de respecter les engagements pris. Il a souligné que le comité de gestion du FITTVN était composé pour moitié d'élus et pour moitié de représentants de l'Etat, mais que le ministre, qui le préside, avait voix prépondérante et trancherait et, qu'en conséquence, les parlementaires n'entendaient nullement imposer leur volonté au ministre, mais seulement obtenir le respect de la loi.

En réponse à **M. Jean Pépin, rapporteur pour avis du budget de l'aménagement du territoire**, **M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports**, a déclaré que les crédits du Fonds d'investissement aux aménagements de montagne (FIAM) seraient bien délégués tout en tenant compte du gel budgétaire, qu'il y aurait une forte augmentation des crédits destinés à la prime d'aménagement du territoire (PAT) et qu'il souhaitait un rapprochement plus

étroit des services de la DATAR à l'étranger et de ceux de la délégation aux investissements étrangers.

S'agissant du fonds de péréquation des transports aériens, le ministre a jugé que la " suralimentation " de ses crédits était très relative. On a en effet élargi les règles d'attribution au profit des liaisons les plus faibles.

**M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports**, a ensuite indiqué que les dépenses relatives à la réalisation d'études pourraient être imputées sur les frais de gestion du fonds de péréquation des transports aériens.

A la question de **M. Paul Masson** sur la création éventuelle de commissaires au développement rural, le ministre a répondu que la DATAR allait examiner les conclusions que l'on pouvait tirer de l'exemple du commissariat à l'industrialisation pour créer un commissariat au développement économique.

Poursuivant son propos, le ministre a répondu à la question posée par **M. Jean Huchon**. Il a rappelé que le Président de la République s'était engagé sur une réforme des finances locales et de la taxe professionnelle. L'article 74 de la loi du 4 février 1995 a d'ailleurs ouvert un délai de dix-huit mois qui seront bien nécessaires aux pouvoirs publics pour mesurer les implications d'une telle réforme.

Répondant à la question de **M. Louis de Catuelan**, le ministre a indiqué qu'hormis la question de la pêche qui relevait du ministre de l'agriculture, il se considérait comme responsable de l'ensemble des problèmes de la mer. Le Président de la République a d'ailleurs clairement manifesté son intention de mettre en œuvre une politique dynamique de la mer, tout en consultant les parlementaires sur son orientation. C'est afin d'examiner les modalités de cette politique que le Premier ministre avait confié une mission à M. Dujardin, qui devrait déposer son rapport au début du mois de juillet.

Concluant son propos sur la politique de la mer, **M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du ter-**

**ritoire, de l'équipement et des transports**, a souhaité la mise en place d'une structure interministérielle, sans préjuger des conclusions de M. Dujardin.

**M. Henri Revol** s'est alors interrogé sur les modalités de constitution des " pays " et sur le rôle dévolu aux préfets et aux commissions départementales de la coopération intercommunale.

**M. Jean François-Poncet, président**, a alors rappelé que la loi précitée du 4 février 1995 n'imposait pas que la totalité du territoire soit divisée en pays, ni qu'un pays ait nécessairement une structure intercommunale. Le texte de la loi ne dit pas en revanche si ces pays seront ou non dotés de moyens financiers par le Gouvernement.

**M. Jacques de Menou** a insisté sur la question des transports. Elu du Finistère, il s'est déclaré attaché à la prospérité du trafic maritime et a souhaité qu'une réflexion approfondie prélude au développement du transport multimodal dans la mesure où le transport rail-route était essentiel pour les régions excentrées, notamment pour celles de l'Ouest de la France. Il a regretté que rien ne soit prévu en matière de liaisons Est-Ouest.

**M. Jacques de Menou** a, en outre, évoqué la rareté des logements locatifs en zone rurale et a demandé au ministre quelles initiatives le Gouvernement comptait prendre en la matière.

**M. Gérard César** a pris acte de la décision du Gouvernement relative à la prorogation du moratoire sur les services publics, mais il a souhaité que les études d'impact prennent rapidement en compte les conséquences néfastes de la disparition de ces services (perception, école, notamment) en zone rurale.

**M. Jean Roger** a appelé l'attention du ministre sur la situation des descendants d'agriculteurs qui souhaitent s'établir sur la terre de leurs ancêtres, en zone rurale, mais ne peuvent obtenir de permis de construire, car les services déconcentrés opposent à leur demande le danger de " mitage ".

A ce sujet, **M. Jean François-Poncet, président**, a observé qu'il existait parfois dans les services extérieurs compétents une résistance à accepter toute forme d'habitat non aggloméré, alors que la vocation résidentielle de l'espace rural constituait un atout à exploiter.

**M. André Boyer** s'est interrogé sur la cohérence des aides attribuées aux " pays expérimentaux " par les régions et par l'Etat, et a souhaité que les pouvoirs publics contribuent clairement au maintien des services publics locaux.

**M. Joseph Ostermann** a décrit le découragement qui existait, chez les entrepreneurs, à cause du maquis de la réglementation . Il a en outre rappelé que l'octroi des aides devait être réalisé de façon avisée, sous peine de créer des situations non concurrentielles entre les entreprises.

Répondant à la question de **M. Henri Revol**, le ministre a rappelé que l'article 22 de la loi du 4 février 1995 disposait que la commission de la coopération intercommunale " constate " les initiatives en matière de création de pays, avant qu'une concertation ne soit organisée. Les communes feront donc partie des pays sur la base du volontariat.

**M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat, chargé du développement rural**, a déclaré qu'environ 190 projets avaient été à l'heure actuelle soumis au Gouvernement, qui en retiendrait une vingtaine dans le courant juillet, pour l'expérimentation qui sera poursuivie avec vingt autres projets à partir de septembre 1995. L'Etat contribuera au financement des études en utilisant les ressources du Fonds national d'aménagement du territoire, ce qui n'exclut pas un financement complémentaire provenant des départements et des régions, pour financer, par exemple, le recrutement d'animateurs.

S'agissant du logement locatif en zone rurale, **M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat, chargé du développement rural**, a reçu des assurances de M. Pierre-André Périssol, ministre du logement, qui s'est



montré lui aussi très sensible au problème de l'habitat en zone rurale.

A la suite de l'intervention de **M. Raymond-Max Aubert, M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé que les prêts locatifs aidés (PLA) étaient attribués dans des conditions systématiquement favorables aux zones urbaines, ce qui contribuait à accentuer encore les difficultés des zones rurales, l'absence du parc locatif dans ces zones dissuadant davantage de s'y installer.

Quant à **M. Jean Roger**, il a regretté que les prêts qui bénéficient d'une prime à l'amélioration des logements à usage locatif et occupation sociale (PALULOS) n'étaient malheureusement destinés qu'aux personnes ayant acquis leur logement depuis plus de dix ans.

Répondant aux deux orateurs, **M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat, chargé du développement rural**, a réaffirmé qu'il serait nécessaire de prévoir un volet consacré au logement locatif dans la prochaine loi sur l'aménagement rural.

En réponse à **M. Gérard César**, le secrétaire d'Etat a indiqué que le moratoire sur la suppression des services publics locaux s'appliquerait jusqu'à ce que de nouvelles règles soient définies et précisé que, pour les grands services, des avenants aux contrats de plan pourraient être envisagés.

**M. Bernard Pons, ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement et des transports**, a quant à lui estimé que la réduction des emplois dans les services déconcentrés de l'équipement, depuis 1984, devenait extrêmement préoccupante pour certains départements et qu'il espérait recevoir l'appui du Parlement pour mettre un terme à ce mouvement lors du prochain débat budgétaire.

A la question de **M. Jean Roger**, il a répondu que les élus locaux devaient pleinement exercer leurs responsabilités, quant à l'octroi d'autorisations de construire face aux services de l'équipement.

Répondant à **M. Jean Boyer** sur les “ pays expérimentaux ”, le ministre a indiqué que les crédits d'étude leur seraient réservés tant dans la phase expérimentale que dans la phase de mise en œuvre et qu'au demeurant il n'était pas question d'imposer la création de “ pays ” aux collectivités locales, mais d'en faire un instrument de la politique d'aménagement du territoire.

Enfin, **M. Raymond-Max Aubert, secrétaire d'Etat chargé du développement rural**, a indiqué à l'intention de **M. Joseph Ostermann** qu'il avait demandé à la DATAR la réalisation d'un atlas des zonages destiné aux élus.

## AFFAIRES SOCIALES

**Jeudi 22 juin 1995. - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - La commission a procédé à l'audition de M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion.**

M. Eric Raoult a exprimé sa satisfaction d'être entendu d'abord par la commission des affaires sociales du Sénat.

Il a fait observer que le dossier de la " fracture sociale ", sujet qui avait animé le débat présidentiel, relevait pour une large part des compétences de son département.

S'agissant de l'organisation ministérielle, il a expliqué le choix du découpage de l'ancien ministère des affaires sociales, de la santé et de la ville en quatre ministères distincts par un souci d'efficacité, en rappelant que Mme Simone Veil elle-même avait parfois estimé que la structure dont elle était responsable était trop vaste.

S'agissant de la nouvelle dénomination du ministère, il a précisé que le Premier ministre avait estimé que les problèmes de la ville n'étaient plus ceux d'un nombre limité de villes mais les problèmes de toutes les villes concernées par un quartier ou un groupe d'immeubles en difficulté.

Il a souligné également l'accent mis sur la nécessité d'une politique de l'immigration et de l'intégration urbaine, en collaboration avec le ministère de l'intérieur, qui doit être une " intégration de la réussite " et non pas de l'échec.

Enfin, il a observé que le choix d'instituer un ministère à part entière illustre la volonté de faire de la lutte contre l'exclusion sociale un secteur d'intérêt particulier de la politique gouvernementale.

Concernant le secrétariat d'Etat aux quartiers en difficulté qui lui est rattaché, le ministre a souligné l'importance de l'action menée à Toulouse par Mme Françoise de Veyrinas dont il a estimé qu'elle était " une femme remarquable, une pionnière et un acteur de terrain ". Soulignant la complémentarité d'action et d'intervention qui les animait, il a indiqué que Mme le secrétaire d'Etat serait associée à la conception de la politique d'intégration urbaine et qu'elle aurait, en outre, pour mission particulière de visiter les quartiers en difficulté pour expliquer les mesures prises, tester des idées nouvelles et collecter des informations, c'est-à-dire le travail " d'écoute, de présence et de contact sur le terrain " demandé par le Premier ministre dans sa lettre de mission.

Evoquant les priorités du Gouvernement, **M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion**, a souligné que le programme national d'intégration urbaine mentionné dans la déclaration de politique générale de M. Alain Juppé, correspondrait à un effort de planification mais aussi de réorganisation et de remise en ordre dans un domaine où les régions consentent des moyens importants et où les acteurs sont nombreux.

Il a indiqué qu'il s'agirait de définir, d'orienter et de programmer la politique d'intégration urbaine, de remobiliser les travailleurs sociaux, de fixer une ligne de conduite claire aux actions des associations et d'éviter les frustrations dues à des effets d'affichage mal compris.

Souhaitant que la politique de la ville, qui mobilise beaucoup d'énergie et d'expérience, devienne plus efficace, il a souhaité qu'elle soit mieux organisée et que les engagements des collectivités locales et des régions soient mieux valorisés.

Il a estimé qu'en matière de politique de la ville, après " l'ère des pionniers, des architectes et des maîtres d'œuvre et des communicateurs ", devait venir celle des organisateurs.

Concernant la politique d'intégration, **M. Eric Raoult** a indiqué qu'il travaillerait " la main dans la main " avec le ministère de l'intérieur et que celle-ci viserait notamment à promouvoir des exemples d'intégration réussie.

S'agissant des moyens financiers, il a souligné que le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants et leur famille (FAS), qui a déjà fait l'objet de rapports critiques pertinents, devrait être réformé dans ses structures et ses objectifs pour apporter une meilleure réponse au financement de la lutte contre l'exclusion.

En matière d'aide sociale, **M. Eric Raoult** a considéré que le revenu minimum d'insertion (RMI) devait être " une solidarité et non pas une culture ", tout en souhaitant que l'on rejette ce que les anglo-saxons appellent le " welfare spirit ", c'est-à-dire " l'assistanat dans la tête ".

S'agissant de la loi-cadre sur la lutte contre l'exclusion évoquée par le Premier ministre dans sa lettre de mission, **M. Eric Raoult** a indiqué que sa " philosophie n'était pas faite en ce domaine ", tout en s'interrogeant sur le risque qu'il y aurait à privilégier l'effet d'affichage sur les améliorations concrètes et à affirmer des principes ou reconnaître des droits supplémentaires sans prévoir d'engagements chiffrés en contrepartie. Se déclarant conscient de l'attention que portaient les associations caritatives au contenu de cette loi-programme, il a souhaité qu'elle ne soit pas un " miroir aux alouettes " mais une " caisse de résonance " pour la lutte contre l'exclusion.

**Mme Hélène Missoffe, rapporteur pour avis du budget de la ville**, après s'être félicitée des mesures envisagées, s'est inquiétée d'une dénomination qui donne l'impression que la politique de la ville se limite à l'intégration des populations immigrées. Elle a souligné les défauts structurels du revenu minimum d'insertion (RMI) liés à la séparation des responsabilités entre le paiement de l'allocation et la mise en œuvre de l'insertion ainsi qu'aux disparités géographiques en matière de revenu minimum. Elle a souhaité que la loi-cadre sur l'exclusion

ne soit pas un catalogue de vœux pieux. Puis, elle s'est interrogée sur la valorisation du rôle des sous-préfets à la ville, sur l'amélioration de l'image de la femme dans les quartiers, le développement des formes civiles du service national dans les banlieues, la dispersion des moyens financiers de la politique de la ville et le renforcement de l'évaluation de l'action des associations subventionnées.

En réponse, **M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion**, a précisé que si le mot " intégration " pouvait prêter à confusion, il devait être entendu au sens large d' " intégration urbaine et sociale " .

Concernant le RMI, il a estimé que si le dispositif faisait apparaître certaines dérives dans son coût, ses modalités d'application et les mentalités qu'il génère, il conviendrait d'attendre la publication du rapport d'évaluation prévu cette année et qui pourrait, à l'avenir, être rendu triennal, pour faire le point sur les réformes envisageables.

S'agissant des sous-préfets à la ville, il a souligné que pour réussir " ils devaient être plus militants que sous-préfets ", tant est important que prévalent leur présence sur le terrain et leur sens du contact avec les élus et les responsables d'association. Dans cette perspective, il a envisagé des avantages de carrière, pour ceux qui sauraient jouer ce rôle d'animateur et de coordinateur sur le terrain.

Affirmant que " l'avenir des quartiers en difficulté passait par les femmes ", il a souligné l'importance du rôle d'encadrement des mères de famille maghrébines qui peut se renforcer à travers les associations " femme-relais ", pour mieux structurer la vie des quartiers.

Rappelant que le service national ville concernait 6.450 jeunes dont 2.500 affectés dans les zones d'éducation prioritaires de l'éducation nationale, il a estimé que leur nombre pourrait être appelé à augmenter, au vu des engagements du Président de la République au cours de sa

campagne, tout en soulignant le risque d'un certain manque de formation et d'approche pédagogique de certains de ces jeunes appelés.

Regrettant que des " futés de l'association " soient particulièrement habiles pour cumuler de multiples financements publics, il a déclaré vouloir veiller à la " représentativité " des associations subventionnées et accorder les subventions plutôt sur des objectifs ou des thèmes déterminés.

Concernant la situation de l'emploi dans les quartiers, il a précisé que, selon une étude réalisée en 1990 par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), le taux de chômage dans les quartiers était en moyenne de moitié supérieur à celui constaté dans l'agglomération de rattachement, soit un taux de chômage de 30 % qui peut atteindre jusqu'à 50 % et même 70 % dans certaines zones industrielles sinistrées.

Il a observé que dans certains quartiers, l'oisiveté, la pauvreté et l'inactivité se conjugaient pour créer des situations localement explosives.

Concernant les solutions, il a tout d'abord insisté sur l'importance d'un financement des emplois d'utilité sociale par l'intermédiaire des contrats emploi-solidarité (CES). A cet égard, il a souligné l'importance de l'engagement des collectivités locales afin d'éviter les situations de désespoir en cas de non renouvellement du contrat. Il a évoqué également la possibilité d'intéresser au dispositif des partenaires privés ou semi-privés tels que les régies de transports urbains ou les centres commerciaux.

Par ailleurs, il a rappelé les effets positifs attendus des mesures d'urgence pour l'emploi du Gouvernement et notamment du contrat initiative emploi (CIE) et du complément d'accès à l'emploi pour les jeunes en difficulté.

Enfin, il a évoqué les bons résultats des appels à concours dans le cadre des chartes " Partenaires pour la ville " ainsi que des clauses de " mieux-disant social " dans les marchés publics.

**M. Lucien Neuwirth** a estimé que l'intégration devait avoir pour objectif de faire respecter l'égalité des droits et des devoirs dans le respect des différences. Il a souligné l'échec de l'urbanisme dans les quartiers en difficulté, la situation d'insécurité pour les médecins qui se rendent dans ces quartiers et l'importance cruciale de la vie associative en matière de politique d'intégration.

**M. Jean Madelain** a rappelé, au nom de M. Pierre Louvot, président du groupe d'études sénatorial " Quart Monde et Pauvreté ", que le Conseil national de lutte contre l'exclusion et la pauvreté (CNLE) s'était fait l'écho de la demande des associations caritatives en vue de l'élaboration d'une loi-programme dans la ligne des travaux du père Josef Wresinski devant le Conseil économique et social. Tout en reconnaissant la difficulté de l'exercice, il a souligné qu'il était important de fixer des orientations et des étapes en matière de lutte contre l'exclusion pour les dix années à venir.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a constaté que les phénomènes d'exclusion qui " empoisonnent la vie de la cité " étaient en progression et se développaient de façon multiforme. Elle s'est interrogée sur l'ampleur de l'exclusion, ses formes d'expression et ses causes ainsi que sur les possibilités d'aider les jeunes qui ne trouvent pas d'emploi.

**M. Charles Descours** s'est interrogé sur les insuffisances statistiques en matière de recensement des exclus, les moyens envisagés pour éviter l'apparition d'allocataires du RMI de longue durée, les incidences du RMI dans les départements et territoires d'outre-mer (DOM-TOM) et le partage des compétences avec M. Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.

