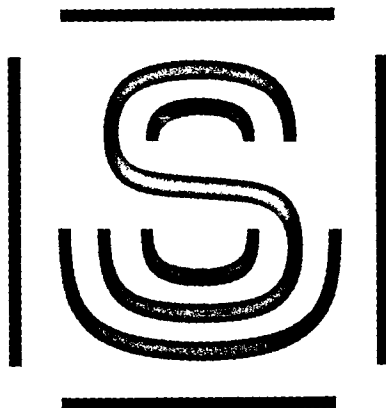


LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 15 – SAMEDI 3 FÉVRIER 1996

SESSION ORDINAIRE 1995-1996



SOMMAIRE

Affaires culturelles	2317
Affaires économiques	2333
Affaires étrangères	2371
Affaires sociales	2387
Finances	2393
Lois	2437
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	2477
Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques	2501
Programme de travail pour la semaine du 5 au 10 février 1996	2503

SERVICE DES COMMISSIONS

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
	—
Affaires culturelles	
• <i>Mission d'information et d'orientation des étudiants des premiers cycles.</i>	
– Audition de M. Alain Boissinot, directeur des lycées et collèges.....	2317
– Audition de M. Daniel Laurent, président de l'université de Marne-la-Vallée, président du groupe de réflexion sur l'avenir de l'enseignement supérieur	2324
 Affaires économiques	
• <i>Communication - Autoroutes de l'information - Télécommunications - Mission d'information</i>	
– Auditions de :	
– MM. Thierry Chambolle, Directeur général délégué de la Lyonnaise des Eaux et Cyrille du Peloux, Président de la Lyonnaise Communication	2333
– Mme Marie-Pierre Liboutet, Secrétaire général de la CFDT-PTT	2339
– M. Alain Bravo, Président de la Commission Télécommunications du CNPF.....	2347
– M. Jean Souleil, Secrétaire de la Fédération CGT-PTT	2352
– Examen du pré-rapport " France-Télécom face à ses défis " ...	2357
• <i>Organsime extraparlamentaire - Conseil national d'aménagement et de développement du territoire</i>	
– Communication.....	2369

Affaires étrangères

• <i>Audition de M. Charles Millon, ministre de la Défense</i>	2371
• <i>Audition de M. Jean-Louis Bourlanges, président du Mouvement européen-France</i>	2378
• <i>Règlement - Composition des Bureaux des commissions (art. 13-2)</i>	
– Communication du président.....	2384
• <i>Traités et conventions - Accord de coopération et d'union douanière entre la Communauté économique européenne et la République de St-Marin (Pjl n° 174)</i>	
– Examen du rapport.....	2384

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2391
• <i>Emploi - Création d'un fonds paritaire d'intervention en faveur de l'emploi (Pjl n° 147)</i>	
– Examen du rapport.....	2387

Finances

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	2408
• <i>Collectivités locales - Solidarité financière entre les collectivités locales (Pjl n° 171)</i>	
– Audition de M. Dominique Perben, ministre de la Fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation	2393
– Audition de M. Jean-Pierre Fourcade, président du Comité des finances locales.....	2400
– Examen du rapport.....	2408
• <i>Parlement - Contrôle - Pouvoirs d'information du Parlement et création d'un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques (Ppl n° 389)</i>	
– Examen du rapport pour avis	2406

• <i>Politique économique - Relations financières avec l'étranger : investissements étrangers en France (Pjl n° 182)</i>	
– Examen du rapport.....	2417
• <i>Audition de M. Jean-Claude Trichet, Gouverneur de la Banque de France</i>	2422
• <i>Mission d'information à l'étranger - Cambodge (22 au 28 août 1995)</i>	
– Communication.....	2431

Lois

• <i>Nomination de rapporteur</i>	2459
• <i>Territoire d'outre-mer - Élections - Date de renouvellement des membres de l'Assemblée territoriale de la Polynésie française (Ppl n° 172)</i>	
– Examen du rapport.....	2437
• <i>Révision constitutionnelle - Lois de financement de la sécurité sociale (Pjlc n° 180)</i>	
– Audition de M. Jacques Toubon, Garde des Sceaux, ministre de la Justice	2439
– Examen du rapport.....	2459
• <i>Parlement - Contrôle - Pouvoirs d'information du Parlement et création d'un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques (Ppl n° 389)</i>	
– Examen du rapport (suite).....	2455
– Examen des amendements	2467
• <i>Parlement - Contrôle - Office parlementaire d'amélioration de la législation (Ppl n° 390)</i>	
– Examen du rapport.....	2457
– Examen des amendements	2457
• <i>Collectivités locales - Solidarité financière entre les collectivités locales (Pjl n° 171)</i>	
– Demande de saisine pour avis	2459
• <i>Organisme extraparlamentaire - Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire</i>	
– Désignation d'un candidat pour représenter le Sénat.....	2459

• <i>Justice - Répression du terrorisme (Pjl n° 156)</i>	
- Examen des amendements	2468

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

• <i>Environnement - Acte communautaire E.443 - Instauration d'un taxe assise sur les émissions de dioxyde de carbone et sur l'énergie</i>	
- Présentation d'un rapport d'information	2477
• <i>Constitution - Application de l'article 88-4</i>	
- Communication du président.....	2482
• <i>Résolutions européennes - Acte communautaire E.511 - Programme pluriannuel en vue de la promotion de l'efficacité énergétique dans l'Union européenne - SAVE II</i>	
- Présentation d'une proposition de résolution	2486
• <i>Résolutions européennes - Acte communautaire E.513 - Navigation intérieure</i>	
- Communication du président.....	2487
• <i>Résolutions européennes - Acte communautaire E.522 - Programme TACIS d'assistance aux nouveaux États indépendants et à la Mongolie</i>	
- Communication.....	2490
• <i>Résolutions européennes - Actes communautaires E.528, 535, 540 à 544, 547, 549, 555, 558 à 562</i>	
- Examen des propositions	
- <i>E 528 - Proposition de règlement (CE) du Conseil</i>	
Etablissement d'une procédure de gestion communautaire des contingents quantitatifs	2493
- <i>E 535 - Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil</i>	
Cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications	2493
- <i>E 540 - Communication de la Commission et Proposition de décision du Conseil et de la Commission</i>	

Conclusion par les Communautés européennes du Traité sur la Charte de l'Energie et du Protocole sur l'efficacité énergétique.....	2494
- E 541 - Proposition de directive du Conseil	
Financement des inspections et contrôles vétérinaires des produits animaux.....	2496
- E 542 - Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil	
Action communautaire au niveau de l'Union dans le domaine des services de communications personnelles par satellite dans l'Union européenne.....	2494
- E 543 - Proposition de règlement (CE) du Conseil	
Ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires, consolidés au GATT pour certains produits agricoles, industriels et de la pêche	2498
- E 544 - Proposition de décision du Conseil	
Conclusion du protocole additionnel à l'accord entre la Communauté européenne et la République d'Islande, pour tenir compte de l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède	2493
- E 547 - Proposition de décision du Conseil	
Programme complémentaire de recherche à exécuter par le Centre commun de recherche pour la Communauté européenne de l'énergie atomique (1996-1999)	2495
- E 549 - Proposition de décision du Conseil	
Conclusion d'arrangements concernant l'accès au marché des produits textiles entre la Communauté européenne et l'Inde et entre la Communauté européenne et le Pakistan	
Lettre au Ministre délégué chargé des Affaires européennes.....	2498
- E 555 - Projet de règlement (CE) du Conseil	
Mesures concernant l'importation de produits agricoles transformés d'Islande, de Norvège et de Suisse, pour tenir compte des résultats des négociations de l'Uruguay Round	2499
- E 558 - Proposition de décision du Conseil	
Attribution d'une aide macrofinancière supplémentaire à la Moldavie.....	2496
- E 559 - Décision du Conseil et de la Commission	
Accord intérimaire entre la Communauté européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et Israël, d'autre part, relatif au commerce et aux mesures d'accompagnement	2495