**M. André Diligent**, après avoir rappelé que les politiques de l'intégration s'étaient longtemps caractérisées par " le copinage, le gaspillage, le verbiage et le saupoudrage ", a souligné la qualité du rapport présenté par le



Haut conseil à l'intégration en dehors des clivages partisans. Il a mis l'accent sur l'insertion économique et la responsabilisation des jeunes dans les quartiers, notamment par les activités sportives, ainsi que sur la confiance qui devait être accordée aux maires qui connaissent souvent mieux les problèmes et la situation réelle des familles que les services de l'Etat.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard** s'est déclarée déçue par la présentation du ministre qui met en avant des mesures curatives au risque de manquer de souffle. Elle a souligné l'insuffisante prise en compte des conséquences non maîtrisées de l'urbanisme. Elle a estimé que le financement des activités d'intérêt général indispensables pour le maintien de la cohésion sociale devrait relever de l'Etat. Elle a souhaité une mise à plat " des métiers de la ville ". Elle s'est interrogée sur la volonté du Gouvernement de maintenir au foyer les femmes dans les quartiers, l'affaiblissement des moyens en matière de prévention de la délinquance, la répartition des compétences en matière de lutte contre la toxicomanie et de logements sociaux.

**M. Jean-Paul Hammann** a mis l'accent sur la lutte contre la petite délinquance récemment aggravée sous l'action d'immigrés d'origine roumaine.

**M. Louis Boyer** a souligné les disparités de résultat du RMI d'un département à l'autre et a souhaité que les représentants des collectivités locales soient consultés lors de la prochaine évaluation. Il a souligné les limites financières que rencontrent les mairies en matière d'embauche des titulaires de CES parvenus à échéance. Il a regretté les lacunes de l'information des jeunes appelés qui veulent effectuer un service " ville " et s'est inquiété des méfaits commis par des gitans d'origine roumaine ou hongroise qui entrent en France depuis deux ans.

**Mme Joëlle Dussaud** s'est interrogée sur la prise en charge des situations de pauvreté pour les jeunes de moins de 25 ans, les modalités de financement des 10.000 loge-

ments d'extrême urgence annoncés par le Gouvernement, les mesures envisagées en matière de légalisation des drogues douces et d'aide aux structures d'accueil et de réinsertion des drogués, l'utilité de la publication régulière de statistiques sur les titulaires de RMI de longue durée et les modalités de contrôle de l'utilisation des crédits versés aux associations dans le cadre des contrats de ville.

**M. Jean Chérioux** a relevé les cas de reconduction automatique, d'une année sur l'autre, des crédits versés aux associations par le FAS et a estimé, d'une manière générale, que les subventions de l'Etat ne devaient pas privilégier les grandes associations au détriment des petites.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président,** a constaté, pour le regretter, que face au développement des pratiques illégales d'occupation de logements vacants, les maires ne pouvaient que reloger rapidement les familles concernées en logements HLM au détriment de celles déjà inscrites sur les listes d'attente, ou user de leur droit de réquisition avec toutes les contraintes juridiques afférentes, ou encore tolérer la violation de la loi. Il s'est interrogé sur les solutions envisageables, en particulier dans le cas de locaux acquis par des sociétés immobilières et inoccupés depuis plus de quatre ans. Il s'est interrogé également sur les critères qui seraient mis en œuvre pour déterminer les quartiers qui entreraient dans le champ des exonérations fiscales prévues par la loi d'aménagement du territoire en insistant sur la nécessité d'une certaine cohérence entre les divers systèmes de soutien aux collectivités locales.

En réponse, **M. Eric Raoult** a tout d'abord estimé qu'actuellement, en matière d'intégration, il était devenu aussi important de promouvoir " le droit à la ressemblance " que le respect des différences.

Concernant les 10.000 logements d'extrême urgence, il a souligné qu'il serait important que ces logements ne soient pas concentrés dans des communes déjà en difficulté et a expliqué que le dispositif aurait donc un carac-

tère " incitatif et explicatif " pour les collectivités locales. En tout état de cause, il a confirmé que le financement serait assuré par l'Etat et que le dispositif serait assorti de mesures d'accompagnement social.

Tout en admettant la lourde responsabilité d'une certaine forme d'urbanisme dans les problèmes actuels, il a rappelé qu'à l'époque ces constructions répondaient aussi à la pénurie de logement et aux besoins d'une amélioration des normes de confort.

Il a confirmé la préoccupation de plus en plus nette des professionnels du secteur de la santé en matière d'insécurité dans les quartiers, en particulier pour les pharmaciens appelés à assurer la distribution de méthadone.

S'agissant de la loi-programme contre l'exclusion, il a souligné qu'il était favorable à cette loi en souhaitant qu'elle comporte des données chiffrées, qu'elle assure une réorganisation des moyens et qu'elle fixe des objectifs d'étapes.

Rappelant que le Premier ministre avait mis l'emploi et la lutte contre l'exclusion au premier rang des préoccupations du Gouvernement, il a rappelé que l'on estimait à 400.000 le nombre de mal-logés, à 5 millions le nombre de français " hors de l'emploi " et que, selon certains experts, le tiers des français étaient ou pouvaient être touchés par l'exclusion. Il a précisé que le Conseil national de l'information statistique avait été saisi de la question d'une amélioration du recensement des exclus.

Il a fait part de son intention de rencontrer prochainement la Fédération nationale des sociétés d'économie mixte pour évoquer notamment le développement des chartes de partenariat avec le secteur public.

S'agissant du RMI, il a souhaité éviter atteindre le chiffre de 1,2 million d'allocataires, et il a insisté sur la nécessité d'attendre les résultats de l'évaluation prévue cette année avant d'envisager, si besoin était, soit une réforme, soit un recentrage, soit des modifications par-

tielles de ce dispositif. Il s'est déclaré opposé à l'attribution du RMI aux jeunes de 18 à 25 ans qui serait un acte d'irresponsabilité et déboucherait sur la remise en cause complète du système de formation professionnelle et d'apprentissage.

Concernant les attributions de M. Xavier Emmanuelli, il a précisé que celles-ci seraient axées autour du traitement des situations d'urgence.

Après avoir salué la qualité des travaux du Haut conseil à l'intégration présidé par M. Marceau Long, il a souligné que deux commandes de rapport avaient été adressées par le Gouvernement à cet organisme, l'une portant sur la notion de " ghetto " et l'autre sur les " gens du voyage " issus des pays de l'est.

Concernant l'édification des mosquées, domaine qui relève plus particulièrement du ministre de l'intérieur, il a souhaité que l'on évite les excès et la médiatisation de ce dossier, en citant la formule de M. Charles Pasqua à l'occasion de l'inauguration de la Mosquée de Lyon selon laquelle " l'Islam en France doit devenir un Islam de France ".

S'agissant de l'attribution du titre de séjour, il a considéré que les préfets seraient attentifs aux interventions des élus locaux concernant les demandes de régularisation, le tout dans le respect de la loi.

Concernant la prévention de la délinquance, il a souligné que si l'accent était mis actuellement sur les opérations prévention-été, l'ensemble de ce domaine était bien rattaché à son département ministériel et que les conseils communaux de prévention de la délinquance seraient prochainement invités à se réunir. Il a noté le développement des cas de " mineurs multirécidivistes en milieu urbain " et a confirmé que, s'agissant des étrangers en situation irrégulière, la solution ne saurait être que répressive.

S'agissant enfin des gens du voyage, il a précisé que l'attention du ministre de l'intérieur avait été appelée sur cette question, tout en soulignant que les réponses qui

avaient été apportées jusqu'ici sur le plan législatif ne lui semblaient pas appropriées.

Concernant la lutte contre la toxicomanie, il a observé que " le chômage et la drogue étaient les deux maladies des cités " et a précisé que si le volet sanitaire relevait de la compétence du ministre de la santé et de l'assurance maladie, il revenait au ministère de l'intégration et de l'exclusion sociale de prendre en charge la prévention primaire et qu'il disposait, en tant que de besoin, de la délégation générale à la lutte contre la drogue et la toxicomanie.

Insistant sur la nécessité d'aider au maintien des activités commerciales dans les quartiers en difficulté, il a confirmé que les mesures de défiscalisation prévues par la loi sur l'aménagement du territoire, seraient mises en œuvre dans les mois qui viennent.

Il a indiqué que serait prochainement ouverte aux communes qui le souhaiteraient, la possibilité d'obtenir la modification du contrat de ville les concernant.

En matière d'aide aux associations, dont les critères d'attribution sont actuellement en cours de révision, il a estimé qu'il fallait souvent mieux aider des petites associations plutôt que des grandes structures parfois moins efficaces. En tout état de cause, il a souligné que les associations tissaient le lien social.

Enfin, en réponse à M. Jean-Pierre Fourcade, président, **M. Eric Raoult, ministre chargé de l'intégration et de la lutte contre l'exclusion**, a regretté la médiatisation excessive des opérations de réquisition de logements vacants et s'est déclaré ouvert à la recherche de toute solution, qu'elle soit réglementaire ou financière, de ce problème. Il a confirmé le souhait du Gouvernement de mettre en œuvre une " logique efficace " pour déterminer les zones de redynamisation urbaine prévues par la loi sur l'aménagement du territoire.

## FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

**Mercredi 21 juin 1995. - Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jean Clouet, vice-président.** La commission a tout d'abord procédé à **l'audition de MM. Gilles Ménage et François Ailleret, respectivement président et directeur général d'Electricité de France (EDF),** sur la situation de cette entreprise publique et ses perspectives d'activité.

**M. Gilles Ménage** a commencé par analyser les données qui avaient conduit EDF à demander une renégociation de son contrat de plan avec un an d'anticipation. Il a rappelé que le contrat signé avec l'Etat en 1993 avait été fidèlement exécuté, notamment en matière de baisse des tarifs, de désendettement et d'augmentation de la rémunération de l'Etat. Mais il a précisé que trois éléments essentiels étaient intervenus pour bouleverser l'équilibre initial : la stagnation de la croissance de la consommation en raison de la crise économique et de la douceur du climat, la forte augmentation de la disponibilité du parc nucléaire et l'accélération du désendettement qui avait entraîné une diminution des charges financières. Dans ces conditions, il a indiqué que l'Etat avait décidé d'augmenter fortement ses prélèvements sur l'entreprise en 1994 et 1995.

Puis **M. Gilles Ménage** a évoqué le programme d'équipement nucléaire français, rappelant que quatre tranches étaient actuellement en construction pour être mises en service au plus tard en 1998. Il a ajouté que, compte tenu des perspectives d'évolution de la consommation, tant en France qu'en Europe, aucune nouvelle tranche nucléaire ne serait nécessaire avant l'an 2005 ou 2010. Toutefois, pour permettre le lancement du réacteur nucléaire de la nouvelle génération (le réacteur franco-

allemand REP 2000), il serait raisonnable de lancer une tranche avant l'an 2000. **M. Gilles Ménage** a également insisté sur l'importance, pour l'industrie nucléaire française, de se tourner vers l'exportation, en particulier vers le marché chinois, pour assurer le relais jusqu'au renouvellement du parc français.

Puis **M. Gilles Ménage** a décrit les prélèvements financiers supplémentaires décidés par l'Etat en 1994 et 1995 pour un montant total d'environ 10 milliards de francs. Il a estimé que cette situation était regrettable pour EDF car elle entraînait des conséquences importantes sur le résultat. Il a également regretté les effets aberrants de l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les fournitures d'électricité, compensée par une baisse du tarif de l'électricité et s'est inquiété de l'incertitude pesant sur la mise en œuvre de la taxe sur l'hydraulique pour le financement du canal Rhin-Rhône.

**M. Gilles Ménage** a alors insisté sur la nécessité d'une véritable stabilisation des règles dans le nouveau contrat de plan notamment en matière financière. A cet égard, il a rappelé que l'arbitrage entre amortissements, provisions -en particulier pour le démantèlement et le retraitement-, et résultats était soumis à de fortes contraintes. En outre, le président d'EDF a considéré qu'il fallait permettre à l'entreprise de maintenir son niveau élevé de compétitivité qui représentait un atout décisif pour l'économie française, notamment à travers les exportations d'électricité. Il serait nécessaire en outre de poursuivre la politique de désendettement pour parvenir, en l'an 2000, à une dette de 100 milliards de francs, représentant des charges financières de l'ordre de 5 % du chiffre d'affaires.

Puis **M. Gilles Ménage** a évoqué la question du marché intérieur de l'électricité. Il a estimé que les raisons du succès de l'accord du 1er juin, obtenu à l'occasion de la réunion du conseil des ministres de l'énergie à Luxembourg, étaient avant tout le résultat de la forte détermination du Gouvernement français qui avait clairement défini

ses priorités pour assurer la pérennité du système électrique français et garantir la politique d'indépendance énergétique. Par ailleurs, **M. Gilles Ménage** a indiqué qu'une politique de communication avec l'Allemagne avait permis un rapprochement des positions.

**M. Gilles Ménage** s'est alors félicité que le Conseil des ministres européen ait reconnu la nécessité d'une programmation à long terme et l'intérêt de la notion de service public. Toutefois, le président d'EDF a indiqué que de nombreux points restaient en discussion sur lesquels il conviendrait d'être vigilant. Il a précisé que pour EDF trois aspects étaient fondamentaux : la maîtrise du long terme, l'exclusion du secteur de la distribution de toute ouverture à la concurrence et le maintien du caractère intégré de l'entreprise. En revanche, il a précisé qu'EDF était ouverte à la discussion pour la mise en œuvre du système de l'acheteur unique, c'est-à-dire une remise en cause des monopoles d'exportation, d'importation et de production, ainsi que pour l'existence de producteurs indépendants et le respect des conditions d'"unbundling" compatible.

**M. François Ailleret, directeur général**, a, à son tour, insisté sur la nécessité d'une programmation à long terme des investissements, rappelant que le succès de l'industrie nucléaire française était dû à la continuité de la politique menée sur plus de trente ans. Il a estimé qu'il fallait préserver ces acquis, en particulier par le maintien d'une "bonne visibilité" à l'horizon de 10 ou 15 ans. En effet, il a souligné que si les perspectives d'évolution étaient floues, les investissements étaient retardés, plus coûteux et que le gaz était alors privilégié, ce qui conduisait à remettre en cause la politique d'indépendance énergétique.

**M. Alain Lambert, rapporteur général**, a interrogé les dirigeants d'EDF sur l'impact des prélèvements supplémentaires de l'Etat sur le rythme de désendettement de l'entreprise. **M. Gilles Ménage** lui a répondu que cet accroissement des prélèvements diminuait la vitesse du



désendettement, mais il a précisé que le plus important était d'obtenir une stabilisation des règles applicables à l'entreprise.

A une question de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, sur les perspectives d'avenir du véhicule électrique, **M. Gilles Ménage** a répondu que la France serait le premier pays au monde à mettre sur le marché des véhicules électriques et qu'il fallait en favoriser le développement.

Puis, sur la question de l'emploi, **M. Gilles Ménage** a rappelé qu'EDF procédait à un ajustement permanent de ses effectifs tout en soulignant qu'aucune fermeture de points de contact avec la clientèle n'était intervenue depuis deux ans en milieu rural.

**M. François Ailleret** a alors décrit toutes les mesures prises par EDF en faveur du recrutement et de la formation des jeunes, pour lutter contre l'exclusion, pour aider les petites et moyennes entreprises partenaires à embaucher et pour développer le travail à temps partiel.

A **M. Alain Lambert, rapporteur général**, qui souhaitait connaître le sort du " 1 % social " après 1996, **M. François Ailleret** a indiqué que cette somme était importante et resterait consacrée aux œuvres sociales d'EDF. Toutefois, il a estimé que le " 1 % social " pourrait ne plus être indexé sur le chiffre d'affaires de l'entreprise car celui-ci croît régulièrement, alors que les effectifs diminuent. Parallèlement, il a précisé que l'affectation de la fraction de 1 % du chiffre d'affaires aujourd'hui utilisée à l'indemnisation des anciens propriétaires d'entreprises nationalisées en 1946 n'était pas encore décidée.

L'installation de nouvelles lignes à haute tension par EDF a fait l'objet de questions posées par **MM. Alain Lambert, rapporteur général, Louis Perrein, Jean Clouet, Henri Goetschy et Jacques Oudin**.

**M. Gilles Ménage** a indiqué qu'un système de lignes bien calibré et bien adapté aux besoins de la production et de la consommation permettait de faire des économies.

C'est pourquoi il a regretté les nombreux blocages d'opérations d'équipement en lignes à haute tension car ceux-ci pourraient induire des pertes de l'ordre de plusieurs milliards de francs aux environs de 2000-2005.

**M. François Ailleret** a indiqué qu'EDF essayait au maximum d'utiliser les installations existantes, que les résultats des recherches effectuées sur l'enfouissement des lignes n'étaient pas applicables à la très haute tension et que, dans ce contexte, l'élaboration d'un schéma directeur à caractère officiel permettrait peut-être de lever les difficultés.

**M. Bernard Barbier** s'est inquiété de la marge de manoeuvre dont disposerait la France si aucune nouvelle centrale nucléaire n'était lancée avant les années 2005 ou 2010.

**M. Gilles Ménage** a précisé que l'augmentation de la disponibilité du parc nucléaire actuellement en service, auquel quatre nouvelles tranches seraient raccordées prochainement, permettrait de disposer d'une marge suffisante pour les années à venir. Néanmoins, le président d'EDF a considéré que, pour le maintien de la technologie, il faudrait continuer à développer les exportations.

**M. Jacques-Richard Delong** a souligné les difficultés liées au traitement et au stockage des déchets et les contraintes que ceux-ci entraînent pour les collectivités locales concernées.

**M. Louis Perrein** a interrogé les dirigeants d'EDF sur la diversification des activités de l'entreprise.

**M. François Ailleret** lui a répondu que le seul intérêt d'EDF était le développement de la production d'électricité et que la diversification des activités ne pouvait se faire qu'en partenariat avec les professions concernées. Il a ajouté qu'EDF n'avait pas encore pris de décision en matière de télécommunications, mais il a précisé que ce secteur nécessitait des investissements très lourds.

A **M. Louis Perrein** qui souhaitait connaître l'état d'avancement de la recherche en matière de démantèlement, **M. Gilles Ménage** a indiqué qu'EDF travaillait sur une éventuelle accélération du programme de démantèlement de ses centrales nucléaires. Il a affirmé qu'il s'agissait d'un problème industriel majeur pour le siècle prochain et qu'il constituait un marché potentiel très important dans le monde dont la France ne pouvait rester absente. A titre d'exemple, **M. Gilles Ménage** a précisé à **M. Henri Goetschy** que la durée de vie de la centrale de Fessenheim était d'au moins trente ans et que son démantèlement futur durerait également au moins trente ans.

Le président d'EDF a confirmé à **M. Henry Goetschy** que la France était toujours en avance dans l'utilisation du plutonium puisque sept réacteurs utilisaient actuellement du combustible " mox " fabriqué à partir de plutonium, ce qui permettait d'économiser l'achat de 10 % d'uranium naturel. Il a souligné qu'aucun autre pays n'avait adopté cette politique d'élimination du plutonium.

**M. François Ailleret** a alors indiqué que les recherches sur la thermofusion qui représentait l'un des plus gros budgets de recherche du monde, ne pourraient aboutir avant un délai d'au moins cinquante ans, soit après la mise en place de la nouvelle génération de centrales nucléaires. Il a ajouté que les centrales nucléaires étaient les seuls équipements industriels dont la sûreté s'améliorait avec l'âge.

**M. Gilles Ménage** a réaffirmé à **M. Emmanuel Hamel** que si la position du Gouvernement français avait été très ferme à Bruxelles, cela n'excluait pas une indispensable ouverture à la discussion de la part d'EDF.

**M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur la volonté d'EDF de participer activement au projet du canal Rhin-Rhône.

**M. Gilles Ménage** lui a répondu qu'EDF était décidée à participer au financement de ce projet mais qu'il lui importait de connaître les pouvoirs du maître d'oeuvre car

celui-ci contrôlerait l'ensemble de l'opération et, en particulier, le coût de l'ouvrage. S'agissant de l'avenir de la centrale de Loire sur Rhône, le président d'EDF a indiqué que l'option choisie avait été de fermer certaines unités de production plutôt que le site tout entier afin de préserver l'emploi.

**M. François Ailleret** a indiqué à **M. René Ballayer** que, dans les comptes d'EDF, étaient pris en compte l'amortissement et le coût du démantèlement des centrales ainsi que le coût de l'aval du cycle nucléaire et que le prix du kilowattheure comprenait toutes ces composantes.

**M. Robert Vizet** a regretté qu'EDF soit considérée comme une " vache à lait " par l'Etat, à la fois pour couvrir le déficit budgétaire, pour lutter en faveur de l'emploi et pour agir en matière d'environnement ou de recherche. Il a rappelé que le succès de l'accord du 1er juin à Luxembourg était également le fait de la très forte mobilisation du personnel de l'entreprise ainsi que de l'opinion publique. Il s'est interrogé sur le rapprochement récemment effectué avec l'Allemagne, craignant qu'un compromis ne puisse porter atteinte à la maîtrise du long terme, à la péréquation des tarifs et au maintien du service public.

**M. Gilles Ménage** lui a indiqué que la recherche d'un accord avec l'Allemagne, dont l'organisation électrique était très différente du système français, ne constituait pas un élément de faiblesse à ses yeux.

**M. Jacques Oudin** s'est félicité de la position de fermé du Gouvernement français à Luxembourg mais il a rappelé que la mobilisation des parlementaires et des élus était ancienne et tout aussi déterminée.

**M. Gilles Ménage** a souligné que l'appui du Sénat sur les décisions relatives au marché intérieur de l'électricité avait été utile et important.

A **M. Jean Clouet** qui l'interrogeait sur le système électrique allemand, **M. Gilles Ménage** a répondu que l'organisation très éclatée du système allemand posait des

problèmes d'efficacité et aboutissait à un coût du kilowatt-heure plus élevé. Le président d'EDF a ajouté que le système français était l'un des plus compétitifs d'Europe et que cela justifiait de refuser une dérégulation qui porterait atteinte à ce niveau de compétitivité.

Enfin, à **M. Jean Clouet** qui s'interrogeait sur l'utilité d'un contrat de plan dont les clauses n'étaient pas respectées, **M. Gilles Ménage** a indiqué qu'il était important de définir des axes stratégiques et des objectifs clairs. **M. François Ailleret** a ajouté que le contrat de plan 1993-1996 avait été perturbé par des éléments nouveaux de fort impact et qu'il serait probablement utile d'intégrer dans le nouveau contrat de plan des éléments de régulation pour prévenir un changement de contexte économique.

Puis la commission a désigné **M. René Trégouët** comme **rapporteur** de la **proposition de résolution n° 306** (1994-1995), présentée en application de l'article 73 *bis* du Règlement, sur l'**avant-projet de budget général des Communautés européennes** pour l'exercice 1996 (n° E-422) et procédé immédiatement à l'**examen de son rapport**.

**M. Jacques Oudin**, auteur de la proposition de résolution, a tout d'abord rappelé que sa démarche avait pour but d'obtenir que le budget européen fasse preuve d'une discipline budgétaire semblable à celle demandée aux Etats membres et respecte tout à la fois les principes essentiels de l'Union européenne et l'impératif de bonne gestion des crédits. Après avoir exprimé son plein accord avec ces observations, **M. René Trégouët, rapporteur**, a exposé les conclusions qu'il proposait à la commission.

Il a tout d'abord indiqué que le défaut d'une transmission rapide de l'acte communautaire l'avait contraint à un examen très précipité de son contenu et a exprimé le souhait qu'à l'avenir des délais moins brefs lui soient consentis.

Il a ensuite donné quelques précisions quant aux conditions de déroulement de la procédure budgétaire.

En dépit de conflits récurrents sur ce point entre les diverses institutions européennes, il a souligné que les différents accords interinstitutionnels intervenus ces dernières années avaient fixé des règles qui encadraient l'initiative budgétaire des différents intervenants européens et précisaient leurs rapports mutuels. Il a cité comme exemples de la prédétermination des choix budgétaires européens différentes décisions à caractère pluriannuel portant sur le plafond des ressources propres ou des dépenses.

**M. René Trégouët, rapporteur**, a ensuite tracé les grandes lignes du scénario macroéconomique de la commission des communautés européennes pour 1996. Après avoir rappelé que, selon celui-ci, la croissance devrait être de 3,2 %, il a estimé que les perspectives ainsi définies pouvaient paraître optimistes pour au moins deux raisons :

- elles supposaient une modification du comportement des agents économiques qui est loin d'être acquise ;
- elles mésestimaient le caractère récessif des désordres monétaires intra-européens et les conséquences de la nécessaire remise en ordre des finances publiques en Europe.

Evoquant le volet " recettes " de l'avant-projet de budget, **M. René Trégouët, rapporteur**, a mis en évidence la forte progression des prélèvements européens qui devraient augmenter de 8,6 % et se situer ainsi près des plafonds définis à l'issue du Conseil d'Edimbourg. Il a estimé que cette progression se traduirait par une augmentation des prélèvements européens en part de produit intérieur brut (PIB), alors que les recettes fiscales des Etats membres sont spontanément le plus souvent en retrait par rapport à celui-ci et que la politique d'assainissement de leurs finances publiques menée par les Etats membres s'en trouverait gênée.

Analysant la structure des prélèvements communautaires, il a indiqué qu'une évolution majeure était en cours avec l'accroissement spectaculaire de la part de la ressource complémentaire. Il a estimé que si cette évolution paraissait conforme à la réforme des ressources propres des communautés européennes que la France a ratifiée, elle était de nature à susciter un débat et imposait que l'évaluation des autres recettes soit sincère, et en particulier, celle des droits de douane.

**M. René Trégouët, rapporteur**, a enfin évoqué la partie de l'avant-projet de budget consacrée aux dépenses.

Il a souligné la très vive progression de celles-ci qui croitraient en crédits de paiement de 8,6 %

A ce propos, il a indiqué partager entièrement l'interrogation de M. Jacques Oudin sur la définition peu rigoureuse donnée au mot rigueur par Bruxelles et a proposé certains moyens pour qu'une progression plus raisonnable des dépenses soit prévue.

Evoquant les différentes catégories de dépenses, il a insisté sur la nécessité de mieux approvisionner la ligne directrice agricole afin qu'elle permette de couvrir les besoins prévisibles et de rechercher une meilleure efficacité des crédits d'actions structurelles.

S'agissant des crédits prévus pour les politiques internes et les actions extérieures, il a rappelé que le respect du principe de subsidiarité et de bonne gestion s'imposaient à eux, comme dans le cas des autres actions. Il a, en particulier, souhaité que les programmes de recherche européens fassent l'objet d'une meilleure évaluation et soient mieux définis, et que ce souci d'évaluation et d'efficacité anime mieux qu'aujourd'hui les orientations des programmes PHARE et TACIS à destination des pays d'Europe centrale et orientale.

Un large débat s'est alors instauré au sein de la commission.

**M. Robert Vizet** a indiqué qu'il partageait largement les préoccupations exprimées par le rapporteur et s'est ému de l'ampleur de la progression prévisible de la contribution française.

**M. René Trégouët, rapporteur**, est alors intervenu pour expliquer que cette évolution résultait de la vive augmentation des recettes prévues par l'avant-projet de budget. Il a également précisé que la déformation de la structure des prélèvements communautaires dans le sens d'une forte accentuation de la part de la ressource complémentaire, conforme pour l'essentiel à la réforme des ressources propres des Communautés ratifiée par la France, pourrait légitimement paraître brutale.

Il a donc estimé que l'exigence de sincérité des évaluations portant sur les autres recettes en était d'autant plus impérative.

**M. Emmanuel Hamel** a exprimé sa totale approbation des observations présentées par **M. Jacques Oudin** et des conclusions retenues par **M. René Trégouët**. Il a mis l'accent sur les indispensables améliorations à apporter à la bonne gestion des crédits budgétaires européens et a rappelé combien il serait souhaitable que les observations de la Cour des comptes des Communautés trouvent une traduction effective dans les orientations budgétaires de celles-ci ainsi qu'au stade de l'exécution du budget européen.

La commission a alors **adopté la proposition de résolution dans le texte présenté par son rapporteur**.

Puis, après avoir rappelé que la commission s'était saisie pour avis sur le **projet de loi n° 217 (1994-1995)**, adopté par l'assemblée nationale, relatif aux **services d'incendie et de secours**, la commission a nommé **M. Paul Girod** comme rapporteur pour avis et a procédé immédiatement à l'**examen de son rapport**.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a estimé, en préambule, que l'esprit du projet de loi relatif aux services



d'incendie et de secours avait été très fortement influencé par certains parlementaires adeptes de la départementalisation dans leur circonscription. Ce texte lui a semblé de nature à engendrer des conflits entre les collectivités locales à l'image des dispositions de l'article 23 de la loi du 22 juillet 1983 qui prévoit la participation des communes ou des départements aux frais de fonctionnement des écoles, maternelles et primaires, et des collèges qui ne sont pas situés sur leur territoire mais qui accueillent des enfants qui en sont originaires.

Le rapporteur pour avis a toutefois tenu à souligner l'apport positif du projet de loi qui doit permettre une modernisation des services d'incendie et de secours dans tous les départements alors que la situation actuelle se caractérise par une très grande hétérogénéité des niveaux d'équipement et de formation, et donc du degré de couverture des risques, d'un bout à l'autre du territoire.

Puis, **M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a décrit le contenu du projet de loi. En premier lieu, le service départemental d'incendie et de secours, qui conserve son statut d'établissement public, n'est plus présidé de droit par le président du conseil général. Toutefois, le conseil d'administration ne comporte plus dorénavant que des élus alors qu'ils sont minoritaires dans la configuration actuelle et siègent notamment auprès de représentants de l'administration et des sapeurs-pompiers.

Le rapporteur pour avis a précisé que sur les vingt sièges du conseil d'administration, dix sièges seraient, à l'avenir, répartis par moitié entre, d'une part, le département et, d'autre part, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale, et dix sièges seraient répartis proportionnellement aux contributions respectives du département et de l'ensemble des communes et des établissements publics de coopération intercommunale au budget du service départemental d'incendie et de secours.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a ensuite indiqué que le deuxième axe de la réforme touchait la gestion des personnels. Il a tout d'abord rappelé que la France comptait un peu moins de 25.000 sapeurs-pompiers professionnels et 200.000 volontaire dont certains avaient la qualité d'employés municipaux tandis que d'autres pouvaient être considérés comme des volontaires " purs ". Il a précisé que tout en prévoyant la compétence de principe du service départemental d'incendie et de secours pour le recrutement et la gestion de l'ensemble des sapeurs-pompiers, le projet de loi offrait cependant un droit d'option afin de tenir compte de certaines situations locales.

Sur ce dernier point, le projet de loi déposé par le Gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale entendait faire prévaloir une logique " d'hommes " en laissant l'exercice du droit d'option aux sapeurs-pompiers volontaires n'exerçant pas de fonction d'encadrement, quelle que soit la catégorie du centre auquel ils sont affectés. Or, a ajouté le rapporteur, le texte voté par les députés a modifié la nature même du droit d'option en ne l'appliquant qu'aux volontaires, quels que soient leur grade et leur fonction, affectés aux seuls centres de première intervention.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, s'est alors fait le défenseur du texte initialement proposé par le Gouvernement contre celui adopté par l'Assemblée nationale. Dans le premier cas en effet, la départementalisation de l'ensemble des volontaires chefs de corps, laissant leur statut communal ou intercommunal aux autres volontaires, permettait d'assurer l'unicité de la formation et des modes d'action tout en préservant la relation privilégiée des volontaires avec leur commune. La gestion par le service départemental d'incendie et de secours de la totalité des sapeurs-pompiers professionnels autorisait, en outre, l'effacement progressif des distorsions de revenus salariaux. Enfin, si les communes et les groupements intercommunaux gestionnaires de centres principaux de secours avaient vraisemblablement demandé la départe-

mentalisation de leurs volontaires, cette intégration ne révélait aucun caractère obligatoire non plus que pour les volontaires des centres de secours.

Le rapporteur pour avis a jugé qu'en revanche l'intégration de plein droit au sein du corps départemental, dans un délai somme toute très rapide, quatre ans au maximum, des sapeurs-pompiers volontaires " purs ", c'est-à-dire ceux qui ne sont pas par ailleurs employés municipaux, risquait d'entraîner des traumatismes aux conséquences désastreuses pour l'avenir du volontariat.

**MM. Philippe Marini, Roger Besse, Emmanuel Hamel, et Henri Collard**, ont alors déclaré vouloir être associés à l'amendement que M. Paul Girod avait indiqué vouloir déposer, à titre personnel, sur l'article 5 du projet de loi, relatif à la composition du corps départemental de sapeurs-pompiers, afin de revenir au texte prévu initialement par le Gouvernement qui prévoyait l'intégration d'office dans le corps départemental des seuls sapeurs-pompiers professionnels et volontaires chargés de fonction d'encadrement (officiers ou chefs de corps).

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a ensuite souligné la procédure contractuelle prévue par le projet de loi pour le transfert des biens nécessaires au fonctionnement du service départemental d'incendie et de secours et appartenant à l'heure actuelle aux communes ou à leurs groupements compétents en la matière.

Il a approuvé le principe d'une mutualisation de la gestion et de l'acquisition des biens meubles et immeubles affectés aux services d'incendie et de secours, tout en l'assortissant d'une forte réserve : la départementalisation ne doit pas, en effet, aboutir à une explosion des dépenses.

Il a fait observer qu'à ce sujet la direction de la sécurité civile reconnaissait elle-même le caractère insuffisant de ses informations sur les coûts des services d'incendie et de secours. Toutefois, dans un document récent, cette administration faisait état d'un montant des dépenses global de 14 milliards de francs soit 250 francs par habitant.

Le rapporteur pour avis a alors noté que le service départemental d'incendie et de secours de l'un des départements les plus en pointe en matière de centralisation de la gestion des biens et des personnels, la Seine-et-Marne, disposait d'un budget d'un peu plus de 400 millions de francs pour 1,1 million d'habitants, ce qui plaçait ainsi la charge par habitant loin devant le montant moyen estimé par la direction de la Sécurité civile.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a conclu sa présentation générale en précisant qu'il exprimerait en séance publique son scepticisme sur l'intérêt de la généralisation de la départementalisation des services d'incendie et de secours. Toutefois, la commission des finances devrait pouvoir, à son avis, adopter les articles relevant plus spécifiquement de sa compétence sous réserve de quelques amendements de clarification.

Puis la commission a procédé à l'examen des articles dont elle s'était saisie pour avis.

Elle a tout d'abord adopté une nouvelle rédaction de l'intitulé du chapitre IV du titre II du projet de loi (les contributions financières des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale au budget du service départemental d'incendie et de secours), afin de supprimer la formule " collectivités territoriales " et de la remplacer par une référence aux communes et aux départements, seules collectivités territoriales participant effectivement au financement du service départemental d'incendie et de secours.

A l'article 37 (financement du service départemental d'incendie et de secours), elle a adopté, sur proposition de **M. Paul Girod**, deux amendements.

Le premier amendement propose une nouvelle rédaction du premier alinéa afin de préciser que le conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours délibérerait, à la majorité des deux-tiers des membres présents, sur des critères généraux et impersonnels de répartition de la contribution respective des com-

munes, des groupements de communes compétents en matière d'incendie et de secours et des départements au budget de l'établissement public.

Le second amendement ajoute deux alinéas, in fine, à l'article 37, le premier alinéa, de pure précision, fixant le délai de notification de leurs contributions aux collectivités et groupements contributeurs afin qu'ils puissent les inscrire en temps utile dans leurs budget ; le second alinéa précisant que des mécanismes automatiques de répartition des contingents seraient mis en oeuvre, associant les pourcentages de répartition des années antérieures, la population et le potentiel fiscal, lorsqu'aucune délibération n'aurait pu être prise pour la fixation des modalités de calcul des contributions des collectivités locales et groupements concernés.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a précisé que le mécanisme proposé dans le cadre de cet amendement était directement inspiré de celui inscrit aux articles 14 et 15-1 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat qui prévoient les critères de participation des communes et de leurs groupements au fonctionnement et à l'investissement des collèges et des lycées en cas de désaccord avec le conseil général ou le conseil régional.

A l'article 38 (dispositions financières transitoires), la commission, également sur proposition de **M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a adopté un amendement substituant au premier alinéa de cet article deux nouveaux alinéas : le premier alinéa fixe le principe d'une entente librement établie entre le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) et les collectivités et groupements concernés, préalablement à l'application automatique, qui n'interviendrait qu'en cas d'échec des négociations, de critères d'évaluation des dépenses obligatoires d'incendie et de secours devant être versées pendant la phase transitoire précédant la signature des conventions de transferts des personnels et des biens ; le second alinéa

dispose qu'à défaut de convention, le montant minimal des dépenses mentionnées au premier alinéa ne pourrait, jusqu'à l'entrée en vigueur des conventions prévues aux articles 12, 13 et 16, être inférieur, pour les dépenses de fonctionnement, à la moyenne des dépenses réalisées constatées dans les cinq derniers comptes administratifs connus et, pour les dépenses d'équipement, à la moyenne des dépenses réalisées constatées dans les dix derniers comptes administratifs connus.

**M. Paul Girod, rapporteur pour avis**, a indiqué que ce dispositif était directement inspiré de celui de l'article 17 de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 relative à la prise en charge par l'Etat, le département et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité.

Enfin, la commission, sur proposition de son rapporteur, a décidé de maintenir la suppression de l'article 39 (évaluation des crédits consacrés aux corps communaux et intercommunaux de sapeurs-pompiers) dont l'Assemblée nationale avait estimé à juste titre que ses dispositions étaient redondantes avec celles de l'article 19.