	Pages
- <i>E 560 - Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil</i>	
Environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications.....	2493
- <i>E 561 - Proposition de règlement (CE) du Conseil</i>	
Dérogation temporaire à l'application des mesures antidumping communautaires lors de l'importation aux îles Canaries de certains produits sensibles.....	2496
- <i>E 562 - Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les communautés européennes, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part.</i>	2495
 Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques	
- Élection du Bureau.....	2501
 Programme de travail des commissions pour la semaine du 5 au 10 février 1996	 2503

MISSION D'INFORMATION SUR L'INFORMATION ET L'ORIENTATION DES ÉTUDIANTS DES PREMIERS CYCLES UNIVERSITAIRES

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Pierre Laffitte, vice-président, puis de M. Adrien Gouteyron, président. - La mission d'information a d'abord procédé à l'audition de **M. Alain Boissinot, directeur des lycées et collèges.**

Dans une remarque liminaire, **M. Alain Boissinot** a rappelé que la direction des lycées et collèges exerçait une responsabilité particulière aussi bien dans la définition des enseignements et des diplômes du second degré permettant d'accéder à l'enseignement supérieur que dans l'organisation des classes supérieures de Sections de techniciens supérieurs (STS) et des classes préparatoires aux grandes écoles des lycées, qui rassemblent environ 30 % des formations de premier cycle universitaire et qui fonctionnent, comme l'a souligné **M. Pierre Laffitte, président**, d'une manière satisfaisante, au prix cependant d'un encadrement plus coûteux.

Il a ensuite indiqué que le souci d'une meilleure orientation des élèves et d'une articulation plus satisfaisante entre les deux ordres d'enseignement était au coeur de la rénovation pédagogique engagée depuis trois ans dans les lycées, celle-ci consistant principalement à diversifier les modalités de l'excellence scolaire et s'inscrivant dans la perspective d'une poursuite d'études supérieures.

A cet égard, les premiers résultats enregistrés traduisent un rééquilibrage attendu du baccalauréat au profit des séries littéraires et scientifiques mais révèlent un déséquilibre persistant entre les enseignements généraux et les baccalauréats technologiques, qui sont affectés par

une certaine perte d'identité, cette tendance appelant une relance de l'orientation en classe de seconde, notamment en faveur des formations industrielles.

Il a ajouté que la rénovation pédagogique des lycées s'était également traduite par un rééquilibrage plus satisfaisant des élèves des diverses Classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE) en fonction des filières du baccalauréat.

Il a en revanche regretté que les bacheliers technologiques ne se soient pas davantage orientés vers les IUT et les STS et se retrouvent, du fait de dysfonctionnements du système d'orientation, dans les premiers cycles universitaires généraux.

Cette situation anormale impose, selon lui, de repenser d'une manière claire, notamment pour les bacheliers technologiques, le problème de la poursuite des études supérieures, qui n'a pas été traité de manière satisfaisante au cours des années les plus récentes en dépit d'une véritable demande qu'il conviendrait de réguler, le tiers des diplômés de STS et d'IUT poursuivant actuellement leurs études.

Il a également estimé qu'un " couplage " devait être maintenu entre ces deux types de formation qui sont bien perçues et considérées comme relativement interchangeables par les employeurs.

M. Alain Boissinot a par ailleurs noté que la régulation de la demande vers une poursuite des études supérieures supposait un effort considérable d'information des élèves, une clarification de la carte trop complexe des formations supérieures, une connexion entre les IUT et les instituts universitaires professionnalisés, et la mise en place de passerelles, dans les deux sens, entre filières générales et technologiques.

Il conviendrait ainsi, selon lui, d'améliorer l'information des élèves de lycées sur l'organisation de l'enseignement supérieur, à partir de la classe de seconde, en fournissant notamment des indications, pour chaque série du

baccalauréat, sur le taux de réussite selon les filières universitaires et sur les perspectives d'insertion professionnelle correspondantes.

A l'issue de cet exposé général, **M. Jean Bernadaux, co-rapporteur**, s'est enquis des moyens qui avaient été mis en oeuvre pour parvenir à ce rééquilibrage entre les séries du baccalauréat, a rappelé la vocation traditionnelle des professeurs principaux à assurer l'information et l'orientation des élèves et a souhaité obtenir des précisions sur la formation des enseignants qui seront chargés de l'information des élèves.

Il s'est enfin interrogé sur la proportion d'élèves qui ont, en classe de terminale, d'ores et déjà arrêté leur orientation.

M. Jean-Pierre Camoin, co-rapporteur, s'est demandé si les taux de réussite constatés dans les classes supérieures et préparatoires des lycées ne plaideraient pas en faveur de la création de collèges universitaires, création d'ailleurs préconisée par certains membres de la commission Fauroux, et qui répondrait également à l'attente de certaines villes moyennes dans une perspective d'aménagement du territoire.

Manifestant son opposition à cette formule, il a cependant dénoncé le caractère quelque peu péjoratif d'un discours officiel qui tend à jeter un discrédit sur une éventuelle "secondarisation" des premiers cycles, alors que les meilleurs bacheliers engagent en fait leurs études supérieures dans des classes préparatoires et supérieures de lycée.

M. Pierre Laffitte a souligné que la première finalité des études supérieures était celle d'une insertion dans la société.

Il a ensuite constaté que l'exposé de M. Alain Boissinot n'avait pas évoqué les possibilités de recours à l'apprentissage, à la formation en alternance, aux stages en entreprises et à la participation des professions à l'effort d'information des élèves et des étudiants.

Il s'est par ailleurs enquis des perspectives d'utilisation de la chaîne de télévision éducative et du recours à des formules telles que le chèque formation, la formation continue et la mise en place de passerelles entre filières permettant notamment un retour en formation après une période d'activité professionnelle.

Il s'est par ailleurs inquiété de l'adaptation des CPGE aux grandes écoles à vocation technique, une formation technologique facilitant selon lui l'accès à ces établissements.

Il a enfin évoqué la possibilité d'instituer des formations préparatoires à l'entrée dans les deuxièmes cycles universitaires.

M. Ivan Renar, rejoignant le souci exprimé par M. Pierre Laffitte, a souligné le détournement de la vocation des BTS et des IUT et a souhaité obtenir des précisions sur le développement de passerelles entre les diverses filières supérieures.

Il a estimé que l'orientation était en fait entendue par les jeunes comme une sélection déguisée et s'est inquiété des conséquences pour l'enseignement secondaire d'un recours massif aux professeurs agrégés du second degré dans l'enseignement supérieur.

M. Franck Sérusclat a demandé quelle était la place faite aux nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les formations supérieures et s'est étonné qu'elles ne suscitent pas plus d'intérêt de la part des élèves, en particulier, des grandes écoles d'ingénieurs.

Il a par ailleurs souhaité obtenir des précisions sur les motivations des lycéens, les modalités d'orientation et les taux de réussite dans les grandes écoles.

M. André Maman s'est enquis des modalités concrètes de l'information et de l'orientation des élèves ainsi que du profil des orienteurs.