**La commission a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption de l'intitulé du chapitre IV du titre II, des articles 37 et 38 dans leur texte ainsi amendé, ainsi que la suppression conforme de l'article 39.**

La commission a ensuite décidé de se saisir pour avis et a désigné **M. Jacques-Richard Delong** comme **rapporteur pour avis** du **projet de loi n° 197 (1994-1995)**, adopté par l'Assemblée nationale, de programmation du **" nouveau contrat pour l'école "**.

Enfin, la commission a désigné :

**- M. Jacques Oudin** comme **rapporteur de la proposition de loi n° 290 (1994 1995)** de Mme Marie-Claude Beaudeau et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à prendre des **mesures fiscales en faveur de la prévention de la pauvreté ;**

**- et M. Paul Girod comme rapporteur de la proposition de loi n° 297 (1994-1995) de M. René Régnauld et les membres du groupe socialiste et apparenté et rattachés administrativement, tendant à modifier le mode d'indexation de la dotation globale de fonctionnement.**

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,  
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT  
ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

**Mercredi 21 juin 1995.** - Présidence de M. Jacques Larché, président. La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants :

**M. Guy Allouche** pour la **proposition de loi organique n° 267** (1994-1995) de M. Paul Loridant, relative à **l'élection du Président de la République** ;

**M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi organique n° 270** (1994-1995), de M. Charles de Cuttoli, tendant à compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le **vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République** ;

**M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi organique n° 271** (1994-1995) de M. Charles de Cuttoli, tendant à modifier et compléter la loi organique n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le **vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République** ;

**Mme Françoise Seligmann** pour sa **proposition de loi n° 265** (1994-1995), tendant à permettre la **transmission au Parlement** des avis donnés par le **Conseil d'État** sur les projets de loi et sur les ordonnances ;

**M. Michel Rufin** pour la **proposition de loi n° 281** (1994-1995), de M. Alain Vasselle, visant à modifier l'article L. 164-5 du **code des communes**.

La commission a ensuite procédé à un échange de vues sur la poursuite du programme de **visites de centres de rétention et de locaux de garde à vue**.



Sur proposition du président Jacques Larché, elle a retenu la visite d'un certain nombre de locaux en province et à Paris, notamment dans des " quartiers difficiles ", y compris de nuit, compte tenu des problèmes particuliers des maintiens en garde à vue durant la nuit.

Sur une suggestion de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a décidé d'alterner ses visites dans des commissariats anciens ou récents.

Plus généralement, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a regretté que les membres de la commission ne soient pas habilités à se rendre à tout moment dans les différents locaux de rétention ou de garde à vue.

Pour effectuer ces visites, la commission a désigné **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Paul Masson, MM. Michel Rufin et Guy Allouche, ainsi que Mme Françoise Seligmann et M. Yann Gaillard.**

Puis, la commission a entendu la communication de **M. Guy Cabanel** sur son **rapport d'orientation " Pour une meilleure prévention de la récidive "**.

**M. Guy Cabanel** a indiqué que ce document, remis à **MM. Edouard Balladur, Premier ministre, et Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice,** avait été rédigé dans des délais très brefs, le décret de sa nomination en tant que parlementaire en mission ayant été pris le 20 février 1995.

Il a souligné que le nouveau garde des sceaux, **M. Jacques Toubon,** s'intéressait de près à plusieurs propositions évoquées dans son rapport d'orientation et notamment à la possibilité d'instituer un double degré de juridiction en matière criminelle et à l'assignation à domicile sous surveillance électronique.

Il a ajouté que son rapport ne se limitait pas à ces deux sujets mais retraçait l'évolution de la délinquance au cours des dernières décennies, étudiait les conditions de détention, examinait les alternatives à l'incarcération et évoquait, sans se prononcer sur le fond, un ensemble de

propositions de nature à assurer une meilleure prévention de la récidive.

Établissant le constat de la situation actuelle, **M. Guy Cabanel** a indiqué que la population carcérale était en continuelle augmentation. Il a évalué à 3.000 le nombre de personnes supplémentaires détenues au 1er janvier de chaque année.

Puis, il a résumé les efforts effectués par les pouvoirs publics pour prendre en considération cette situation

Il a tout d'abord signalé la construction de nouvelles places de prison, prévue notamment par le " programme 13000 ". Il a estimé que celui-ci présentait un bilan positif tout en reconnaissant qu'il n'avait pas atteint tous ses objectifs en raison notamment de la construction d'établissements pénitentiaires trop éloignés des grands centres urbains.

Il a également rappelé l'objectif, fixé par la loi de programme du 6 janvier 1995 relative à la Justice, de 4.000 places de prison supplémentaires au cours des cinq prochaines années, précisant que l'administration pénitentiaire en avait souhaité près de 10.000 pour faire face à l'accroissement de la population carcérale.

**M. Guy Cabanel** a cependant fait observer que la construction d'une place de prison représentait un coût pour la collectivité de l'ordre de 400.000 francs. Il a ajouté que le recours à l'incarcération ne constituait pas la meilleure solution pour assurer la réinsertion d'un délinquant.

Il a en conséquence estimé nécessaire d'encourager les juges à prononcer des peines non carcérales telles que le travail d'intérêt général ou le jour-amende. Il a expliqué l'insuffisant recours à ces mesures par leur complexité. Il a dénoncé le système binaire consistant à prononcer à l'encontre d'un délinquant soit une peine d'emprisonnement ferme, soit une peine d'emprisonnement avec sursis, celle-ci étant souvent considérée par le condamné comme une décision de relâche.

Il s'est également inquiété de l'importance du recours au placement en détention provisoire, précisant que son rapport d'orientation évoquait plusieurs propositions pour remédier à cette situation. Il a cité en exemple la possibilité de remplacer, pour le placement en détention provisoire, la référence à l'ordre public par un critère plus restrictif. Il a également suggéré de fixer une durée maximale d'incarcération des prévenus. Enfin, il a estimé possible de réformer le dispositif du référé-liberté afin de rendre plus facile la remise en liberté rapide de la personne placée en détention provisoire.

**M. Jacques Larché, président**, a précisé que le recours à cette procédure était jusqu'à présent peu utilisé par les avocats. Il a ajouté que le référé-liberté avait donné lieu à la remise en liberté d'une trentaine de personnes sur 500 demandes.

**M. Guy Cabanel** a ensuite expliqué l'augmentation de la population carcérale par l'allongement des peines prononcées.

Il a jugé nécessaire de modifier les mentalités en faisant prendre conscience à l'opinion que la prison n'était pas la meilleure voie pour la réinsertion d'un délinquant.

Abordant la partie de son rapport consacrée à l'assignation à domicile sous surveillance électronique, **M. Guy Cabanel** a indiqué que, sur le plan théorique, ce dispositif pourrait s'appliquer dans trois cas.

En premier lieu, il pourrait constituer une alternative à la détention provisoire, cette formule ayant été expérimentée, avec un succès mitigé, par la Grande-Bretagne.

L'assignation à domicile sous surveillance électronique pourrait également être considéré comme une peine. **M. Guy Cabanel** a cependant fait observer que, dans cette hypothèse, elle risquerait de constituer davantage un substitut à l'emprisonnement avec sursis qu'une alternative à l'incarcération.

Ce procédé novateur lui a paru offrir les plus larges perspectives en tant que modalité d'exécution d'une peine d'emprisonnement. Il a précisé que, dans cette hypothèse, les bénéficiaires potentiels de l'assignation à domicile sous surveillance électronique seraient les personnes condamnées à une courte peine d'emprisonnement ou celles n'ayant plus qu'un certain reliquat de peine à subir. Pour ces dernières, il a mis en avant l'utilité que représenterait la surveillance électronique pour accompagner une mesure de libération conditionnelle.

**M. Guy Cabanel** a fait observer que le recours à ce procédé supposait non seulement l'accord de l'intéressé, mais également, comme en Suède, celui de son entourage. Il a ajouté que le bénéficiaire devait avoir une occupation, qu'il s'agisse d'un emploi, de la poursuite d'une formation ou d'un travail communautaire.

Il a estimé nécessaire de mener une expérience en France.

Il a conclu son propos par une comparaison des avantages et des inconvénients présentés par l'assignation à domicile sous surveillance électronique.

Il a ainsi indiqué que ce dispositif permettait d'éviter l'effet criminogène présenté par l'incarcération et se révélait d'un coût financier largement inférieur à l'emprisonnement.

Il a fait observer qu'aucune objection n'avait été soulevée en Suède lors de la mise en place de l'expérience actuellement conduite dans ce pays.

**M. Jacques Larché, président**, a ajouté qu'il en avait été de même au Canada.

**M. Guy Cabanel** a cependant estimé nécessaire de prendre en considération certaines difficultés susceptibles de se poser lors du recours à l'assignation à domicile sous surveillance électronique telles que les allergies médicales.

Enfin il a indiqué que M. Jacques Toubon, ministre de la justice, souhaitait une analyse détaillée de l'expérience

conduite en Grande-Bretagne et du recours à ce procédé aux Etats-Unis.

**M. Guy Cabanel** a évoqué la possibilité de poursuivre sa réflexion au Sénat, en concertation avec M. Michel Rufin, rapporteur pour avis des crédits consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse.

**M. Raymond Courrière** a ensuite abordé le problème du lieu de construction des établissements pénitentiaires les plus récents, estimant que les choix avaient trop souvent été faits en fonction de critères politiques.

Il s'est ensuite inquiété de la représentativité de la classe politique. Il a déclaré percevoir une fracture au sein de la société, dont une partie n'accepterait pas les règles et rejetterait les décisions prises par le pouvoir politique.

**M. Christian Bonnet** a considéré que le problème posé par la détention provisoire résultait avant tout de la durée excessive des instructions. Il a estimé nécessaire de consacrer une part plus substantielle du budget de l'Etat à ses tâches régaliennes, et notamment à la justice, qu'il a qualifiée de " parent pauvre " de la société.

**M. André Bohl** s'est inquiété du problème des toxicomanes pour lesquels il a considéré que la prison ne représentait pas une solution satisfaisante. Il a demandé à M. Guy Cabanel si les moyens d'améliorer l'injonction thérapeutique entraient dans le cadre de sa mission.

**M. Guy Cabanel** a fait observer à M. Raymond Courrière que le " programme 13000 " avait évité une crise du système pénitentiaire. Il a estimé que le choix de l'emplacement des nouveaux centres de détention ne s'expliquait pas par des raisons politiques mais se heurtait au refus de la population de certaines grandes villes d'accueillir des établissements appelés à recevoir des délinquants.

Evoquant l'existence d'une société parallèle, il a fait observer que le rôle des responsables politiques était de réformer la société, au besoin contre son gré si tel était son intérêt.

Il a approuvé les propos de M. Christian Bonnet sur la durée excessive des informations judiciaires.

Il a indiqué à M. André Bohl que l'injonction thérapeutique entrait effectivement dans le cadre de sa mission. Il a qualifié ce dispositif de " sabre de bois " dans la mesure où il n'était pas accompagné d'un véritable suivi du toxicomane dont bénéficiaient au contraire les personnes assignées à domicile sous surveillance électronique en Suède.

La commission a ensuite entendu la communication de **MM. Jean-Paul Delevoye, président, et Pierre Fauchon, rapporteur**, sur les conclusions du groupe de travail sur la **responsabilité pénale des élus locaux**.

**M. Jean-Paul Delevoye** a tout d'abord rappelé que les mises en cause récentes d'élus locaux pour des faits d'imprudence ou de négligence constituaient un sujet de préoccupation majeur pour les collectivités locales.

**M. Jean-Paul Delevoye** a, en effet, souligné que ces mises en cause pénales pouvaient avoir des conséquences sur la démocratie locale par le découragement des élus locaux, par le risque d'une professionnalisation des fonctions locales publiques et par une paralysie de la gestion locale par le risque pénal.

Il a indiqué que le groupe de travail avait adopté une démarche pédagogique consistant à mettre en évidence les difficultés rencontrées par les élus locaux dans l'exercice de leurs missions et à explorer toutes les pistes envisageables pour remédier à la situation actuelle.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a tout d'abord précisé que le groupe de travail avait strictement limité sa réflexion au problème de la responsabilité pénale des élus locaux pour des faits d'imprudence ou de négligence.

Puis, après avoir rappelé les principales évolutions du régime de responsabilité pénale des élus locaux dont il avait souligné le caractère longtemps restrictif, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a présenté les principales innovations résultant notamment du nouveau code pénal.

Il a successivement énoncé la responsabilité pénale des personnes morales, la suppression des délits matériels qu'il a jugé surtout formelle et l'institution d'un nouveau délit, la mise en danger délibérée d'autrui dont il a considéré la portée comme encore incertaine.

Puis **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a noté que l'erreur de droit avait reçu une consécration législative. Il a néanmoins fait valoir que cette notion devrait s'appliquer de manière restrictive, à savoir en l'absence de publication d'un texte ou de mauvaise information sur un texte.

Enfin, rappelant la récente abrogation des règles particulières de procédure applicables notamment aux élus locaux, le rapporteur a estimé que ces règles permettaient pourtant d'assurer une administration sereine de la justice. Il a néanmoins relevé qu'elles avaient été interprétées comme un privilège susceptible de ralentir les poursuites.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a ensuite fait observer que face à cet état du droit, les conditions d'exercice du mandat local se caractérisaient par une complexité croissante. Il a notamment souligné les difficultés résultant de la prolifération des réglementations ainsi que l'insuffisance des moyens dont disposaient les collectivités locales pour faire face à des obligations toujours plus lourdes. Il a également noté l'existence d'un sentiment d'insécurité juridique lié aux règles de prescription de l'action publique. Enfin, il a fait observer que l'action publique locale était caractérisée par une imbrication très étroite des responsabilités, qui renforçait la complexité de l'organisation administrative.

Puis, s'intéressant aux mises en cause récentes de la responsabilité d'élus locaux pour des faits d'imprudence ou de négligence, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a tout d'abord fait observer qu'elles s'inscrivaient dans le contexte d'une pénalisation accrue des rapports sociaux, qui réduisait la spécificité de la sanction pénale.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a indiqué que les tribunaux répressifs appliquaient un raisonnement abstrait qui ne tenait pas compte de la situation concrète dans laquelle les élus locaux étaient amenés à adopter un certain comportement.

Après avoir jugé nécessaire de remédier à cette situation, le rapporteur a précisé que le groupe de travail avait successivement examiné un aménagement des règles de procédure et une modification des règles de fond.

S'agissant des règles de procédure, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a fait valoir que le rétablissement de l'intervention préalable de la cour de cassation pour désigner la juridiction compétente ne serait probablement pas bien compris.

Pour ce qui est de réserver l'action publique au seul ministère public, le rapporteur a estimé qu'une telle solution poserait un problème au regard du droit des victimes.

Envisageant ensuite la possibilité de faire assister l'élu au cours de la procédure par sa collectivité ou par une association représentative, il a considéré qu'il pourrait en résulter des conflits d'intérêt, étant rappelé que le Sénat avait déjà rejeté une telle mesure en ce qui concernait les fonctionnaires.

S'agissant des règles de fond, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a évoqué l'hypothèse de la suppression du cumul de la responsabilité pénale de la collectivité locale avec celle de l'élu local.

A propos de l'extension de la faute détachable au droit pénal, le rapporteur a néanmoins estimé que cette notion ne pouvait en réalité s'appliquer qu'en matière de responsabilité civile.

Envisageant ensuite la possibilité de subordonner le cumul de responsabilités à une faute lourde, grave ou inexcusable de l'élu local, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a fait observer que ces notions se définissaient comme la conscience ou l'existence du risque et la volonté



délibérée de le faire courir. Il a donc souligné qu'elles s'assimilaient au nouveau délit de mise en danger délibérée d'autrui dont on ne pouvait pas encore apprécier la portée exacte. En outre, le rapporteur a fait valoir qu'une telle solution reviendrait à traiter différemment une catégorie de citoyens au regard de la loi pénale.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a alors indiqué qu'en toute hypothèse ces aménagements ne modifieraient pas le raisonnement abstrait qui était appliqué par le juge répressif.

Après avoir rappelé que celui-ci imposait aux élus locaux des obligations comparables à celles d'un chef d'entreprise, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a considéré que, ce faisant, le juge répressif méconnaissait la situation effective des élus locaux qui ne pouvait être assimilée à celle de professionnels.

Il a relevé qu'une telle solution n'était pas conciliable avec le principe démocratique qui voulait que tout citoyen puisse avoir accès aux fonctions électives. Il a en outre rappelé que l'élu local, contrairement à un professionnel, ne percevait pas de rémunération mais une simple indemnité, et qu'il ne choisissait pas le champ de ses compétences.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a indiqué que, pour ces raisons, le groupe de travail, tout en rejetant l'élaboration d'un droit pénal spécial, proposait que la responsabilité personnelle des élus locaux ne puisse être retenue qu'après un examen préalable des modalités concrètes de leur action.

Le rapporteur a précisé qu'en conséquence, les élus locaux ne pourraient être condamnés pénalement pour des faits d'imprudence ou de négligence commis dans l'exercice de leurs fonctions que s'il était établi qu'ils n'avaient pas accompli toutes diligences normales compte tenu des moyens dont ils disposaient et des difficultés propres aux missions que la loi leur confiait.

Il a rappelé que le Sénat avait adopté une disposition comparable, en 1979, lors de l'examen du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales.

Après avoir fait valoir que cette proposition obligerait les tribunaux à examiner le contexte dans lequel les élus locaux adoptaient un certain comportement, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a souligné qu'elle ne modifiait en rien la définition des délits.

Rappelant que la justice devait tenir compte des différences de situation, le rapporteur a précisé que les magistrats auditionnés par le groupe de travail avaient eux-mêmes exprimé le souhait d'une modification des textes.

Il a par ailleurs noté que la Cour de cassation serait appelée à vérifier que les circonstances de fait avaient été effectivement prises en compte par les juges du fond.

Puis **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a rappelé que la situation de plusieurs fonctionnaires d'autorité présentait une certaine analogie avec celle des maires. Il a néanmoins précisé que la mission du groupe de travail était limitée aux seuls élus locaux.

Enfin, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a présenté les recommandations complémentaires formulées par le groupe de travail. Il a indiqué que ces recommandations portaient sur la prévention des risques, l'information et la formation des élus locaux dont il a souligné l'importance, et la préférence donnée à la voie civile par rapport au procès pénal.

**M. Jacques Larché, président**, après avoir félicité MM. Jean-Paul Delevoye et Pierre Fauchon pour la qualité du travail accompli, a souligné que les sénateurs, grâce aux fonctions locales qu'ils exerçaient, étaient très conscients de l'importance de cette question. Il a en outre rappelé que les maires étaient attentifs aux solutions qui seraient proposées dans ce domaine.

Après avoir noté que la commission ne devait pas se prononcer sur la proposition présentée mais simplement autoriser la publication du rapport du groupe de travail, **M. Jacques Larché, président**, a par ailleurs estimé qu'il conviendrait de prendre en compte la situation des fonctionnaires, en particulier celle des préfets, des professeurs de lycée et des principaux de collège.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**, s'exprimant à titre personnel, a fait valoir que beaucoup de catégories de citoyens pouvaient être concernées par une meilleure définition des conditions de mise en jeu de la responsabilité pénale pour des faits d'imprudance ou de négligence. Il a cité en exemple le cas des médecins pour le risque thérapeutique et celui des agriculteurs pour l'écoulement de produits polluants.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a considéré qu'il serait préférable d'apprécier la responsabilité personnelle d'un élu local au regard de sa connaissance de la loi et des contraintes financières auxquelles il était exposé. Il a mis l'accent sur la nécessité d'aller au-delà du régime actuel de l'erreur de droit, pour admettre comme cause de non-responsabilité pénale toute erreur de droit commise de bonne foi.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a également souligné que les délégations de pouvoir, si elles étaient plus largement pratiquées, pourraient apporter une réponse au problème de la responsabilité pénale des élus locaux, à l'instar de ce qui était déjà admis par la jurisprudence pour les chefs d'entreprise.

En conclusion, estimant qu'il ne fallait pas établir un droit pénal spécial au profit des élus locaux, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a jugé préférable de modifier la loi afin qu'elle soit juste pour l'ensemble des citoyens.

**M. Jacques Larché, président**, a fait observer que les médecins étaient tenus à une simple obligation de moyens alors que l'évolution jurisprudentielle récente ten-

dait à imposer une véritable obligation de résultat dans tous les domaines aux élus locaux.

**M. Raymond Courrière**, citant le cas d'un salarié licencié après avoir mis en cause, en sa qualité de maire, la pollution causée par son entreprise dans sa commune, a souligné les difficultés auxquelles étaient exposés certains élus locaux.

**M. Christian Bonnet** a fait valoir que des fonctionnaires étaient également mis en cause pénalement de manière injuste pour des faits involontairement commis dans l'exercice de leurs fonctions.

En réponse, **M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a indiqué que le groupe de travail avait auditionné l'Association du corps préfectoral et avait pris connaissance de l'étude réalisée par cette association.

**M. Marcel Charmant**, après avoir souligné l'importance des travaux accomplis, a jugé nécessaire de rassurer les élus locaux sur leur responsabilité pénale pour des faits involontaires. Il a néanmoins souhaité que la présentation de cette proposition ne puisse être perçue comme une forme d'exonération de la responsabilité pénale.

Sur la proposition de **M. Jacques Larché, président**, la commission a décidé que les **conclusions du groupe de travail seraient publiées sous la forme d'un rapport d'information déposé sur le Bureau du Sénat**, **M. Jacques Larché, président**, a considéré, eu égard à la qualité et à l'intérêt de ce rapport, qui intéresse l'ensemble des élus locaux, qu'il serait bon qu'il fût envoyé à l'ensemble des maires et présidents de conseils généraux et régionaux.

La commission a enfin examiné le rapport de **M. René-Georges Laurin** sur le **projet de loi n° 217 (1994-1995)**, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **services d'incendie et de secours**,

Après avoir évoqué les nombreuses auditions auxquelles il avait procédé dans le cadre de la préparation de

son rapport, **M. René-Georges Laurin, rapporteur**, a rappelé que ce projet de loi était issu des réflexions d'un groupe de travail associant des représentants d'association d'élus et des sapeurs-pompiers mis en place par le ministre de l'intérieur en octobre 1993 pour mettre au point les modalités d'application du principe de la " départementalisation " des services d'incendie et de secours qui avait été posé par la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, mais dont la mise en œuvre avait ensuite été repoussée au 1er janvier 1995.

**M. René-Georges Laurin, rapporteur**, a par ailleurs indiqué qu'un autre projet de loi relatif au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers avait été déposé en mars dernier sur le Bureau de l'Assemblée nationale, en vue de traiter du problème des vacances des sapeurs-pompiers volontaires.

Le rapporteur a ensuite rappelé que les fondements actuels de l'organisation des services d'incendie et de secours reposaient pour l'essentiel sur les principes définis, d'une part, par le code des communes et, d'autre part, par la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile qu'il avait déjà eu l'honneur de rapporter devant le Sénat.

Il a précisé que les services d'incendie et de secours avaient été initialement organisés dans le cadre communal mais que, devant les limites inhérentes à un tel cadre, les pouvoirs publics avaient également cherché à les organiser dans un cadre plus vaste, intercommunal, ou encore départemental, depuis la création en 1955 du service départemental d'incendie et de secours (SDIS).

Il a alors brièvement décrit les compétences du SDIS actuel qui constitue un établissement public départemental présidé par le président du conseil général.

Le rapporteur a également indiqué que les services d'incendie et de secours organisés dans ce cadre juridique mobilisaient quelques 237.000 sapeurs-pompiers, dont 197.000 volontaires et 23.000 professionnels, et que ceux-

ci étaient répartis dans des unités opérationnelles classées en trois catégories suivant leur importance : centres de secours principaux, centres de secours et centres de première intervention.

**M. René-Georges Laurin, rapporteur**, a cependant souligné que ce cadre juridique général recouvrait des situations extrêmement diverses suivant les départements, les effectifs des sapeurs-pompiers volontaires ou professionnels variant considérablement d'un département à l'autre, de même que les participations financières respectives des différentes catégories de collectivités.

Il a ainsi constaté que l'organisation des services d'incendie et de secours comportait déjà dans un certain nombre de départements un regroupement partiel, ou même total, dans certains cas, des moyens humains, matériels ou financiers au niveau départemental.

Le rapporteur a ensuite présenté les principales dispositions du projet de loi. Il a déclaré que celui-ci avait pour objet de parvenir à une rationalisation de l'organisation des moyens tant humains que matériels grâce à une coordination renforcée au niveau du département, mais qu'il ne remettait pas en cause les règles traditionnelles de compétences en matière d'organisation des secours, non plus que les principes généraux de l'organisation de la sécurité civile définis par la loi de 1987.

S'agissant du corps départemental de sapeurs-pompiers, le rapporteur a expliqué que le projet de loi initial prévoyait d'y intégrer, outre l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels, l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires occupant des fonctions d'encadrement ainsi que les autres sapeurs-pompiers volontaires dont les communes auraient demandé le rattachement au corps départemental, mais que l'Assemblée nationale avait préféré prévoir l'intégration de l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires à l'exception de ceux relevant des centres de première intervention dont les communes ne souhaiteraient pas le rattachement au corps départemental.

S'agissant du service départemental d'incendie et de secours, le rapporteur a souligné que le projet de loi transformait l'établissement public départemental actuel en un établissement public administratif commun à l'ensemble des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale concernés dans le département et que le nouveau SDIS serait doté de compétences étendues tant en ce qui concerne les personnels que les matériels.

Il a précisé que le nouvel établissement public serait présidé par un conseil d'administration composé de vingt membres élus représentant les différentes collectivités, cinq sièges étant réservés au département, cinq autres aux communes et établissements publics, l'autre moitié des sièges étant répartie en fonction des contributions financières respectives au budget du SDIS.

Le rapporteur a souligné que selon le projet de loi, le président du SDIS, élu par le conseil d'administration, ne serait plus nécessairement le président du conseil général.

**M. René-Georges Laurin, rapporteur**, a souligné que la mise en œuvre de la réforme serait progressive et privilégierait la voie conventionnelle, les conditions des transferts de personnels et de biens au SDIS étant déterminées, au cas par cas, par des conventions spécifiques.

Quant au champ d'application de la réforme, le rapporteur a précisé qu'elle ne s'appliquerait ni à Paris ni aux départements de la petite Couronne, ni à Marseille, les statuts particuliers de la Brigade des sapeurs-pompiers de Paris et de la Brigade des marins-pompiers de Marseille étant maintenus. Il a en outre rappelé que si la rédaction initiale du projet de loi offrait aux communautés urbaines la possibilité de rester en dehors du processus de départementalisation, l'Assemblée nationale avait supprimé ce régime dérogoire.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques Larché, président**, a trouvé " illogique " que le président du conseil général ne soit plus de droit le président du SDIS.

Il a par ailleurs évoqué le problème posé par l'absence de remboursement par la sécurité sociale des frais d'intervention des sapeurs-pompiers qui portent secours aux personnes accidentées, alors que les frais d'intervention des services d'aide médicale urgente (SAMU) peuvent pour leur part faire l'objet d'un remboursement. Il a rappelé à cet égard que l'intervention conjointe de ces deux catégories de services était souvent indispensable, les sapeurs-pompiers étant seuls en mesure de désincarcérer les victimes d'accidents de la route.

**Le président Jacques Larché** s'est enfin interrogé sur l'opportunité de réglementer et d'uniformiser un système fonctionnant à l'heure actuelle d'une manière satisfaisante.

**M. Luc Dejoie** s'est également interrogé sur les objectifs du projet de loi. Il a regretté que le nouveau SDIS ne dépende plus du conseil général, auquel les lois de décentralisation ont pourtant conféré un rôle majeur. Il a en effet considéré que les dispositions écartant le conseil général de la gestion du SDIS allaient à l'encontre de l'objet du texte qui tend à renforcer la coordination des moyens au niveau départemental.

**M. Guy Allouche**, constatant que ce projet de loi soulevait de nombreuses inquiétudes, tant parmi les sapeurs-pompiers professionnels que de la part de certains élus, a regretté que le texte cherche à uniformiser une organisation qui donne actuellement satisfaction.

Il a ensuite évoqué le problème des communautés urbaines, comme celle de Lille, qui ne souhaitent pas être intégrées à la réforme.

**M. Robert Pagès** a déclaré que le projet de loi soulevait un mécontentement très profond comme le confirmaient les récentes manifestations des sapeurs-pompiers professionnels. Il a précisé que certains chefs de corps étaient également insatisfaits du texte et a fait part de l'inquiétude de certains élus locaux.



Il s'est déclaré préoccupé par l'absence de participation financière de l'Etat comme par la disposition du projet de loi prévoyant le paiement par les usagers de certains services assurés par les sapeurs-pompiers.

**M. Jean-Paul Delevoye** a rappelé que la gestion des risques était assurée de manière inégale sur le plan local et que cette situation n'était pas sans danger quant à d'éventuelles mises en cause de la responsabilité pénale des élus.

S'agissant du schéma départemental d'évaluation et de couverture des risques, il a souhaité que les préfets ne puissent pas l'imposer aux collectivités territoriales.

Sur le plan opérationnel, il a évoqué l'alternative entre une uniformisation des situations et la reconnaissance de la diversité des initiatives locales, les contributions financières du département et des communes étant très variables. De même, concernant les sapeurs-pompiers professionnels, il s'est demandé s'il fallait envisager une évolution vers un statut type, ou au contraire le maintien des disparités actuelles.

Enfin, à propos du financement des vacations des sapeurs-pompiers volontaires, il a suggéré qu'une contribution soit demandée aux assurances. Il s'est demandé pourquoi les sociétés d'autoroutes qui participaient déjà au financement des interventions de la gendarmerie ne feraient pas de même à l'égard de celles des sapeurs-pompiers.

**M. Jean-Pierre Tizon** s'est déclaré favorable à la reconnaissance par la loi de l'existence d'un service de santé et de secours médical dans le texte de l'article premier du projet de loi. Il a en effet souligné le rôle essentiel du médecin de sapeur-pompier : enseignement du secourisme, participation aux secours, gestion des véhicules spécialisés. Il a également évoqué la nécessité pour le service de santé de disposer de pharmaciens ayant des connaissances en matière de toxicologie.

**M. Luc Dejoie** a rappelé que le fondement du projet de loi était de rationaliser et d'améliorer l'organisation des services d'incendie et de secours pour assurer une meilleure couverture des populations. Il a souhaité que tout soit fait pour faciliter le développement du volontariat chez les sapeurs-pompiers.

A propos des communautés urbaines, **M. Jean-Paul Delevoye** a considéré que le principe de la péréquation serait remis en cause si l'on excluait les communautés urbaines du champ d'application de la réforme, cette question devant être envisagée sous l'angle de l'aménagement du territoire. Il a en outre fait part de ses craintes que ce régime dérogatoire ne constitue un précédent qui conduirait les communautés urbaines à demander à être exclues d'autres politiques telles que l'aide sociale.

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

A l'article premier (composition des services d'incendie et de secours), la commission a adopté un amendement rédactionnel. Elle a en outre approuvé la reconnaissance légale de l'existence du service de santé et de secours médical résultant du texte adopté par l'Assemblée nationale.

A l'article 2 (missions des services d'incendie et de secours), après une observation de **M. Guy Allouche** relative au rôle des ambulanciers, la commission a adopté deux amendements destinés à faire apparaître clairement que la compétence des services d'incendie et de secours en matière de secours d'urgence était une compétence partagée avec les autres services ou professionnels concernés.

A l'article 3 (emploi des services d'incendie et de secours), la commission a adopté un amendement ayant pour objet de mettre à la disposition du maire ou du préfet l'ensemble des moyens de prévention des services d'incendie et de secours.

A l'article 5 (composition du corps départemental), après avoir entendu les observations de **MM. Luc Dejoie** et **Guy Allouche**, la commission a adopté un amende-

ment prévoyant l'intégration au corps départemental de l'ensemble des sapeurs-pompiers volontaires occupant des fonctions d'encadrement afin de permettre à ceux-ci de conserver un lien avec le corps départemental et d'éviter ainsi un risque de marginalisation des corps communaux desservant des centres de première intervention.

A l'article 7 (schéma départemental d'analyse et de couverture des risques), la commission a adopté un amendement tendant à prévoir un avis conforme du conseil d'administration du SDIS sur l'ensemble de ce schéma, et non sur la seule partie consacrée aux objectifs de couverture des risques comme le prévoyait le projet de loi.

**M. Guy Allouche** s'est cependant interrogé sur l'éventualité d'un désaccord éventuel entre le préfet et le conseil d'administration, ainsi que sur les aspects financiers du schéma.

A l'article 8 (gestion des sapeurs-pompiers professionnels), la commission a adopté deux amendements tendant à réparer une omission du projet de loi concernant la nomination et l'affectation d'un sapeur-pompier professionnel non officier en qualité de chef de centre d'incendie et de secours.

A l'article 9 (nomination des sapeurs-pompiers volontaires officiers ou chefs de centre dans le corps départemental), la commission a adopté un amendement précisant que les sapeurs-pompiers volontaires membres du corps départemental seraient engagés et gérés par le SDIS, ainsi qu'un amendement rédactionnel et un amendement de coordination.

A l'article 10 (nomination des sapeurs-pompiers volontaires officiers ou chefs de centre dans les corps communaux ou intercommunaux), la commission a adopté un amendement de coordination précisant les modalités de nomination des sapeurs-pompiers officiers ou chefs de centre dans les centres d'incendie et de secours relevant d'une commune ou d'un établissement public de coopération intercommunale.

A l'article 11 (gestion des biens), la commission a adopté un amendement purement rédactionnel.

A l'article 12 (transfert des sapeurs-pompiers professionnels), la commission a adopté avec l'approbation de **M. Guy Allouche** un amendement ayant pour objet d'allonger les délais de mise en œuvre de la réforme en prévoyant que les transferts devraient intervenir dans un délai de cinq ans après la promulgation de la loi.

A l'article 13 (transfert des sapeurs-pompiers volontaires), la commission a adopté deux amendements rédactionnels ainsi qu'un amendement de coordination concernant l'allongement des délais.

La commission a rétabli l'article 14 (rattachement au corps départemental de sapeurs-pompiers volontaires non-officiers), supprimé par l'Assemblée nationale, afin de préciser les conditions dans lesquelles un corps communal pouvait être rattaché au corps départemental sur la demande de la commune concernée.

**M. Guy Allouche** s'est interrogé sur le maintien des conditions d'emploi des sapeurs-pompiers au moment des transferts. Le rapporteur lui a alors répondu que le projet de loi était muet sur ce point et qu'il appartiendrait aux conventions d'en régler les modalités au cas par cas.

A l'article 16 (mise à disposition de biens à titre gratuit), la commission a adopté un amendement de coordination tendant à un allongement des délais de mise en œuvre des transferts ainsi qu'un amendement de précision relatif aux emprunts. Sur ce dernier point, **M. René-Georges Laurin, rapporteur**, a précisé que les modalités de prise en charge des emprunts serait déterminées au cas par cas par les conventions.

A l'article 18 (transfert de biens en pleine propriété), la commission a également adopté un amendement de précision.

A l'article 20 (commission consultative départementale), elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 21 (règlement des transferts à défaut de signature des conventions), elle a adopté un amendement de coordination tendant à l'allongement des délais de mise en œuvre de la réforme.

**M. Guy Allouche** a alors évoqué les dispositions particulières concernant les communautés urbaines, qui avaient été supprimées par l'Assemblée nationale (articles 23 à 25).

**M. René-Georges Laurin, rapporteur**, s'est déclaré convaincu par le plaidoyer de M. Jean-Paul Delevoye en faveur de la solidarité entre les collectivités locales. **M. Guy Allouche** a cependant rappelé que les grandes villes souhaitaient également se voir offrir la possibilité de rester en dehors du champ d'application de la réforme.

A l'article 26 (composition du conseil d'administration), la commission a adopté un amendement tendant à faire du président du conseil général un membre de droit du conseil d'administration, ainsi qu'un amendement ayant pour objet d'assurer aux communautés urbaines, ou, le cas échéant, aux grandes villes, une représentation au conseil d'administration prenant en compte l'importance de leur contribution financière.

A l'article 27 (présence du préfet au conseil d'administration), la commission a adopté un amendement précisant que le préfet ne pourrait se faire représenter que par un membre du corps préfectoral.

A l'article 29 (présidence du conseil d'administration), sur la proposition de **MM. Jacques Larché, président et Luc Dejoie**, la commission a adopté un amendement tendant à faire du président du conseil général le président de droit du conseil d'administration. Le président du conseil général lui est en effet apparu comme le mieux à même d'assurer une représentation des différentes composantes territoriales du département.

A l'article 32 (rôle du président du conseil d'administration), elle a adopté un amendement tendant à supprimer le second alinéa de l'article au motif que sa rédaction

très générale portait atteinte aux compétences reconnues, notamment, au préfet.

A l'article 33 (composition de la commission administrative et technique), la commission a adopté un amendement tendant à préciser le rôle de la commission administrative et technique, sans préjudice des compétences des instances paritaires actuelles.

A l'article 43 (participation aux frais d'intervention du service départemental d'incendie et de secours), la commission a adopté un amendement de simple précision.

A l'article 44 (établissement public interdépartemental), elle a adopté un amendement tendant à permettre à l'établissement public interdépartemental de louer des matériels, ainsi qu'à élargir son objet à la lutte contre les incendies de forêts.

**M. René-Georges Laurin, rapporteur**, a alors précisé qu'il convenait de prendre en compte L'Entente interdépartementale pour la protection de la forêt contre l'incendie qui loue des hélicoptères bombardiers d'eau pour lutter contre les incendies de forêts.