M. Daniel Eckenspieller a estimé que les causes de l'échec scolaire et universitaire résultaient d'abord d'une

“ orientation par défaut ”, qui intervient dès le collège pour les élèves en difficulté, et d’une absence de motivation conduisant à suivre des formations à la mode.

Il a ajouté que le mouvement de poursuite d’études constaté chez les diplômés d’IUT et de STS s’expliquait par les difficultés du marché du travail et par des rémunérations jugées insuffisantes, incitant ainsi les étudiants peu motivés à différer leurs choix professionnels.

M. François Lesein a pris acte du rééquilibrage intervenu entre les séries du baccalauréat et s’est inquiété des moyens supplémentaires qui devraient, selon lui, être consacrés à une meilleure orientation des élèves.

M. Henri Weber a estimé que l’efficacité de l’information et de l’orientation des élèves dépendait des partenariats qui sont susceptibles de s’établir entre les établissements scolaires et les acteurs économiques et sociaux régionaux ainsi que des potentialités des bassins d’emploi. Il a observé que les progrès enregistrés dans le mouvement de déconcentration de l’éducation nationale permettaient aux chefs d’établissements motivés d’effectuer un véritable travail d’information et d’orientation.

M. Adrien Gouteyron, président, rappelant que l’objectif de conduire 80 % d’une classe d’âge au niveau du baccalauréat était en cours de réalisation, au prix cependant d’une dérive dans la répartition prévue entre les baccalauréats généraux, technologiques et professionnels, a souhaité obtenir des explications et des précisions sur cette évolution et sur l’accès de ces différents bacheliers à l’enseignement supérieur.

Il s’est ensuite interrogé sur les rôles respectifs des enseignants et des personnels spécialisés chargés de l’orientation dans une véritable politique d’information et d’orientation des élèves.

Répondant à ces interventions, **M. Alain Boissinot** a notamment apporté les précisions suivantes :

- notre système d'enseignement supérieur a vocation à assurer une insertion professionnelle des étudiants, même si cet objectif est obscurci par leur souci de poursuite d'étude résultant soit de la recherche d'une qualification plus poussée, soit d'une attitude d'attente et de refus d'une activité professionnelle découlant d'ailleurs largement de la situation difficile du marché de l'emploi ;

- le système d'enseignement ne doit pas exclusivement être jugé en termes d'insertion professionnelle, mais aussi dans une perspective d'insertion sociale ;

- en dépit d'une position qui reste encore parfois friable par rapport à l'entreprise, comme l'a illustré le débat récent sur la redéfinition des diplômes de BTS, l'éducation nationale a considérablement évolué en ce domaine en développant un partenariat institutionnalisé avec le monde des entreprises, qu'il s'agisse de la définition de certains diplômes, de l'organisation de stages en entreprise, du développement des formations en alternance, et notamment de l'apprentissage, de la mise en place de passerelles entre les diverses formations et de l'association des recteurs à la définition des programmes régionaux de formation ;

- l'objectif de conduire 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat suppose un renforcement de la place de l'enseignement technologique et professionnel par rapport à l'enseignement général ;

- le détournement des filières technologiques supérieures au profit des bacheliers généraux appelle des messages clairs en direction des bacheliers technologiques, insistant d'une part sur les perspectives satisfaisantes d'insertion professionnelle de ces filières et sur les possibilités de poursuite d'étude, notamment vers les instituts universitaires professionnalisés, les diplômes nationaux de technologie spécialisés, voire les formations longues d'ingénieurs ;

- en sens inverse, les étudiants en DEUG fourvoyés dans des études générales doivent pouvoir rejoindre des

filières technologiques supérieures moyennant une formation accélérée ;

- l'encadrement des premiers cycles universitaires pourrait s'inspirer des méthodes et des pratiques pédagogiques d'encadrement des CPGE et des STS afin notamment de faciliter le passage délicat entre le lycée et l'université ;

- le débat engagé sur la " secondarisation " des premiers cycles universitaires, terme qui n'a selon lui rien de péjoratif, dissimule en fait le problème de la place de la recherche et des enseignants-chercheurs, les premiers cycles ayant tout à gagner à utiliser des méthodes pédagogiques qui ont fait leurs preuves dans l'enseignement secondaire ;

- l'information des élèves est assurée par les conseillers d'orientation-psychologues (COP), les professeurs principaux, mais aussi l'ensemble des professeurs, ainsi que par les conseillers d'éducation, le problème étant de définir la place de ces divers intervenants dans un système cohérent, et notamment des COP en intégrant ceux-ci dans une démarche collective et en privilégiant leur rôle d'expert ;

- la mise en oeuvre des dispositions sur la validation des acquis et celles de la loi quinquennale pour l'emploi concernant l'orientation suppose une gestion plus fine des parcours des élèves par ces intervenants ;

- l'utilisation des technologies nouvelles a dépassé le stade expérimental et permet notamment d'ores et déjà aux académies et aux chefs d'établissement, en matière d'information et d'orientation, de disposer d'une carte prospective des formations et des professions ;

- le rôle des chefs d'établissement se développe dans une logique de déconcentration et connaît une évolution profonde, du fait notamment de leurs relations avec les élus régionaux ;

- le recours aux professeurs agrégés du second degré dans l'enseignement supérieur ne doit pas conduire à dépouiller l'enseignement secondaire, et notamment les classes préparatoires, de ses meilleurs enseignants, et pourrait s'accompagner de la mise en place d'un service partagé entre les deux ordres d'enseignement ;

- les CPGE permettent déjà d'accéder aux deuxièmes cycles universitaires et les grandes écoles confèrent aussi des diplômes universitaires.

La mission d'information a ensuite procédé à l'audition de **M. Daniel Laurent, président de l'université de Marne-la-Vallée, président du groupe de réflexion sur l'avenir de l'enseignement supérieur.**

M. Daniel Laurent a indiqué que son intervention porterait aussi bien sur les problèmes d'information des lycéens et des étudiants que sur les expériences d'orientation qu'il avait engagées dans les premiers cycles à l'université nouvelle de Marne-la-Vallée.

Il a d'abord constaté que l'information dispensée dans les lycées était dépourvue de tout lien avec la réalité des formations universitaires et a estimé que les premiers cycles universitaires étaient au carrefour des problèmes de la société française.

En dépit des diverses initiatives engagées (journées " portes ouvertes " dans les universités, envoi d'équipes pédagogiques universitaires dans les lycées ...), l'information passe mal du fait d'une méconnaissance des pré-acquis nécessaires pour accéder à l'enseignement supérieur et d'une absence de projet professionnel des lycéens et des étudiants, leur choix restant souvent commandé par une image trop générale de l'université et les modes du moment.

Il en résulte que les meilleurs bacheliers s'orientent vers les filières sélectives des classes préparatoires et des BTS et que les autres se replient sur les premiers cycles universitaires généraux.

A cet égard, il a indiqué qu'il s'était refusé à créer à Marne-la-Vallée des diplômes d'études universitaires générales (DEUG) de psychologie ou de droit, qui ne correspondaient pas à la vocation scientifique de cette université et qui auraient été destinés à accueillir les laissés-pour-compte des universités parisiennes.

S'agissant de l'orientation, il a rappelé que l'une des propositions du groupe de travail qu'il avait présidé consistait à organiser un service partagé de certains professeurs agrégés entre le lycée et l'université, cette initiative pragmatique et sans incidence financière devant selon lui permettre d'assurer une meilleure orientation des lycéens.