A l'article 45 (centre opérationnel départemental d'incendie et de secours -centres de traitement de l'alerte), elle a adopté un amendement de coordination tendant à l'allongement des délais.

A l'article 46 (répartition des sièges pour la première élection au conseil d'administration), elle a adopté un amendement de précision.

Enfin, à l'article 49 (abrogations), la commission a retenu un amendement tendant à réparer une omission dans la liste des textes à abroger.

Puis la commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

## DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE

**Jeudi 15 juin 1995.** - Présidence de M. Jacques Gen-ton, président - La délégation a examiné **le rapport d'information de M. Paul Masson sur le bilan d'application de la " phase initiale " des accords de Schengen.**

**M. Paul Masson, rapporteur**, a rappelé le contenu de la période transitoire obtenue par le Gouvernement français, à la demande du Parlement. Il a souligné que cette période n'avait pas été prévue par le Traité et qu'elle s'était révélée nécessaire, compte tenu notamment des problèmes soulevés par le système d'information Schengen (SIS).

Commentant la déclaration de M. Robert Urbain, ministre du commerce extérieur et des affaires européennes de Belgique, Président en exercice du comité exécutif Schengen, devant la commission des libertés publiques et des affaires intérieures du Parlement européen, le 31 mai dernier, **M. Paul Masson, rapporteur**, a estimé qu'on ne pouvait pas actuellement porter de jugement serein, en raison du faible recul dont on dispose, sur les conséquences réelles de la mise en application du Traité. Il a fourni de nombreux exemples portant notamment sur les aéroports, les observatoires douaniers, la politique commune des visas et la lutte contre les trafics de drogue.

Plus spécifiquement, le rapporteur s'est inquiété des conditions de fonctionnement du comité exécutif, où de trop nombreux pays ne sont pas représentés au niveau ministériel. Le comité perd de ce fait beaucoup de son poids institutionnel alors même que la responsabilité de la mise en œuvre du Traité lui incombe. Il en résulte qu'une

volonté politique ne peut pas se dégager suffisamment pour imposer les mesures rendues nécessaires par la mise en application de la convention.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a alors présenté les grands axes de son rapport ainsi que ses conclusions qui tendent à proroger de six mois la " phase initiale " des accords de Schengen.

**M. Jacques Genton, président**, a souligné la légitimité du travail effectué par la délégation sur ce dossier important. Il a précisé que les accords de Schengen, de caractère intergouvernemental, sont distincts de la Communauté et de l'Union européenne. Accepter des délais pour la mise en application définitive du Traité, compte tenu des difficultés analysées par le rapporteur, lui semblait indispensable, afin d'éviter que ces insuffisances ne portent finalement atteinte à la construction européenne elle-même.

**M. Philippe de Bourgoing** a indiqué que, compte tenu des informations recueillies au cours des auditions, l'analyse du bilan de la phase initiale d'application des accords ne pouvait conduire à d'autres conclusions que celles exprimées par le rapporteur. Aller trop vite et dans l'inconnu sur un sujet aussi sensible ne pourrait qu'aboutir à de graves incidents.

**M. Maurice Blin** a souhaité savoir si d'autres Parlements nationaux s'étaient saisis de ce problème avec autant d'acuité et de persévérance que le Sénat ; il a ajouté que si d'autres Parlements nationaux aboutissaient à des conclusions identiques, le poids de celles-ci en serait renforcé. Il a en outre demandé quelles améliorations apportaient les Accords de Schengen par rapport aux systèmes nationaux antérieurs.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a indiqué que la convention engageait la compétence de chaque Etat dans le sens d'un renforcement de la coopération policière ; il a souligné le progrès considérable que représentait la politique commune des visas Schengen, qui, par exemple, a



obligé certains de nos partenaires à établir des visas avec les pays du Maghreb. Il a également évoqué les préoccupations des autres Parlements nationaux, notamment ceux des Pays-Bas, d'Allemagne et d'Espagne, soulignant que les parlementaires de ces pays avaient porté un intérêt certain aux travaux du Sénat qui les avaient encouragés à développer leur propre contrôle.

**M. Ernest Cartigny** a souligné la qualité du rapport tout en y relevant un "goût de réquisitoire". Il a avancé sept arguments en réponse aux dix motifs d'imperfections relevés par le rapporteur. Ces arguments portent sur les compétences des ministres représentant leur pays au comité exécutif, certaines contradictions dans les propos tenus devant la délégation par certains des fonctionnaires entendus, le caractère habituel des problèmes informatiques rencontrés sur des systèmes de l'ampleur de celui-ci du SIS, la responsabilité des services français de police dans la lenteur des contrôles des personnes aux aéroports, le caractère relatif du délai de probation des accords et l'utilité non évidente des observatoires douaniers compte tenu de l'existence des nombreux postes de péage autoroutiers. Il a conclu en déclarant qu'un prolongement de trois mois de la période de transition lui paraissait raisonnable, mais que la position de la France aurait plus de poids si on excluait du débat tout aspect passionnel.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a évoqué l'exaspération de certaines catégories de fonctionnaires face à des décisions prises par un comité lointain que les ministres de l'intérieur ne prennent pas suffisamment au sérieux. Il a évoqué le caractère différent des problèmes rencontrés par les divers systèmes informatiques utilisés (N.SIS et SIRENE français). Il s'est interrogé sur la possibilité de mettre définitivement en application la convention tant que le système informatique central, clé de voûte des accords, n'aurait pas été réceptionné. Il a relevé que les retards d'aménagement des aéroports ne mettaient pas en cause le Traité lui-même et il a justifié le maintien des observatoires douaniers, notamment pour l'application de

la législation sur les contrôles de personnes dans la bande des vingt kilomètres en retrait de la frontière.

**M. Christian de La Malène** a estimé qu'on assistait à un débat entre ceux qui pensent qu'on prouve le mouvement en marchant - notamment les diplomates - et ceux - comme les fonctionnaires spécialisés dans les questions de sécurité - qui pensent qu'on ne doit aller plus avant qu'après avoir résolu les problèmes. Il a noté que les diplomates avaient quand même reconnu que l'Italie ne remplissait pas les obligations de la convention dans la surveillance de sa frontière extérieure, mais il s'est étonné de la participation d'un représentant grec aux décisions prises par le comité exécutif.

**M. Christian de La Malène** a ajouté que, de son point de vue, Schengen était une affaire sérieuse et vraisemblablement le seul moyen pour réaliser une vraie liberté de circulation des personnes, car la Communauté est dans l'impossibilité absolue d'organiser cette libre circulation à 25 ou 30 pays. Affirmant qu'on ne pouvait transiger sur le problème de la drogue, il s'est réjoui que le Président de la République ait récemment exclu que la France accepte un système qui rendrait plus facile, sur son territoire, la consommation de la drogue. Il a enfin fait valoir que le risque était sans commune mesure avec le problème de conscience posé par la prolongation de la période initiale d'application des accords.

**M. Lucien Lanier** a relevé que le projet de rapport analysait très clairement toutes les difficultés apparues au cours des auditions de hauts fonctionnaires auxquelles avait procédé la délégation. Il s'est étonné, en particulier, que les problèmes d'aménagement des aéroports, qui sont soulevés par le Sénat depuis quatre ans, ne soient pas encore réglés. N'est-il pas dangereux, en définitive, de vouloir trop prouver le mouvement en marchant, par exemple au regard des enjeux que comportent, pour les banlieues, la progression de l'usage de la drogue ? Après la déclaration du Président de la République évoquant la fermeture éventuelle de la frontière française concernée par la poli-

tique de tolérance néerlandaise, il s'est interrogé sur le point de savoir si une prolongation de six mois de la phase transitoire était suffisante pour permettre la résolution des différents problèmes.

**M. Paul Masson, rapporteur**, a indiqué qu'un délai de six mois permettrait aux administrations concernées d'établir un bilan objectif des conséquences de la mise en application provisoire des accords dans une matière qui était " un art simple et tout d'exécution ". La position qu'il proposait à la délégation était en définitive très claire : il n'y a pas lieu d'interrompre la mise en application des accords, mais la période transitoire doit être prorogée pour établir un bilan correct des dysfonctionnements éventuels et pour y remédier.

**La délégation a alors adopté à l'unanimité le rapport de M. Paul Masson sur le bilan de la phase initiale d'application des accords de Schengen.**

**Puis la délégation a entendu M. Michel Barnier, ministre délégué aux affaires européennes.**

**M. Jacques Genton, président**, a indiqué à M. Michel Barnier que la délégation souhaitait l'entendre sur trois points :

- en premier lieu, l'état des travaux de la présidence française à la veille de son terme et du sommet de Cannes ;

- en second lieu, le bilan de la phase initiale de la mise en œuvre de la convention de Schengen ;

- et enfin, les premiers travaux et les orientations du groupe de réflexion préparatoire à la Conférence intergouvernementale.

**M. Michel Barnier** a tout d'abord indiqué qu'il s'attacherait à développer des relations franches, régulières et de bonne qualité avec le Parlement. Puis, il a abordé les questions posées.

Il a rappelé que la présidence française s'était fixé comme priorités la croissance et l'emploi en Europe, ainsi

que la préparation de la mise en œuvre de l'Union économique et monétaire au plus tard en 1999, mentionnant la contribution de la Commission sous la forme d'un Livre Vert.

Il a indiqué que les textes nécessaires au parachèvement du marché intérieur étaient en cours d'élaboration mais que la présidence française s'était d'abord attachée à faire progresser la pleine application des textes déjà adoptés, rappelant son expérience de ministre de l'environnement et la constatation que nombre de textes étaient très inégalement transposés ou respectés. Il a souligné que ce souci d'application homogène et efficace du droit communautaire avait débouché sur l'adoption d'une résolution du Conseil visant à uniformiser les sanctions des infractions au droit communautaire.

Abordant la politique étrangère et de sécurité commune, **M. Michel Barnier** a fait état du succès de l'initiative française qui avait débouché sur la signature, les 20 et 25 mars 1995, du pacte de stabilité qui comprend plus d'une centaine d'accords bilatéraux, assortis de projets concrets de coopération qui bénéficieront de concours communautaires de quelque 200 millions de francs. Ce tout premier succès de la politique étrangère et de sécurité commune résultait d'une initiative française, a rappelé le ministre.

**M. Michel Barnier** a mentionné encore comme élément positif la reconduction du traité de non prolifération nucléaire. Puis il a évoqué les accords de partenariat conclus entre l'Union européenne et les Etats de la Communauté des Etats Indépendants (CEI), à l'exception de la Russie, à cause de la crise tchéchène, et de l'Ukraine avec laquelle les difficultés techniques seront résolues quand sera fermé le site de Tchernobyl. Il a souligné que les procédures de pré-adhésion des pays d'Europe centrale et orientale suivaient leur cours avec la mise en œuvre du " dialogue structuré " institué au sommet de Essen. Le ministre s'est déclaré favorable à l'ouverture vers les pays d'Europe centrale et orientale tout en soulignant que la

réussite de leur adhésion supposait une bonne préparation à laquelle s'est attachée la présidence française en multipliant les réunions de haut niveau.

Il a ensuite décrit l'évolution des relations avec le bassin méditerranéen à laquelle la France est particulièrement attachée, mentionnant tout d'abord la conclusion de l'union douanière avec la Turquie le 6 mars 1995, qui devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1996 après l'accord du Parlement européen. Il a indiqué que l'aide financière à la Turquie devrait reprendre après quinze ans d'interruption. Il a encore mentionné les réunions avec les représentants de Chypre et de Malte ainsi que l'accord d'association avec la Tunisie, soulignant que l'accord obtenu au Conseil le 12 juin 1995 sur la stratégie méditerranéenne de l'Union européenne était d'heureux augure pour la conférence de Barcelone qui doit se tenir sur ce thème en novembre prochain, insistant sur le rôle primordial de la France entre l'Europe du Nord et de l'Est, qui prend de plus en plus de poids, et le Sud dont l'avenir nous importe tout autant.

Puis le ministre a abordé le bilan de la présidence française dans le domaine économique et social, mentionnant la réforme de l'organisation commune du marché du sucre, ainsi que la solution, au moins partielle, du différend entre l'Union européenne et le Canada sur la pêche. Il a indiqué qu'une conférence sociale européenne s'était réunie le 31 mars. Il a rappelé que la préservation de l'identité culturelle avait été une priorité constante de la présidence française qui avait pu obtenir une orientation du " Conseil Culture " en faveur du programme MEDIA II de soutien aux industries audiovisuelles. Il a fait également état de l'espoir d'un accord prochain sur le renouvellement de la directive " télévision sans frontières ".

Abordant la préparation du sommet de Cannes, **M. Michel Barnier** a indiqué que quatre thèmes principaux seraient à l'ordre du jour : l'emploi ; la préparation de la Conférence intergouvernementale ; le financement des actions extérieures ; la politique de sécurité. Eventuel-

lement, le sommet pourrait traiter de la conclusion de la convention Europol et des garanties de l'identité culturelles, si ces questions n'ont pas été réglées par ailleurs. Le ministre a tenu à souligner le souci du président de la République d'une large ouverture des débats au sommet de Cannes, écartant tout ordre du jour limitatif et toute conclusion préparée à l'avance par des experts.

**M. Michel Barnier** a exposé les préoccupations françaises quant à l'emploi et à l'union économique et monétaire, soulignant les perturbations dues aux " dévaluations compétitives ". S'agissant des " projets hautement prioritaires " en matière de réseaux trans-européens, il a indiqué que des précisions avaient été demandées à la Commission quant aux priorités, à l'échéancier et au financement. Il a indiqué qu'il avait bon espoir que les liaisons ferroviaires à grande vitesse avec l'Espagne, entre la France et l'Italie ou de Paris vers l'est de l'Europe figurent parmi ces projets prioritaires.

Il a fait état de plusieurs travaux communautaires sur la situation de l'emploi et mentionné l'élaboration en cours d'une convention de lutte contre la fraude, dans la ligne de la résolution sur les sanctions.

S'agissant du financement des actions extérieures de l'Union européenne, le ministre a souligné qu'il existait un véritable désaccord sur le financement du huitième Fonds européen de développement, la Grande-Bretagne souhaitant un certain désengagement de l'aide multilatérale au profit d'un renforcement des liens bilatéraux traditionnels, et l'Allemagne donnant la priorité au développement des nouveaux Länder. Les montants maximums actuellement acceptés par ces deux états remettraient en cause, selon le ministre, la crédibilité de la solidarité européenne vis-à-vis des pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP).

Il a indiqué que le dernier Conseil " Affaires générales " était parvenu à un accord, sur proposition française, visant à amener en une décennie les aides aux pays du sud de la Méditerranée au même niveau que les

aides aux pays d'Europe centrale et orientale. **M. Michel Barnier** a encore souligné que la France avait invité au sommet de Cannes des représentants des pays d'Europe centrale et orientale, des Etats baltes ainsi que de Chypre et de Malte.

Puis le ministre a répondu aux questions des membres de la délégation. **M. Christian de La Malène**, après avoir déclaré partager l'espoir du ministre d'une conclusion satisfaisante du nouveau Fonds européen de développement (FED), dont l'augmentation devrait être parallèle à celle du budget de la Communauté, l'a interrogé sur le calendrier de la préparation de la Conférence intergouvernementale, souhaitant notamment savoir si les orientations seraient fixées à Cannes ou renvoyées au prochain sommet sous présidence espagnole.

Il l'a encore interrogé sur les déclarations du vice-président de la Commission des Communautés, M. Leon Brittan, relatives à l'établissement d'une zone de libre-échange euro-atlantique, et à l'instauration du libre échange avec les pays d'Europe centrale et orientale. Il s'est inquiété du devenir de la politique commerciale de la Communauté et de la mise en place de l'organisation mondiale du commerce. Comment peut-on préserver une gestion de la politique commerciale favorisant l'emploi alors que la Commission introduit elle-même de pareilles incertitudes ?

**M. Paul Masson** s'est inquiété de la déclaration du ministre selon laquelle la conclusion de la convention Europol pourrait intervenir avant le sommet de Cannes, alors qu'il avait pu constater que non seulement des problèmes techniques demeuraient sans solution, mais que des divergences importantes subsistaient sur la structure de la convention, sans même évoquer la conformité douteuse de certaines délégations de souveraineté au regard de la Constitution française.

**M. André Jarrot** a interrogé le ministre sur le rang du canal Rhin-Rhône dans les projets hautement prioritaires.

**M. Michel Barnier** a tout d'abord répondu à cette dernière question en indiquant que cet équipement figurait parmi ceux qui avaient été retenus au sommet d'Essen, mais que sa réalisation, qui n'est pas remise en cause, interviendrait sans doute après les trois liaisons déjà mentionnées, et qu'en tout état de cause, cette réalisation devrait faire l'objet d'études écologiques détaillées.

Au sujet du FED, le ministre a répondu qu'il espérait que le blocage serait levé avant le sommet de Cannes, ajoutant qu'il y allait de la crédibilité de l'action de l'Union européenne vis-à-vis du Sud. Il a encore indiqué que les orientations préparatoires de la Conférence intergouvernementale seraient bien discutées à Cannes où sera confirmé le mandat fixé à Corfou pour les travaux du groupe de réflexion. Parmi ces orientations, le ministre a évoqué le rôle futur des différentes institutions, la France considérant que le rôle du Conseil doit être renforcé et que les Parlements nationaux doivent être mieux associés à la construction européenne.

S'agissant de l'établissement de zones de libre échange, **M. Michel Barnier** a indiqué que le vice-président de la Commission n'exprimait pas le point de vue de l'Union européenne. Sans doute n'y a-t-il pas d'hostilité théorique aux zones de libre échange, comme le montrent les accords en cours d'élaboration avec les pays d'Europe centrale et orientale et certains pays méditerranéens, mais le ministre s'est déclaré très réservé sur l'établissement de telles zones avec l'Amérique du Nord ou le MERCOSUR, soulignant que la priorité française était le développement du fonctionnement de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ainsi que la préservation de la politique agricole commune et de l'exception culturelle.

**M. Michel Barnier** a ensuite déclaré qu'un compromis avait déjà été atteint, lorsque M. Charles Pasqua était ministre de l'intérieur, sur l'architecture de la convention Europol. Les difficultés qui restent à résoudre portent essentiellement sur le règlement des différends.



S'agissant de la décision de pleine mise en vigueur de la convention de Schengen, **M. Michel Barnier** a indiqué que certaines dispositions sont déjà en application tandis que des contrôles frontaliers ont été maintenus par la France pendant la phase initiale de trois mois entamée le 26 mars dernier. Il a indiqué que, pour ce qui concernait les compétences relevant du ministère des affaires étrangères, ce premier bilan devait être considéré comme satisfaisant : on n'avait pas constaté d'éviction des demandes de visa auprès des consulats français au profit de consulats d'autres Etats membres dont l'accès plus facile n'était ainsi pas démontré ; de même, il n'y a pas eu d'augmentation sensible dans la délivrance des visas à validité territoriale limitée. Quant aux difficultés observées dans le fonctionnement du système informatique, elles étaient en voie de résorption et la coopération consulaire dans les postes extra-communautaires devait être considérée comme positive. Le ministre a concédé que l'appréciation des ministères de l'intérieur et de la justice était sans doute nettement plus réservée, en particulier à l'égard de la procédure d'examen des demandes d'asile, mais il s'était interrogé sur l'efficacité des contrôles frontaliers traditionnels, comparée à celle du nouveau système. Il a déclaré enfin que la coopération judiciaire et policière appelait sans doute des améliorations et en particulier une définition législative ou réglementaire rapide des procédures de mise en œuvre du " droit de suite ". Il a conclu sa réponse en mentionnant qu'il appartiendrait au premier ministre de décider le 29 juin prochain, en tenant compte bien entendu des rapports de l'Assemblée nationale et du Sénat, mais également, aux termes de la convention, de l'avis de nos partenaires, de décider la prorogation de cette " phase initiale " ou la pleine application de la convention.

**M. Paul Masson**, insistant sur son approche positive à l'égard d'une convention qui constitue une démarche ambitieuse et porteuse d'avenir, notamment parce qu'elle met au service de la lutte contre des délits transfrontaliers les moyens de communication modernes et parce qu'elle

favorise la coopération douanière, policière et judiciaire, a appelé l'attention du ministre sur les effets pervers de la procédure suivie lors des négociations. Confiner le débat au sein de quelques cénacles a paradoxalement inquiété l'opinion publique, aboutissant à des prises de position passionnées et quelque peu manichéennes. Il convient de lutter contre le sentiment de certains que la convention serait l'apanage de diplomates répugnant à régler les détails "subalternes" que représenteraient les difficultés concrètes de mise en œuvre. Or, il ne s'agit nullement de questions subalternes puisque ces problèmes touchent à des questions essentielles : la sécurité des personnes et la souveraineté des Etats. **M. Paul Masson** a fait état du rapport que venait d'adopter la délégation, qui ne propose nullement une remise en cause du Traité, mais souligne qu'aucun compromis ne peut mettre en jeu la sécurité des citoyens européens. Il a rappelé que les auditions des hauts fonctionnaires qui participent à la gestion concrète de ce système ont permis de mettre en lumière les difficultés rencontrées. Toutes ces considérations conduisent à envisager une nouvelle prorogation de six mois de la phase initiale.

**M. Michel Barnier** a indiqué en réponse qu'il comptait siéger personnellement dans les organes de gestion de la convention, et en particulier au comité exécutif, et qu'il lui semblait qu'un renforcement des mécanismes de suivi comportant notamment un cahier des charges pour le règlement des difficultés serait préférable à une prolongation de la période probatoire. Il a rappelé enfin que la France ne serait pas seule à décider, mais devrait prendre l'avis de ses partenaires.

**M. Jacques Genton, président**, a interrogé M. Michel Barnier sur l'évocation, dans le cadre de la préparation de la conférence intergouvernementale, de l'association des Parlements nationaux à la construction européenne. Cette association ne doit nullement être considérée comme une gêne, mais bien au contraire comme un moyen de faire circuler l'information, le seul

vote de l'autorisation de ratification par le Parlement ou par referendum n'étant pas suffisant. Alors que le Parlement européen a obtenu d'avoir deux représentants au groupe de préparation de la conférence intergouvernementale, le mode d'association des Parlements nationaux reste à inventer, même si la Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), qui s'est réunie au Sénat en février 1995, a décidé de former un groupe ad hoc composé de délégués des Parlements nationaux.

**M. Michel Barnier** a indiqué que l'on était bien devant un tournant majeur de la construction européenne : en effet, l'Union européenne, qui fonctionne déjà très difficilement à quinze, sera à peu près paralysée après les élargissements. Il a indiqué que la France entendait donner une vive impulsion aux travaux du groupe de réflexion qui n'a pas pour mission de négocier la réforme des traités, mais de réunir des éléments pour rédiger un rapport qui sera soumis au conseil européen de Madrid, auquel il appartiendra de définir le mandat de la conférence intergouvernementale.

**M. Michel Barnier** a fait part de son espoir que la réforme soit ambitieuse. Il a indiqué, tirant la leçon du débat référendaire sur le Traité de Maastricht, qu'elle devrait être soumise au peuple français. Mais sans attendre l'ouverture de ce large débat, le ministre a indiqué qu'il comptait développer la concertation, notamment avec le Parlement.

Il a mentionné que les trois objectifs de cette ambition devraient être la réussite de l'élargissement, le développement d'une véritable politique étrangère et de sécurité commune, enfin la consolidation de la légitimité populaire de l'Union européenne, qui passe bien sûr par l'association des Parlements nationaux, mais aussi par la réduction du chômage, car sans prospérité économique le sentiment européen ne peut qu'être fragilisé.

En revanche, il a indiqué que la partie française n'entendait pas laisser rouvrir le débat sur les politiques communes, et en particulier la politique agricole, non plus que sur l'Union économique et monétaire.

Enfin, **M. Michel Barnier** s'est engagé à tenir la délégation régulièrement informée des travaux du groupe de réflexion. En conclusion, il a indiqué que le Président de la République souhaitait que la conférence intergouvernementale qui doit s'ouvrir au début de 1996 aboutisse à une proposition de réforme dès la fin du premier semestre, de sorte que les procédures de ratification puissent être parachevées avant les échéances électorales des divers Etats membres.

**M. Christian de La Malène**, rappelant que le Traité de Maastricht avait prévu une réforme limitée, s'est réjoui que le ministre ait fait état d'objectifs ambitieux. Il a déclaré approuver les trois objectifs : retrouver les frontières historiques de l'Europe, établir un vrai pouvoir européen, notamment en matière de politique extérieure, qu'il s'agisse de commerce ou de diplomatie ; enfin, démocratiser réellement les institutions européennes. Il s'est toutefois inquiété du contenu du mandat qui serait finalement arrêté, et des déceptions qui pourraient survenir par rapport aux ambitions initiales. Certains ne veulent pas avancer ; d'autres veulent au contraire avancer à marche forcée, mais sur le chemin choisi par eux ; d'autres, enfin, souhaitent un dialogue plus constructif. **M. Christian de La Malène** a souligné que pour que l'Europe soit pleinement acceptée, il faudrait aborder clairement la question : quelle Europe voulons-nous ? Voulons-nous renforcer son économie et ses liens de solidarité ?

**M. Michel Barnier** a répondu qu'il existait des possibilités d'avancer, surtout pour ceux qui, comme la France l'a toujours fait en Europe, auront l'audace de soutenir des idées. Il a ajouté qu'il ne fallait pas s'arrêter aux réticences apparentes, comme le montre la situation en Bosnie, où soldats britanniques et français sont présents côte à côte.

**Jeudi 22 juin 1995. - Présidence de M. Jacques Gen-ton, président - La délégation a tout d'abord examiné le **projet de rapport de M. Daniel Millaud sur l'avenir de l'association des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) à la Communauté européenne.****

**M. Daniel Millaud, rapporteur**, a rappelé que la quatrième partie du Traité de Rome (art. 131 à 136), relative à l'association des PTOM, avait été conçue pour régir les rapports de la Communauté avec l'ensemble des territoires coloniaux des Etats membres. La plupart de ces territoires ont aujourd'hui accédé à l'indépendance, de sorte que l'association ne concerne plus qu'une vingtaine de territoires de très faible superficie. Les anciennes colonies ont conservé, pour leur part, des liens étroits avec la Communauté européenne, dans le cadre des conventions de Yaoundé puis de Lomé.

Le rapporteur a ensuite exposé le contenu des dispositions du Traité de Rome relatives à l'association des PTOM. L'article 131 du Traité dispose que l'association doit en premier lieu favoriser les intérêts des habitants des pays et territoires, de manière à les conduire au développement économique, social et culturel qu'ils attendent. L'article 132 du Traité assigne un certain nombre d'objectifs à l'association, en particulier en matière commerciale ; il prévoit également que le droit d'établissement des ressortissants et sociétés est réglé conformément aux dispositions du Traité y afférentes et sur une base non discriminatoire. L'article 133 fixe les règles douanières applicables aux échanges commerciaux entre la Communauté et les territoires associés, tandis que l'article 134 comporte une clause de sauvegarde au profit des Etats membres de la Communauté. L'article 135 concerne la liberté de circulation des travailleurs et dispose que celle-ci fera l'objet de conventions ultérieures. Enfin, l'article 136 prévoit la mise en œuvre d'une convention d'application annexée au Traité. Ces dispositions sont mises en œuvre par l'intermédiaire de décisions d'association, la dernière datant du 25 juillet 1991.

**M. Daniel Millaud, rapporteur**, a alors estimé qu'il était nécessaire d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence intergouvernementale de 1996 la révision de la quatrième partie du Traité de Rome. Les dispositions concernant le droit d'établissement dans les territoires posent de graves difficultés dans certains territoires français, compte tenu de l'exiguïté et de la fragilité des économies de ceux-ci. La décision d'association permet bien aux PTOM de limiter l'accès à leurs territoires, mais à condition de n'opérer aucune discrimination entre les ressortissants communautaires, et en particulier entre les ressortissants de l'Etat avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées et les autres ressortissants communautaires. Or, la Constitution française ne permet pas aux autorités des pays et territoires français de prendre de telles dispositions à l'égard de citoyens français. Dans ces conditions, compte tenu de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, la liberté d'établissement doit être reconnue à l'ensemble des ressortissants communautaires.

Au contraire, les PTOM néerlandais, du fait des dispositions constitutionnelles néerlandaises, peuvent limiter l'accès à leur territoire de l'ensemble des ressortissants communautaires, y compris les Néerlandais. Cette situation pénalise à l'évidence les pays et territoires français.

Par ailleurs, le régime de l'association, tel qu'il est défini dans la décision de 1991, est calqué sur le régime des conventions de Lomé, ce qui n'a aucune justification, dans la mesure où les ressortissants de la plupart des PTOM ont la nationalité de l'Etat avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées et sont donc, à ce titre, citoyens européens. Ce parallélisme n'est pas surprenant, les rapports de la Communauté avec les pays et territoires étant suivis, au sein de la Commission européenne, par la direction générale du développement et, au sein du Gouvernement français, par le ministère de la coopération.

Le rapporteur a alors indiqué qu'un certain nombre de modifications du Traité permettraient de remédier à ces

difficultés. La spécificité des relations entre les PTOM et l'Union européenne devrait être inscrite de manière plus affirmée dans le Traité, de façon à démarquer le régime de l'association des relations qu'entretient l'Union européenne avec les pays ACP, dans le cadre de la convention de Lomé.

L'article 132 § 5 du Traité devrait être modifié, afin que les pays et territoires puissent, en matière de libre d'établissement, opérer une discrimination entre les ressortissants du pays avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées et les autres ressortissants communautaires.

Enfin, de même qu'il existe un protocole annexé au Traité relatif au Groënland, qui définit un régime particulier pour celui-ci, il serait souhaitable d'ajouter au Traité un article 136 ter renvoyant à des protocoles spécifiquement consacrés aux PTOM français. Ces protocoles rappelleraient les relations particulières qu'entretient la République française avec chacun de ces territoires, le droit communautaire ne pouvant y être appliqué que dans le respect des compétences qui leur sont reconnues par leurs statuts respectifs.

Ces modifications du Traité devraient être accompagnées d'une association systématique des autorités des pays et territoires à la prise de décision et d'une redéfinition du contenu de la décision d'association, ce qui n'est possible que dès lors que le parallélisme avec la convention de Lomé est abandonné.

Achevant son exposé, **M. Daniel Millaud, rapporteur**, a fait valoir que son propos n'était pas d'éloigner les pays et territoires de l'Union européenne, mais de faire en sorte que les spécificités des PTOM soient désormais pleinement prises en compte, ce qui ne pourrait que renforcer leur attachement à l'Union. Il s'est félicité de la proposition de la Commission européenne visant à ce que les ressortissants des PTOM, en tant que citoyens européens,

puissent participer à certains programmes communautaires.

**M. Xavier de Villepin** s'est interrogé sur la part respective des contributions de la France et de l'Union européenne au développement des pays et territoires d'outre-mer français. Il a également demandé si le blocage des négociations sur le VIII<sup>e</sup> FED avait une incidence pour les PTOM.

**M. Daniel Millaud, rapporteur**, lui a répondu que la contribution de la France au développement des PTOM français était très supérieure à celle de l'Union européenne.

A propos du FED, il a indiqué que le blocage des négociations empêchait naturellement la fixation de l'enveloppe attribuée aux PTOM, alors que celle-ci ne représente qu'une infime partie du montant total du FED. Il a ajouté que la gestion des crédits du FED posait des difficultés en Polynésie, compte tenu de la complexité des démarches administratives à accomplir ; un fonctionnaire de la Commission européenne est installé en Nouvelle-Calédonie pour faciliter ces démarches dans ce territoire, alors que la Polynésie ne bénéficie pas d'une telle assistance.

**M. Christian de La Malène** a observé que le droit d'établissement posait visiblement des difficultés pour certains territoires. Il s'est interrogé sur la meilleure manière d'aborder ce problème, afin que la légitimité des demandes de ces territoires ne puisse être mise en cause.

**M. Daniel Millaud, rapporteur**, a rappelé que les pays et territoires avaient pleinement accepté les règles communautaires en matière commerciale, alors que les pertes de droits de douane qu'ils ont subies sont très supérieures aux dotations du FED qu'ils ont reçues. Il a souhaité que les particularités économiques et sociales des PTOM soient davantage prises en considération.

**M. Ernest Cartigny** a insisté sur la sensibilité de ce sujet et sur la nécessité de disposer des éléments les plus complets possibles.



**M. Jacques Genton, président**, a alors proposé que la délégation poursuive ses travaux sur ces questions complexes par une audition du ministre de l'outre-mer.

**M. Daniel Millaud, rapporteur**, a alors indiqué à la délégation que, dans la lettre de mission qu'il avait adressée au ministre de l'outre-mer, le Premier ministre avait défini les principes suivants : " la position de nos départements, territoires et collectivités d'outre-mer vis-à-vis de l'Union européenne devra être précisée. La Conférence intergouvernementale de 1996 est l'occasion d'intégrer dans le texte même du Traité de l'Union les principes énoncés par la déclaration annexée au Traité de Maastricht. "

La délégation a alors décidé de **reporter la publication du rapport dans l'attente de l'audition du ministre de l'outre-mer au cours de la session extraordinaire qui va prochainement s'ouvrir.**

La délégation a ensuite examiné **les propositions d'actes communautaires E-409, E-410, E-413, E-415, E-419, E-421 et E-422, ainsi qu'une proposition d'acte communautaire soumise par le Gouvernement selon la procédure d'urgence.**

**M. Jacques Genton, président**, a indiqué que les textes **E-409 et E-410** concernaient le marché communautaire de la banane. Il a rappelé que l'organisation de ce marché distinguait trois grandes catégories :

- les bananes produites par la Communauté, qui bénéficient d'un soutien ;

- un contingent de 857.000 tonnes au bénéfice des anciennes colonies (pays ACP), qui entrent dans la Communauté sans droit de douane ;

- un contingent tarifaire à droits réduits de 2,2 millions de tonnes pour l'importation de bananes provenant des pays ACP (au-delà des 857.000 tonnes précédemment évoquées) et surtout pour l'importation de bananes d'Amérique du sud, dites " bananes-dollars " .

La proposition E-410 propose d'augmenter cette troisième catégorie pour tenir compte de l'élargissement de l'Union à trois nouveaux membres. La proposition E-409, quant à elle, contient à la fois des adaptations techniques et certaines innovations qui font problème. En particulier les petites bananes (dites "bananes-figues") ne seraient plus classées parmi les bananes, mais parmi les fruits et légumes.

**M. Jacques Genton, président**, a alors souligné que les informations communiquées à la délégation par le ministre délégué aux affaires européennes, confirmeraient que cette réforme présentait le risque d'un détournement de trafic, dans la mesure où les "bananes-figues", si elles étaient classées parmi les fruits et légumes, pourraient entrer dans l'Union européenne sans contingentement. Des "bananes-dollars" risqueraient d'être importées en étant présentées comme des "bananes-figues".

**M. Christian de La Malène** a exprimé la crainte que cette réforme ne favorise les importations de "bananes-dollars" dans l'Union européenne. Il a souhaité que la délégation marque son inquiétude à ce sujet.

**M. Xavier de Villepin** a estimé que ce texte pouvait présenter de graves conséquences pour la Martinique et la Guadeloupe.

**M. Charles Lederman** s'est déclaré opposé à toute réforme qui permettrait un détournement de trafic au profit des "bananes-dollars".

**M. Christian de La Malène** a alors souhaité que la délégation dispose d'informations plus complètes avant de décider de l'attitude qu'elle adoptera.

La délégation a alors décidé de réexaminer les propositions E-409 et E-410 au cours de sa réunion du 28 juin 1995.

**M. Jacques Genton, président**, a ensuite présenté le document E-413, qui vise à ouvrir à la concurrence les services d'assistance en escale dans les aéroports. Il a fait

valoir que ce texte ne présentait pas de problème de principe et s'inscrivait dans le cadre de la libéralisation du transport aérien en Europe. Il a néanmoins indiqué que la Délégation devrait rester attentive à l'évolution des négociations.

**La délégation a alors décidé de ne pas intervenir, sous réserve d'éléments nouveaux, au sujet de la proposition d'acte communautaire E-413.**

**M. Jacques Genton, président,** a présenté le document **E-415** visant à poursuivre le programme TACIS, qui est un programme d'assistance aux Etats de l'ex-URSS ainsi qu'à la Mongolie. Les crédits seraient fixés chaque année, mais dans le cadre d'une programmation indicative prévue par la Commission pour la période 1995-1999 pour un montant de 18 milliards de francs environ.

Le président a observé que le montant de cette aide n'était pas critiquable, compte tenu de l'importance des besoins. Il a en revanche estimé que la gestion de l'aide avait jusqu'à présent laissé à désirer. Les critiques sont d'ailleurs les mêmes que pour le programme PHARE (qui s'adresse, quant à lui, aux pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion) : une part très importante des crédits est consacrée aux dépenses dites d' " assistance technique ", c'est-à-dire en pratique aux conseils prodigués par des cabinets d'experts occidentaux qui font payer fort cher leurs services, dont l'utilité est pourtant parfois incertaine.

**M. Jacques Genton, président,** a alors proposé que la délégation, sans déposer de proposition de résolution, puisse marquer sa préoccupation à ce sujet en déposant un amendement à la proposition de résolution de M. Jacques Oudin sur l'avant-projet de budget communautaire, lorsqu'elle sera examinée par la commission des finances du Sénat.