Il a par ailleurs indiqué que les étudiants en situation d'échec universitaire répugnaient, ainsi que leur famille, à se tourner vers des formules de formation concrète dispensée par l'association pour la formation professionnelle des adultes (AFPA), la rémunération proposée pendant la période de formation étant loin de compenser pour eux la perte du statut d'étudiant.

Il a ensuite abordé le problème de l'augmentation prévisible du nombre des bacheliers professionnels, qui risquent de se retrouver massivement dans quelques années dans les premiers cycles universitaires généraux, notamment en droit et en sciences économiques, ces filières étant appelées à accueillir des publics de plus en plus hétérogènes. Alors que le " bac pro " bureautique représente la moitié des effectifs des bacheliers professionnels, il a indiqué que certaines grandes entreprises ne recrutaient plus de bacheliers de cette spécialité.

Afin de répondre à ces besoins spécifiques de formation, il a rappelé qu'il avait proposé la création d'instituts universitaires régionalisés, permettant de développer des solutions alternatives à l'université ; ces formations courtes de bon niveau, suffisamment attractives pour les intéressés, résulteraient d'initiatives locales et seraient

définies notamment en liaison avec les organisations consulaires.

Il a également dénoncé l'absence de coordination entre les différents BTS et les dérives des IUT qui tendent à devenir des premiers cycles universitaires mais dont l'encadrement est trois fois plus coûteux que celui des filières générales.

Abordant ensuite les expériences concrètes engagées à l'université de Marne-la-Vallée, il a souligné que les principales innovations avaient porté sur l'adaptation des formations dispensées en premier cycle.

Ces formules se sont d'abord traduites par une organisation de la première année de DEUG sur une période d'un semestre, avec un examen final en février, cette désynchronisation des rythmes universitaires permettant d'optimiser l'occupation des locaux, d'autoriser des redoublements immédiats pour les étudiants qui perdent pied après trois mois d'études et d'organiser une rentrée " latérale " supplémentaire au mois de février ; ces aménagements permettent ainsi de réduire l'échec universitaire sur l'année. Une seconde innovation, aujourd'hui abandonnée, compte tenu des résultats observés, a consisté à mettre en place, au début de l'année universitaire, des tests d'évaluation des étudiants qui ont notamment révélé les lacunes considérables en français de certains bacheliers.

M. Pierre Laffitte a fait observer que cette baisse du niveau de maîtrise de la langue française se retrouvait également dans les grandes écoles, notamment chez les diplômés de DEUG ayant obtenu une mention.

M. Daniel Laurent a ajouté que les formules de tutorat n'étaient d'aucune aide à ces étudiants, et qu'un DEUG scientifique ne pouvait être entrepris sans une maîtrise suffisante de la langue française, cette évolution étant d'autant plus préoccupante qu'elle concerne des flux d'étudiants de plus en plus importants.

M. André Maman s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'organiser ces tests en fin d'année scolaire, ou dans les lycées, afin de procéder aux remises à niveau nécessaires.

M. Jean-Pierre Camoin, co-rapporteur, a exprimé la crainte qu'il s'agisse là d'un combat d'arrière-garde et que les " innovations linguistiques " des banlieues finissent par faire évoluer profondément la pratique de notre langue.

M. Ivan Renar a estimé que ce problème était général, le langage adopté dans certains quartiers traduisant une opposition des jeunes à la société mais aussi leur souci de s'en distinguer.

M. Daniel Laurent est convenu que les premiers cycles universitaires n'étaient désormais plus épargnés par les problèmes de la société française, et notamment de ceux des banlieues, mais a constaté que la poursuite d'études supérieures supposait une certaine maîtrise du français.

Il a ajouté que l'université de Marne-la-Vallée avait introduit une autre innovation en organisant la première année du DEUG de sciences économiques sur une période de quatre mois de formation, afin d'accroître les chances des étudiants ; cette expérience, engagée par une équipe pédagogique motivée, avec l'accord des étudiants, nécessite une organisation poussée et des horaires proches de ceux des classes préparatoires aux grandes écoles.

Répondant à une question de **M. Jean Bernadaux, co-rapporteur**, il a indiqué que cette organisation permettait certes de réduire le nombre des redoublements mais surtout de repérer rapidement les étudiants en situation d'échec et de les réorienter en IUT ou éventuellement vers l'AFPA.

M. Adrien Gouteyron, président, s'est interrogé sur le coût de ces formules, sur leur conformité avec les textes qui régissent l'organisation des études de premier cycle

universitaire et sur les possibilités de restreindre l'accès des étudiants à l'université.

M. Daniel Laurent a indiqué que ce type d'organisation inédite avait un coût et pouvait être plus aisément mis en oeuvre dans une université de taille réduite.

Il a ajouté que des conventions avaient permis d'organiser des stages à l'étranger pour les étudiants, que cette expérience avait nécessité un aménagement des deuxièmes cycles universitaires sans porter atteinte au caractère national des diplômes délivrés et que d'autres établissements avaient également expérimenté une nouvelle organisation de l'année universitaire en semestres, notamment dans les filières littéraires.

Il a enfin indiqué qu'il n'avait aucun moyen d'instaurer une quelconque sélection à l'entrée dans son université.

Il a précisé qu'un tel aménagement de l'année universitaire entraînait une refonte des cours et une utilisation plus importante des locaux universitaires, la création d'une rentrée " latérale " en février offrant par ailleurs, selon lui, une souplesse supplémentaire pour accueillir les étudiants qui n'auraient pas été retenus lors de la rentrée d'octobre.

M. Pierre Laffitte s'est demandé s'il convenait d'aménager le statut des universités pour poursuivre ce type d'expérience.

M. Daniel Laurent a estimé qu'un aménagement de la loi de 1984 ne lui paraissait pas nécessaire et que la seule prolongation du statut dérogatoire des universités nouvelles lui semblait suffisante.

Répondant à une question de **M. André Maman**, il a par ailleurs précisé que cette expérience supposait le concours d'enseignants dynamiques, renonçant aux avantages de carrière procurés par une activité de recherche, et n'avait pas été évaluée par le comité national d'évaluation.

M. Adrien Gouteyron, président, s'est interrogé sur la mesure qui serait la plus efficace pour faciliter le passage délicat de l'enseignement secondaire à l'université.

M. Daniel Laurent a indiqué que l'institution d'un temps partagé entre le lycée et l'université et la création d'emplois " mixtes " pour certains professeurs agrégés constituaient des solutions efficaces qui pouvaient être aisément et rapidement mises en oeuvre.

Cette formule présente l'avantage de combiner pour l'orientation les expériences respectives des professeurs des deux ordres d'enseignements et de suppléer à la défaillance des organismes d'information et d'orientation qui restent boudés par les lycéens.

Abordant le problème de la " secondarisation " des premiers cycles universitaires, il a estimé que cette formule était préférable à celle d'un recours massif aux seuls enseignants vacataires qui sont appelés à pallier la désaffection des enseignants titulaires à l'égard des premiers cycles.

M. Ivan Renar s'est demandé si la généralisation de ces formules d'aménagement des rythmes universitaires, autorisées par le principe de l'autonomie des universités, ne risquait pas d'introduire un enseignement supérieur à plusieurs vitesses. Il a également rappelé les efforts accomplis par certaines régions en faveur de la recherche universitaire, ainsi que le poids financier qu'avait représenté le transfert des lycées aux régions.

M. Daniel Laurent a souligné le caractère technique de ces expériences, et le fait que celles-ci relevaient désormais d'un ministère unique, compétent pour les enseignements scolaire et supérieur.

Il a indiqué que la création de centres universitaires régionalisés pourrait résulter d'initiatives locales et que cette proposition ne préfigurait en rien une régionalisation future de l'enseignement supérieur.

Il a remarqué que certaines régions seraient plus inspirées d'investir dans les premiers cycles universitaires

que dans la recherche ou dans les cycles ultérieurs. Il a estimé qu'une politique d'aménagement du territoire et de la formation professionnelle dans l'enseignement supérieur se devait d'utiliser toutes les possibilités de la formation en alternance, en particulier de l'apprentissage, y compris en lettres et en sciences humaines dans les troisièmes cycles, et devrait se traduire notamment par un développement des stages en entreprise.

M. Adrien Gouteyron, président, s'est demandé si la période passée en entreprise serait, dans ce cas, validée pour l'obtention des diplômes.

M. Daniel Laurent a répondu par l'affirmative en soulignant que la législation française sur l'apprentissage était particulièrement avancée, alors que seulement 8.000 étudiants utilisent cette formule de formation en alternance : il a estimé que 200.000 étudiants pourraient en bénéficier et notamment ceux qui sont en dernière année d'IUP ; dans le cas contraire, les écoles supérieures de commerce risquent de monopoliser cette modalité de la formation en alternance.

M. Jean-Pierre Camoin, co-rapporteur, a rappelé la proposition qui tendrait à créer un corps spécifique d'enseignants dans l'enseignement secondaire, lequel serait chargé de l'information des élèves sur l'orientation.

M. Daniel Laurent a estimé qu'un tel corps risquerait de se trouver dévalué et marginalisé par rapport aux autres enseignants.

M. Adrien Gouteyron, président, s'est interrogé sur une généralisation éventuelle du découpage des DEUG en semestres, et sur le profil des enseignants qui seraient appelés à enseigner à temps partagé entre les lycées et les premiers cycles universitaires.

M. Ivan Renar s'est inquiété de la position des enseignants des premiers cycles à l'égard de ces innovations et d'une absence de liaison entre ces premiers cycles et la recherche universitaire.

M. Daniel Laurent a précisé qu'un consensus existait chez les enseignants en faveur de ces expériences, que le semestre était la norme internationale en matière de période de formation universitaire, que ces premiers cycles expérimentaux devraient pouvoir fonctionner avec une majorité d'agrégés permanents du second degré, notamment en sciences et en lettres, avec un appui de quelques enseignants-chercheurs. Il a par ailleurs estimé que le discours tenu sur la nécessité de maintenir une activité de recherche en premier cycle relevait de la langue de bois, et a rappelé que le ministre actuel avait pris l'initiative de recourir aux professeurs agrégés (PRAG) pour pourvoir aux besoins des premiers cycles universitaires.

M. André Maman a estimé qu'une valorisation des enseignants supposait également une disponibilité à l'égard des étudiants.

M. Adrien Gouteyron, président, a demandé des précisions sur les modalités du tutorat, sur les perspectives d'évolution des effectifs à l'université de Marne-la-Vallée et sur la mise en oeuvre du concept d'université thématique qui a été introduit par le Sénat lors de l'examen du projet de loi sur l'aménagement du territoire.

M. Henri Weber s'est demandé s'il était envisageable d'imposer une charge d'enseignement, même réduite, aux chercheurs.

Citant l'exemple de son département, **M. Jean-Pierre Camoin, co-rapporteur**, a souligné la nécessité d'une répartition géographique équilibrée des établissements d'enseignement supérieur dans une perspective d'aménagement du territoire.

Répondant à ces dernières interventions, **M. Daniel Laurent** a apporté les précisions suivantes :

- la disponibilité des universitaires français à l'égard de leurs étudiants est plus limitée qu'aux États-Unis par exemple, du fait notamment de moyens d'accueil plus réduits et de comportements de type " enseignement

secondaire ", les universités à taille humaine permettant cependant aisément ces contacts directs ;

- le tutorat est organisé par groupes d'élèves et est assuré par des étudiants suffisamment avancés dans leurs études ;

- les effectifs de l'université de Marne-la-Vallée ne devraient pas dépasser à terme 8.000 à 9.000 étudiants ;

- les délocalisations universitaires, lorsqu'elles ne sont pas fondées sur l'excellence et la recherche, aboutissent souvent à instituer un enseignement supérieur dévalué ;

- la réussite d'une délocalisation suppose, outre un projet et un financement des constructions universitaires, une équipe enseignante de haut niveau et une masse critique d'étudiants ;

- le concept d'université thématique est pertinent à condition de rester l'exception, les établissements créés devant nécessairement être animés par des équipes de chercheurs.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Gérard Larcher, vice-président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de **M. Thierry Chambolle, directeur général délégué de la Lyonnaise des Eaux, et de M. Cyrille du Peloux, président de la Lyonnaise Communication.**

A titre liminaire, **M. Gérard Larcher, président**, a rappelé que ces auditions se déroulaient dans le cadre de la préparation du rapport d'information sur " France Télécom face à ses défis ", que lui avait confié la commission. Il a rappelé que le secteur des télécommunications allait prochainement être confronté à la concurrence et a souhaité savoir comment, dans un tel contexte, pouvait être envisagée la gestion des fréquences.

Soulignant que la Lyonnaise des Eaux était le premier câblo-opérateur français desservant 2,5 millions de foyers, **M. Thierry Chambolle, directeur général délégué de la Lyonnaise des Eaux**, a précisé que ses réseaux câblés, construits de façon très moderne au cours des 10 dernières années, mêlaient à la fois fibre optique et câble coaxial et constituaient déjà de véritables autoroutes de l'information.

Il a fait valoir que l'ouverture à la concurrence allait dans le sens d'un meilleur aménagement du territoire, l'abonné se voyant ouvrir la possibilité d'accéder à toute une gamme de services, de type voix-données-images (VDI), transportée, par exemple, par le câble. Il a souligné que la Lyonnaise des Eaux ne désirait pas se placer en tant que concurrent direct de France Télécom sur l'ensemble des prestations de télécommunications, mais proposer une offre multi-services en cohérence avec les

projets d'autoroutes de l'information et la volonté du Gouvernement d'ouvrir le marché des télécommunications à la concurrence.

M. Thierry Chambolle a souhaité que le projet de loi, actuellement discuté à l'Assemblée nationale, sur les expérimentations en matière d'autoroutes de l'information, soit adopté le plus rapidement possible. Il a rappelé que son entreprise effectuait actuellement des expériences dans le VII^{ème} arrondissement de Paris sur les services de données ainsi qu'à Annecy sur l'ensemble des services en ligne. Il a estimé que face à l'opérateur historique la tâche serait difficile pour les nouveaux entrants sur le marché des télécommunications.

M. Cyrille du Peloux a fait remarquer que la télévision, l'ordinateur et le téléphone convergeaient peu à peu. Cependant, selon lui, les responsables devaient se poser la question de la distribution de la VDI, et notamment, de l'égalité de cette distribution.

Il a fait valoir que si l'on pouvait diffuser ensemble la voix, les données et l'image, les moyens de diffusion étaient, quant à eux très diversifiés, puisqu'ils regroupent le satellite, le réseau hertzien et les réseaux filaires.

Il a observé qu'il était néanmoins inopportun d'envisager un arbitrage entre ces trois modes de diffusion, qui sont, selon lui, complémentaires.