**M. Christian de La Malène** s'est déclaré scandalisé du fait que 18 milliards de francs puissent être dépensés sans contrôle. Il a protesté contre la facilité avec laquelle

l'aide internationale était distribuée et a regretté que le Parlement français n'ait que des moyens de contrôle limités sur l'utilisation des fonds communautaires.

**M. Jacques Genton, président**, a observé que la situation, dans ce domaine, s'était améliorée grâce à la mise en œuvre de l'article 88-4 de la Constitution, qui permet au Parlement d'intervenir sous la forme de résolutions.

**M. Yves Guéna** a alors rappelé que le Sénat avait une seconde occasion d'intervenir dans ce domaine, lorsqu'il était appelé à approuver la contribution de la France au budget communautaire.

La délégation a alors décidé **de marquer son inquiétude sur l'utilisation des fonds communautaires dans le cadre du programme TACIS, en déposant un amendement lors de l'examen par la commission des finances du Sénat de la proposition de résolution de M. Jacques Oudin sur l'avant-projet de budget communautaire pour 1996.**

**M. Jacques Genton, président**, a ensuite évoqué la proposition **E-419** qui vise à réviser la directive " Télévision sans frontières ". Soulignant l'importance de ce texte, le président a indiqué que la commission des affaires culturelles s'était d'ores et déjà saisie de ce document et qu'une intervention spécifique de la délégation ne paraissait donc pas indispensable.

Compte tenu de la préparation d'une proposition de résolution par la commission des affaires culturelles, la délégation a alors décidé **de ne pas intervenir, sous réserve d'éléments nouveaux, au sujet de la proposition d'acte communautaire E-419.**

**M. Jacques Genton, président**, a présenté le document **E-421** qui vise à adapter les montants consacrés au quatrième programme-cadre de recherche, pour tenir compte de l'adhésion de la Finlande, de la Suède et de l'Autriche.

**La délégation a décidé de ne pas intervenir, sous réserve d'éléments nouveaux, au sujet de la proposition d'acte communautaire E-421.**

**M. Jacques Genton, président,** a alors présenté la proposition E-422, qui constitue le premier d'une série de textes définissant l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour 1996. Ce document comprend notamment " l'aperçu général " présentant les propositions de dépenses de la Commission européenne. Celles-ci s'élevaient à 86,28 milliards d'écus (approximativement 567 milliards de francs) en crédits pour engagements et à 81,92 milliards d'écus (approximativement 538 milliards de francs) en crédits pour paiements. Les dépenses communautaires augmenteraient de 8 % par rapport à 1995.

Le président a fait valoir qu'il était souhaitable que la commission des finances du Sénat, voire le Sénat tout entier en séance plénière, se prononce sur l'avant-projet de budget. L'année dernière, les propositions de résolution sur l'avant-projet de budget communautaire présentées au nom de la délégation n'avaient pas été examinées par la commission des Finances, qui avait estimé ne pas disposer d'un délai suffisant ; cette année, M. Jacques OUDIN a déposé une proposition de résolution dès que l'avant-projet de budget a été transmis au Sénat, sans attendre la réunion de la délégation, afin d'assurer le plus large délai possible pour les travaux de la commission des Finances. Cette proposition de résolution reprend d'ailleurs, pour l'essentiel, des préoccupations exprimées antérieurement par la délégation.

**M. Christian de La Malène** s'est étonné de l'augmentation de 8% du budget communautaire, alors que les budgets des Etats devraient connaître une évolution allant de 0 à 1,9 % selon les cas. Tout en faisant valoir qu'une certaine hausse du budget était justifiée du fait de l'élargissement, il a observé que la Commission européenne proposait une augmentation sensible du budget, tout en pressant les Etats de réduire leur déficit public afin de

hâter leur marche vers la monnaie unique. Dans ces conditions, les Etats risquent d'être conduits à diminuer leurs propres dépenses pour augmenter les dépenses communautaires.

**M. Christian de La Malène** a également indiqué que des progrès étaient faits quant au contrôle des dépenses communautaires mais que ce contrôle restait insuffisant. Il a estimé qu'il était nécessaire de réfléchir à la meilleure manière d'améliorer ce contrôle pour l'avenir.

**M. Jacques Genton, président,** a rappelé que le contrôle du Parlement français sur le budget communautaire avait soulevé de nombreuses réticences, qui restaient perceptibles à propos de l'autorisation donnée par le Parlement au versement de la contribution française au budget communautaire

La délégation a alors **apporté son soutien à la proposition de résolution de M. Jacques Oudin sur l'avant-projet de budget communautaire pour 1996.**

**M. Jacques Genton, président,** a enfin indiqué que la **délégation avait été saisie en urgence d'une proposition d'acte communautaire de portée réduite** qui n'a pas encore été formellement soumise au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution. Il s'agit d'un accord avec les Etats ACP et l'Inde sur l'ouverture d'un contingent tarifaire de sucre brut de canne, afin d'assurer l'approvisionnement des raffineries communautaires à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1995.

Le Conseil souhaite une adoption très rapide de ce texte pour que l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet soit possible ; un Etat membre est particulièrement demandeur : il s'agit du Portugal, dont les raffineries pourraient se retrouver en rupture de stock.

Dans ces conditions, le Gouvernement souhaite être dispensé d'invoquer la réserve d'examen parlementaire, qui retarderait de plusieurs semaines l'adoption du texte.

**M. Charles Lederman** a observé que le contrôle parlementaire sur les propositions d'actes communautaires avait été amélioré. Il s'est indigné, dans ces conditions, que le Gouvernement demande à la délégation de se prononcer sur un texte de manière officieuse. Il a alors exprimé la crainte que l'acceptation de ce type de méthode ne conduise à la remise en cause des progrès du contrôle parlementaire et a estimé qu'il était indispensable de protester contre une telle situation en déposant une proposition de résolution dès que le texte aura été formellement déposé sur le bureau du Sénat.

La délégation a décidé, **à la majorité, de ne pas intervenir, sous réserve d'éléments nouveaux, au sujet de la proposition d'acte communautaire concernant l'accord avec les Etats ACP et l'Inde sur l'ouverture d'un contingent tarifaire de sucre brut de canne.**

Puis la délégation a **procédé à un échange de vues sur les modalités constitutionnelles du contrôle parlementaire des affaires européennes.**

**M. Jacques Genton, président,** a indiqué que la délégation de l'Assemblée nationale avait évoqué cette question le 7 juin dernier et avait exprimé le souhait que deux modifications constitutionnelles soient prises en compte lors de la prochaine révision de la Constitution :

- un élargissement du champ d'application de l'article 88-4 de la Constitution ;
- un contrôle de constitutionnalité des propositions d'actes communautaires.

Le président a alors rappelé qu'il avait déposé une proposition de loi constitutionnelle, visant à élargir le champ d'application de l'article 88-4 de la Constitution, dont le texte est le suivant : " le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès sa transmission au Conseil de l'Union européenne, toute proposition comportant des dispositions de nature législative ou relative au fonction-

nement des institutions des Communautés européennes ou de l'Union européenne ”.

**M. Jacques Genton, président**, a indiqué que cette proposition ne présentait aucune différence de fond avec celle de la délégation de l'Assemblée nationale sur ce sujet et permettrait un contrôle du Parlement français sur les textes concernant les “ deuxième et troisième piliers ” de l'Union européenne ainsi que sur les accords interinstitutionnels. Cette extension du champ d'application de l'article 88-4 de la Constitution avait d'ailleurs été souhaitée par le nouveau Président de la République dans son discours sur les questions européennes du 16 mars dernier.

Evoquant la question du contrôle de constitutionnalité des propositions d'actes communautaires, **M. Jacques Genton, président**, a rappelé que M. Jacques Oudin avait déposé une proposition de loi constitutionnelle indiquant que “ ces propositions peuvent être déférées au Conseil constitutionnel par le Président de la République, par le Premier ministre, par le Président de l'une ou l'autre Assemblée, ou par 60 députés ou 60 sénateurs. Le Conseil constitutionnel se prononce sur leur conformité à la Constitution dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours. ”

La proposition de la délégation de l'Assemblée nationale a le même objectif. Cependant, elle ne définit pas clairement les textes communautaires qui peuvent être déférés au Conseil constitutionnel ; il est difficile de savoir s'il s'agit des propositions initiales de la Commission ou des textes modifiés au fur et à mesure du processus communautaire.

Par ailleurs, la délégation de l'Assemblée nationale demande que la décision du Conseil constitutionnel ait une portée normative et qu'elle empêche le Gouvernement d'approuver le texte communautaire en l'absence de révision constitutionnelle. La proposition de M. Jacques



Oudin, quant à elle, n'attribue pas d'effet juridique contraignant à la décision du Conseil constitutionnel et semble, de ce fait, plus respectueuse des engagements communautaires auxquels la France a souscrit. Il est clair que, si le Conseil constitutionnel déclarait qu'une proposition d'acte communautaire était contraire à la Constitution, le Gouvernement serait dans l'obligation politique et morale d'agir auprès de nos partenaires de l'Union européenne de manière à ce que cette inconstitutionnalité disparaisse.

**M. Christian de La Malène** a estimé que la prochaine révision institutionnelle serait l'occasion de faire un progrès dans le contrôle du Parlement en matière européenne. Il a fait valoir que le contrôle des accords interinstitutionnels poserait sans doute quelques difficultés, dans la mesure où cette catégorie d'actes était difficile à définir. Insistant sur le développement important de la pratique des accords interinstitutionnels, il s'est néanmoins félicité que le Parlement puisse exercer un contrôle sur ces actes.

**M. Charles Lederman** a observé que la saisine du Parlement français n'avait en pratique aucune utilité, le Gouvernement restant totalement libre à l'égard des résolutions des Assemblées. Souhaitant que le Parlement puisse exercer un droit de veto, comme au Danemark, il a déclaré que l'élargissement du champ d'application de l'article 88-4 de la Constitution était une réforme d'ampleur trop limitée.

**M. Christian de La Malène** a alors fait valoir que la délégation devrait se fixer pour objectif que l'élargissement du champ d'application de l'article 88-4 soit inclus dans la prochaine révision constitutionnelle. A propos du contrôle de constitutionnalité des propositions d'actes communautaires, tout en se déclarant plus favorable à la proposition de M. Jacques Oudin qu'à celle de la délégation de l'Assemblée nationale, il a estimé que ce sujet méritait sans doute une réflexion plus approfondie.

La délégation s'est alors prononcée, **à la majorité, pour un élargissement du champ d'application de l'article 88-4 de la Constitution aux actes concernant les deuxième et troisième piliers de l'Union européenne ainsi qu'aux accords interinstitutionnels.**

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,  
GROUPES DE TRAVAIL ET DÉLÉGATIONS  
POUR LA SEMAINE DU 26 JUIN AU 1<sup>er</sup> JUILLET 1995**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mardi 27 juin 1995**

*à 10 heures 30*

Salle n° 245

- Audition de M. Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture.

**Mercredi 28 juin 1995**

*à 9 heures 30*

Salle n° 245

- Examen du rapport de M. Pierre Schiélé sur le projet de loi de programmation du " nouveau contrat pour l'école " n° 197 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution n° 315 (1994-1995), présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition de décision du Conseil portant sur la mise en oeuvre d'un programme de formation pour les professionnels de l'industrie européenne des programmes audiovisuels (MEDIA II - Formation) et sur la proposition de décision du Conseil portant sur la mise en oeuvre d'un programme d'encouragement au développement et à la distribution des oeuvres audiovisuelles européennes (MEDIA II - Développement et distribution) ( n° E-393).

**Groupe de travail sur le développement du multi-média**

**Mardi 27 juin 1995**

*à 17 heures 30*

Salle n° 245

- Audition de M. André Lucas, professeur à l'Université de Nantes.

**Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Eventuellement, mercredi 28 juin 1995**

*à 17 heures*

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels à la Résolution n° 319 (1994-1995) sur la proposition de règlement (CE) du Conseil portant réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole (n° E 401) (Rapport n° 310 (1994-1995), et rapport supplémentaire n° 318 (1994-1995) de M. Gérard César).

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

**Mercredi 28 juin 1995**

*à 10 heures 30*

Salle n° 216

- Désignation de rapporteurs sur les projets de loi :

- n° 325 (1994-1995) autorisant la ratification de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ensemble neuf annexes) et de l'accord relatif à l'application de la partie XI de la convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (ensemble une annexe).
- n° 326 (1994-1995) autorisant la ratification du protocole additionnel à l'accord général de coopération entre les Etats de la commission de l'Océan Indien.
  
- Examen du rapport de M. André Boyer sur les projets de loi :
  - n° 308 (1994-1995), autorisant l'approbation d'une convention d'établissement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine ;
  - n° 309 (1994-1995), autorisant l'approbation d'une convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République centrafricaine relative à la circulation et au séjour des personnes.
  
- Examen du rapport de M. Paul Caron sur le projet de loi n° 304 (1994-1995) autorisant l'approbation d'une convention sur la sûreté nucléaire, adoptée à Vienne en juin 1994.
  
- Examen du rapport de M. Serge Vinçon sur le projet de loi n° 307 (1994-1995), autorisant l'approbation de l'accord international de 1994 sur le café.

**Jeudi 29 juin 1995**

*à 10 heures 30*

Salle Médicis

- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne (en commun avec la délégation du Sénat pour l'Union européenne) sur les modalités de passage à la monnaie unique (*Audition organisée conjointement avec la commissions des Finances et la Délégation du Sénat pour l'Union européenne*).

**Commission des Affaires sociales**

**Mardi 27 juin 1995**

Salle n° 213

*Auditions sur les effets de la politique de l'emploi*

*à 16 heures :*

- M. Bertrand Tournay, adjoint au directeur des relations du travail, Pechiney.

*à 16 heures 45 :*

- M. Daniel Atlan, directeur des ressources humaines, Sollac.

*à 17 heures 30 :*

- M. François Michaux, chef du service emploi, Renault SA.

*à 18 heures 15 :*

- Mme Chantal Millot, directeur des relations humaines, Siemens Nixdorf.

**Mercredi 28 juin 1995**

*à 9 heures 30*

Salle n° 213

- Examen des conclusions de M. Jean Chérioux sur les conditions actuelles du contrôle exercé sur les organismes faisant appel à la générosité publique.

**Jeudi 29 juin 1995**

*à 10 heures 30*

Salle n° 213

- Audition de Mme Elisabeth Hubert, ministre de la Santé publique et de l'Assurance maladie.

- Nomination de rapporteurs sur les propositions de loi suivantes :

- . n° 276 (1994-1995) de Mme Michelle Demessine, relative au contrôle et à l'utilisation des fonds publics pour l'emploi et à la prévention des licenciements et des difficultés des entreprises ;
- . n° 286 (1994-1995) de Mme Marie-Claude Beaudeau, relative aux annuités d'assurances des pères de famille ayant élevé seuls un ou plusieurs enfants ;
- . n° 287 (1994-1995) de Mme Marie-Claude Beaudeau, relative à l'interdiction du travail de nuit pour les femmes ;
- . n° 288 (1994-1995) de Mme Marie-Claude Beaudeau, tendant à porter le montant de l'allocation adultes handicapés à 80 % du salaire minimum de croissance ;
- . n° 289 (1994-1995) de Mme Marie-Claude Beaudeau, tendant à assurer l'égalité dans l'accès aux prestations de solidarité ;

. n° 291 (1994-1995) de Mme Marie-Claude Beaudeau, tendant à démocratiser les conditions d'attribution de l'allocation de rentrée scolaire.

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire  
et des Comptes économiques de la Nation**

**Mercredi 28 juin 1995**

Salle de la Commission

*à 9 heures 30 :*

- Examen des amendements aux conclusions de la commission sur la proposition de résolution n° 306 (1994-1995) de M. Jacques Oudin sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1996 : *Aperçu général* (n° E 422) (Rapport n° 323 (1994-1995) de M. René Tregouët mis en distribution le vendredi 23 juin 1995).

*Délai limite fixé pour le dépôt, auprès du Secrétariat  
de la commission, des amendements à la proposition  
de résolution adoptée par la commission  
Lundi 26 juin 1995 à 17 heures*

- Adoption de la résolution de la commission sur cet avant-projet de budget.

- Examen du rapport pour avis de M. Jacques-Richard Delong sur le projet de loi n° 297 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, de programmation du " nouveau contrat pour l'école ".

- Compte-rendu par M. Jacques-Richard Delong de la mission d'information qu'il a effectuée sur la situation de l'enseignement en Polynésie française.



à 16 heures :

- Audition de M. Michel Pebereau, président de la Banque nationale de Paris (B.N.P.), sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité.

- Examen du rapport de M. Philippe Marini sur la proposition de loi n° 225 (1994-1995) de MM. Philippe Marini, Jean Arthuis, Philippe Adnot, Bernard Barbier, Ernest Cartigny, Jean Clouet et Jacques oudin, relative à l'activité et au contrôle des entreprises d'investissement et portant transposition de la directive n° 93/22 du Conseil des Communautés européennes du 20 mai 1993 concernant les services d'investissement dans le domaine des valeurs mobilières.

**Jeudi 29 juin 1995**

à 10 heures 30

Salle Médicis

- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne, sur les modalités de passage à la monnaie unique (*Audition organisée conjointement avec la commissions des Affaires étrangères et la Délégation du Sénat pour l'Union européenne*).

**Groupe d'étude sur l'artisanat**

**Mardi 27 juin 1995**

à 16 heures

Salle n° 104 - Commission des Finances

- Audition de M. Gérard Boulanger, secrétaire général du Conseil de l'artisanat de la Fédération nationale du bâtiment.

**Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale**

**Mercredi 28 juin 1995**

*à 10 heures*

Salle n° 207

- Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :
  - . pour le projet de loi n° 2083 (AN) portant amnistie (*sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission*) ;
  - . pour le projet de loi n° 324 (1994-1995) modifiant la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage, de transport de fonds et relatif à l'activité des agences de recherches privées ;
  - . pour la proposition de loi n° 299 (1994-1995) présentée par Mme Françoise Seligmann, visant à distinguer clairement les bulletins blancs des bulletins nuls dans les résultats électoraux .
- Examen des amendements au projet de loi n° 217 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux services d'incendie et de secours (M. René-Georges Laurin, rapporteur).

**Délégation du Sénat pour l'Union européenne**

**Mercredi 28 juin 1995**

*à 15 heures*

Salle n° 261

- Examen du projet de rapport de M. Jacques Genton sur le fonctionnement parlementaire du Traité sur l'Union européenne.

**Jeudi 29 juin 1995**

*à 10 heures 30*

Salle Médicis

- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, membre de la Commission européenne, sur les modalités de passage à la monnaie unique (*Audition organisée conjointement avec la commissions des Affaires étrangères et la commission des Finances*).