Le président de la Lyonnaise Communication a ensuite énuméré les différents avantages et inconvénients de ces différents moyens de diffusion. Le satellite permet une diffusion à un coût minimum sur l'ensemble du territoire national, à haut comme à bas débit, mais il n'est pas interactif. Le réseau hertzien couvre presque tout le territoire et permet l'interactivité. Il est utilisé pour tout ce qui est téléphonie mobile. Cependant, ce réseau nécessite une gestion rationalisée des fréquences, ce qui n'est pas sans poser de problèmes. Le câble, quant à lui, offre jusqu'à 100 mégabits de débit, est interactif, à couverture locale, mais a un coût d'établissement assez élevé.

M. Cyrille du Peloux a insisté sur la nécessaire rentabilisation du câble, ce qui peut s'effectuer surtout en zone urbaine dense. Enfin, il a souligné que le réseau téléphonique, qui est totalement interactif, reste un réseau à bas débit. Il a considéré que chacun de ces services, eu égard à sa spécificité, avait son rôle à jouer dans le marché des télécommunications de demain.

Il n'a pas caché que la politique de France Télécom sur le réseau construit dans le cadre du plan câble ne facilitait pas l'enrichissement des services pouvant être proposés aux utilisateurs de ce réseau et que, si une telle situation perdurait dans un environnement concurrentiel, d'autres réseaux pourraient alors être mis en place parallèlement.

Il a reconnu qu'un certain nombre d'erreurs avaient été commises concernant la gestion des fréquences hertziennes. Il a estimé qu'il ne conviendrait pas d'utiliser ces fréquences pour la diffusion de programmes de télévision en zone urbaine, alors que le câble peut le faire à moindre coût. Réserver le réseau hertzien en zone urbaine à des services comme le téléphone ou la messagerie mobile serait, selon lui, plus sage.

M. Gérard Larcher, président, s'est interrogé sur l'autorité qui devrait gérer à terme la bande des fréquences, ainsi que sur une éventuelle coordination européenne en la matière. Il a ensuite mis l'accent sur la qualité du réseau hertzien et son impact au niveau de l'aménagement du territoire. Il a attiré l'attention sur les progrès des techniques de compression de données sur le fil de cuivre qui sert de support au réseau téléphonique.

M. Pierre Hérisson a insisté sur l'importance des télécommunications en matière d'aménagement du territoire. Il a souhaité savoir quelle devrait être, selon l'intervenant, l'autorité de négociation et de régulation qui pourrait décider d'arrêter le câble ou de le prolonger et s'est interrogé sur le soutien ou les compensations qu'il serait opportun d'assurer aux zones défavorisées en matière de

télécommunications, dans le cadre de l'aménagement du territoire.

M. Jean-Marie Rausch a invité à méditer sur les échecs et les gaspillages qui ont jalonné l'histoire du secteur de l'audiovisuel français depuis une cinquantaine d'années. Il a évoqué, notamment, la télévision à 819 lignes puis à 625 lignes, la norme SECAM, le plan câble, les satellites TDF1 et TDF2, le D2 MAC, etc. et a estimé le coût de ces échecs successifs dans le secteur de la télécommunication à environ 100 milliards de francs. Regrettant qu'au terme de ces expériences, notre réseau ne soit pas aussi bon que celui de nos voisins, il a souhaité qu'on ait le courage de définir une stratégie à moyen terme en réservant, par exemple, le système hertzien aux télécommunications mobiles, ainsi qu'aux zones moins denses et en privilégiant le satellite et le câble dans les villes.

Puis **M. Henri Revol** a évoqué la desserte des zones rurales en matière de télécommunications. Il a rappelé que l'électricité avait été rapidement généralisée à l'ensemble des foyers français. Il a exprimé le voeu que l'effort soit le même pour les télécommunications et que les zones isolées bénéficient toutes de possibilités d'accès dans une perspective d'aménagement du territoire.

M. Félix Leyzour a ensuite interrogé M. Thierry Chambolle, sur les motivations de la Lyonnaise des Eaux à s'occuper de télécommunications et sur la capacité de cette entreprise à faire mieux que France Télécom. Il s'est ensuite inquiété du risque de déséquilibre territorial qui pourrait naître entre les zones bien desservies en matière de télécommunications et celles qui le seraient moins.

Il s'est ensuite interrogé quant à la place de la fibre optique dans ce secteur et a enfin demandé à la Lyonnaise des Eaux quelles étaient les relations avec le centre national d'études des télécommunications (CNET) situé à Lannion.

En réponse, **M. Thierry Chambolle** a indiqué que la Lyonnaise des Eaux n'entendait pas s'engager dans toutes les activités du secteur des télécommunications, mais que, grâce à son professionnalisme, cette société estimait pouvoir exploiter au mieux le câble en favorisant à l'abonné une offre " multiservices ".

Il a également estimé qu'il était difficile de faire des comparaisons entre l'électricité et le secteur des télécommunications, compte tenu de la spécificité de chacune des infrastructures. Le secteur des télécommunications nécessite une volonté politique très forte afin d'abaisser les coûts, d'améliorer l'aménagement du territoire et de tirer, au mieux, parti de la diversité des techniques.

M. Cyrille du Peloux a estimé que les prestations de France Télécom et de la Lyonnaise des Eaux étaient complémentaires ; et qu'il serait illusoire de penser que France Télécom resterait le seul opérateur, dans les années à venir, notamment dans les domaines du téléphone et de la vidéo. Il a noté que la Lyonnaise des Eaux travaillait déjà en partenariat avec France Télécom sur certains services.

Il a poursuivi en précisant que certains mécanismes de régulation s'étaient déjà mis en place et que la combinaison du satellite avec voie de retour téléphonique ou du réseau hertzien avec voie de retour téléphonique, permettraient, dans les zones rurales, d'avoir les mêmes services qu'en milieu urbain et garantiraient en tout point du territoire une quantité suffisante de prestations

M. Cyrille du Peloux n'a pas caché que la généralisation de la fibre optique pourrait entraîner des investissements de l'ordre de 200 à 300 milliards de francs. Il a également indiqué que la Lyonnaise des Eaux se heurtait parfois au refus de certains opérateurs, pour permettre l'accès à Internet sur une grande partie des zones câblées. A ce propos, il a insisté sur la nécessité d'autoriser les nouveaux opérateurs à distribuer l'ensemble des services aux

abonnés. Il a précisé qu'actuellement, environ 85 % du réseau câblé français était aux normes " fibre optique ".

M. Cyrille du Peloux, a souligné l'importance du rôle que les collectivités territoriales, notamment les structures intercommunales, auraient à jouer dans l'avenir face à la libéralisation des télécommunications. A ce propos, il a précisé que l'agence nationale de gestion des fréquences, envisagée par le ministère des postes et télécommunications, pourrait servir d'autorité régulatrice et a estimé que la mise en oeuvre d'une coordination européenne était impérative. Il a rappelé qu'il ne fallait en aucun cas exclure un moyen de diffusion (réseau hertzien, câble, fil de cuivre, etc.), tous étant complémentaires.

En réponse à **M. Jean-Marie Rausch**, **M. Thierry Chambolle** a indiqué qu'une grande partie des erreurs passées provenait, selon lui, de la confusion des genres entre pouvoir économique, pouvoir politique et réalités techniques. Il a souhaité que l'autorité mise en place pour réguler le marché des télécommunications soit spécifique et totalement indépendante et que l'on fasse appel, dans sa composition, à des représentants du Parlement.

M. Dominique Braye a fait état des difficultés qu'il rencontrait dans son département pour le câblage de certaines zones rurales.

M. Cyrille du Peloux a indiqué que la Lyonnaise des Eaux était en mesure de reprendre tous travaux de câblage à partir du moment où un desserrement des contraintes ouvrirait de véritables perspectives de rentabilité.

Il a rappelé qu'en Grande Bretagne 2,5 millions de prises avaient été construites en une année, soit environ la moitié de ce que la France avait effectué en 10 ans.

M. Cyrille du Peloux a insisté sur le fait que l'ouverture de la concurrence permettait notamment l'abaissement du coût des télécommunications téléphoniques à longue distance et qu'il était donc paradoxal d'opposer concurrence et aménagement du territoire, puisque les

zones éloignées des grandes métropoles avaient gagné à cette ouverture.

M. Désiré Dabavelaere a fait valoir que la densité démographique en Grande-Bretagne était deux fois plus importante qu'en France. Ainsi, a-t-il estimé souhaitable de comparer le développement des télécommunications dans les zones rurales en France par rapport à des pays comme l'Italie et l'Espagne.

M. Cyrille du Peloux a cependant précisé que compte tenu du prix du câble en France, la complémentarité des différents modes de diffusion était plus que jamais nécessaire.

Enfin, à la question de **M. Félix Leyzour** sur les relations entre la Lyonnaise des Eaux et le CNET, **M. Cyrille du Peloux** a répondu que le CNET était un réservoir exceptionnel de chercheurs et une plaque tournante en matière de recherche et de développement. Il a insisté pour que le CNET travaille désormais non seulement pour France Télécom, mais aussi avec l'ensemble des entreprises du secteur des télécommunications.

A une question de **M. Henri Revol** sur la capacité d'expertise de la Lyonnaise des Eaux, **M. Cyrille du Peloux** a répondu que cette société était en mesure d'effectuer cette prestation.

La commission a ensuite entendu **Mme Marie-Pierre Liboutet, secrétaire général de la CFDT-PTT.**

M. Gérard Larcher, président, a tout d'abord demandé à **Mme Marie-Pierre Liboutet** de présenter la position de son organisation syndicale sur le thème de sa mission d'information " France Télécom face à ses défis ", ainsi que sur le projet de loi en préparation concernant la réglementation dans le secteur des télécommunications.

Mme Marie-Pierre Liboutet a ordonné son exposé autour de trois axes : les défis de France Télécom , les peurs des personnels de l'entreprise et les leçons tirées de la réforme de 1990.

Evoquant les défis de l'entreprise France Télécom, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a estimé qu'il s'agissait prioritairement de défis internes. Elle a rappelé que son organisation qui avait approuvé la réforme de 1990 n'était pas favorable à un changement de statut de France Télécom. Elle a estimé que l'entreprise était " une très belle machine, mais correspondant aux besoins des années 1970-1980, et non pas une organisation faite pour relever les défis de la concurrence ", dans la mesure où elle était excessivement hiérarchisée et centralisée et fonctionnait en vertu de principes qu'elle a qualifiés de " quasi militaires ".

Exposant les défis internes auxquels était confrontée France Télécom, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a d'abord cité la nécessité de décentraliser l'entreprise, afin de la rendre plus réactive et responsable, y compris aux niveaux les plus bas de la hiérarchie. C'est d'autant plus nécessaire -a-t-elle relevé- dans une structure où l'irresponsabilité sociale est un mot d'ordre.

Le deuxième défi interne consiste, selon elle, à mettre les hommes et les femmes au coeur du processus, et non plus à faire primer la technique comme c'était le cas jusqu'à présent. **Mme Marie-Pierre Liboutet** a ensuite évoqué la nécessité de modifier le management dans l'entreprise, domaine dans lequel cette dernière a, selon elle, un retard très important par rapport aux entreprises qui lui feront concurrence.

Le quatrième défi interne concerne le problème des négociations sociales. A cet égard, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a relevé que France Télécom avait, dans les années 1970-1980, " acheté la paix sociale à coups de primes ". Le fait, à son avis, que la technique ne soit plus aussi centrale que par le passé, entraîne une déstabilisation des personnels, en particulier des techniciens, dont France Télécom est partiellement responsable.

Mme Marie-Pierre Liboutet a enfin souligné les problèmes liés à la commercialisation des produits, la poli-

tique commerciale de l'entreprise devant être à la hauteur de l'ouverture à la concurrence, ce qui implique notamment une réduction des délais entre la création des produits et leur connaissance sur le terrain.

S'agissant des peurs des personnels de France Télécom, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a relevé qu'elles concernaient, d'une part, la notion de service public et, d'autre part, la situation personnelle des agents, c'est-à-dire leur statut.

Elle a souligné que les personnels étaient très attachés à la notion de service public. Celui-ci recouvre à la fois l'égalité de traitement et d'accès des usagers, d'une part, et la péréquation géographique et tarifaire, d'autre part, enjeux qui se situent au coeur du service public et dont elle a estimé le coût entre 20 et 25 milliards de francs.

Or, les personnels craignent que la définition du service public ne retienne que les volets déficitaires de l'activité de l'entreprise, qui devraient dès lors être seuls pris en charge par France Télécom. Ceci recouvrirait une toute autre vision du service public.

Mme Marie-Pierre Liboutet a souligné le problème lié au fait que le personnel et les organisations syndicales ne connaissaient pas l'ambition du Gouvernement et de la représentation nationale pour le service public et pour France Télécom . Elle a estimé que ce vide devait être rapidement comblé, dans la mesure où la définition de cette ambition répondrait aux assurances qu'attend le personnel.

S'agissant du statut, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a indiqué qu'il recouvrait trois problèmes :

- celui de l'emploi individuel ;

- celui du déroulement des carrières, étant entendu qu'il faut avoir conscience que pour ces fonctionnaires, (au nombre de 155.000 sur 175.00 employés) " le monde du privé est plein de menaces ", dans la mesure où ils ne per-

çoivent pas le fait que tous les salariés du secteur privé ne sont pas dans une situation précaire ;

- celui des retraites, c'est-à-dire la garantie que l'Etat pourrait donner, sachant que celles-ci sont à l'heure actuelle à la charge de France Télécom.

Mme Marie-Pierre Liboutet a regretté que le Gouvernement n'ait pas donné de réponse claire sur ces trois points essentiels.

Tirant enfin des leçons de la réforme de 1990, **Mme Marie-Pierre Liboutet** en a tout d'abord souligné les points positifs :

- la clarté de la stratégie du Gouvernement et sa souplesse ;

- " la mise sous le boisseau " des querelles entre majorité et opposition parlementaires ;

- la méthode d'Hubert Prévost, qui a permis une large consultation (200.000 personnes) ;

- la méthode de négociation ;

- la qualité des moyens de communication.

Mme Marie-Pierre Liboutet a ensuite regretté que les successeurs de M. Paul Quilès, ministre des postes et des télécommunications de l'époque, n'aient pas manifesté la même volonté et le même intérêt que celui-ci pour mener à bien la réforme. Il en est résulté que le personnel a considéré le contrat comme rompu. Précisant qu'un nouveau débat avait eu lieu au sein de France Télécom en 1994, elle a indiqué qu'aujourd'hui le personnel attendait plus qu'un simple débat.

Après avoir rappelé que l'engagement de la France au niveau communautaire avait été affirmé par deux fois (en 1989 et en 1993), l'incitant à abandonner le monopole pour instituer une réglementation de la concurrence dans le secteur des télécommunications, **M. Gérard Larcher, président**, a demandé à l'orateur sa position sur le projet de loi de réglementation en cours d'élaboration.

Mme Marie-Pierre Liboutet a répondu que le personnel interprétait largement ce type de réglementation comme une " attaque contre le service public ", d'où la nécessité de susciter un débat. Elle a estimé qu'un tiers des personnels savait que la réforme de la réglementation était inéluctable, un autre tiers n'en voulant en aucun cas et le dernier tiers étant, selon elle, à convaincre.

Après avoir indiqué que les personnels acceptaient mal que l'Europe nous donne des leçons en matière de service public, elle s'est inquiétée de savoir qui prendrait en charge le coût de ce dernier. Elle s'est déclarée favorable au paiement de redevances par les opérateurs, qui devraient passer par le réseau de France Télécom, pendant encore un certain temps et elle s'est montrée hostile à un " fonds universel ".

Puis, **M. Pierre Hérisson** a demandé à Mme Marie-Pierre Liboutet comment elle envisageait l'éventuelle cohabitation dans l'entreprise entre le statut de la fonction publique et les règles du droit privé.

Mme Marie-Pierre Liboutet a rappelé que le système de classification né de la réforme de 1990, ainsi que les règles de gestion (rémunérations et mobilité), étaient identiques pour les fonctionnaires et pour les non fonctionnaires. Elle en a conclu que la condition de la réussite d'une cohabitation entre statut de droit public et règles de droit privé supposait une équivalence de niveau, l'échec étant en revanche assuré si les deux régimes juridiques étaient complètement différents, à l'instar des statuts des tramots de Marseille.

Répondant à **M. Pierre Hérisson**, qui évoquait la possibilité que les règles de droit privé soient plus avantageuses, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a indiqué qu'il appartiendrait alors au personnel d'exercer, à titre individuel, un droit d'option.

M. Désiré Debavelaere a demandé quelle ambition allaient manifester les personnels de France Télécom, face aux défis que constituent pour l'entreprise les nouvelles

techniques de communication et l'arrivée des géants mondiaux du secteur des télécommunications, lors de l'ouverture du marché.

Mme Marie-Pierre Liboutet a indiqué qu'il existait à cet égard " une dialectique " entre l'ambition affichée par le Gouvernement et par la représentation nationale et celle portée par le personnel. Soulignant le fort attachement de ce dernier à l'entreprise, elle a relevé que si celle-ci avait continué à être performante ces dernières années, elle le devait assez largement à la conscience professionnelle de son personnel.

Elle a, par ailleurs, souligné que l'accord entre France Télécom, Deutsche Telekom et Sprint avait beaucoup fait évoluer les esprits, une grande majorité du personnel étant dorénavant attachée au développement de France Télécom, non seulement en France, mais également à l'étranger. **Mme Marie-Pierre Liboutet** a cependant relevé que cette confiance dans l'avenir se trouvait obérée par des craintes concernant l'emploi, l'expérience des entreprises étrangères étant à cet égard inquiétante : suppression de 100.000 emplois en dix ans chez British Telecom -dans un contexte certes très différent-, annonce récente de 60.000 suppressions en quatre ans chez Deutsche Telekom et de plusieurs milliers de suppressions d'emplois chez ATT, alors même que toutes ces entreprises sont bénéficiaires.

Après avoir souligné le hiatus existant ainsi entre la volonté d'assurer l'avenir et la politique en matière d'emploi, elle a constaté que France Télécom avait jusqu'ici suivi une autre politique : celle de la déflation maîtrisée des effectifs depuis dix ans.

Evoquant le problème des retraites, **M. Gérard Larcher, président**, a souligné le poids des charges qui pèsent sur France Télécom, par rapport à ses futurs concurrents et comparé les charges respectives des retraites, pour France Télécom, et pour ATT qui sont dans un rapport de 40 à 12.

Evoquant l'hypothèse où l'entreprise serait transformée en société, dans laquelle l'Etat resterait majoritaire, et où une garantie serait donnée par le biais d'une structure de consolidation des retraites, il a demandé à Mme Marie-Pierre Liboutet son opinion sur la création d'un fonds de pension alimenté par des recettes de capitalisation.

M. Pierre Hérisson a, à son tour, souligné la distorsion de concurrence que constitue le poids relatif des retraites, entre l'opérateur public et les entreprises du secteur concurrentiel.

Estimant son organisation lucide sur ce point, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a indiqué que celle-ci avait toujours reconnu cette distorsion de concurrence, préjudiciable à France Télécom. Elle a indiqué qu'en cas d'ouverture du capital, non souhaitée par la CFDT, le personnel serait attentif à l'utilisation des fonds ainsi apportés : soit pour alimenter le budget de l'Etat, soit pour asseoir la garantie des retraites à moyen et long terme.

M. Gérard Larcher, président, s'est ensuite demandé si l'on pouvait envisager dans l'entreprise un système de préretraite, permettant d'établir un véritable plan pour l'emploi et de remédier ainsi aux problèmes posés par la structure irrégulière de la pyramide des âges.

Mme Marie-Pierre Liboutet a estimé nécessaire de lier un éventuel système de préretraite à un plan emploi. Elle a rappelé que, début décembre 1995, la CFDT avait signé un accord permettant au personnel de se retirer à 57 ans, en contrepartie de l'engagement de l'entreprise d'embaucher des jeunes. Elle a indiqué que, le personnel manifestant une attente dans ce domaine, il ne lui semblait pas y avoir d'opposition majeure à ce type de dispositif, s'il s'accompagnait d'un plan en faveur de l'emploi, avec un recrutement significatif de jeunes.

M. Gérard Larcher, président, s'est interrogé sur l'état du dialogue social au sein de l'entreprise. Il a

demandé à la représentante de la CFDT " quelle ordonnance il prescrivait " pour l'améliorer.

Après avoir rappelé qu'en 1990, les organisations syndicales avaient été considérées comme des " accompagnateurs " de la politique de l'entreprise, **Mme Marie-Pierre Liboutet** a indiqué que ce passé pesait fortement dans le climat social de l'entreprise. Regrettant qu'il n'y ait jamais eu de véritables négociations, elle a jugé que France Télécom agissait dans ce domaine comme un " rouleau compresseur ", la formation de son encadrement ne l'ayant pas sensibilisé aux problèmes sociaux.

Elle a jugé que la négociation impliquait que l'encadrement accepte de perdre un peu de pouvoir à tous les niveaux : siège, centres régionaux et établissements. Estimant qu'existait au sein de France Télécom " la notion de patron de droit divin, comme il en existe dans peu d'entreprises privées ", **Mme Marie-Pierre Liboutet** a jugé prioritaire la reconnaissance de la notion de " ressources humaines ".

Pour ce faire, elle a estimé que l'encadrement devrait dorénavant être recruté en vertu de critères " managériaux ", avec la volonté de contractualiser à tous les niveaux de la hiérarchie. Elle a estimé qu'en l'état actuel des choses, aucune organisation syndicale n'était prête à répondre à une proposition de la direction d'entrer dans une négociation, sauf si elle se trouvait au pied du mur.

A la demande de **M. Pierre Hérisson**, elle a précisé que si le Gouvernement et la représentation nationale considéraient comme nécessaire l'ouverture du capital de France Télécom, en l'état actuel des choses, les organisations syndicales défendraient le personnel jusqu'au bout.

M. Pierre Hérisson s'est déclaré très attaché à la concertation et a souhaité que les organisations syndicales fassent connaître leurs réserves, leurs espoirs et les limites de ce qui leur semblerait acceptable.

Mme Marie-Pierre Liboutet a conclu son intervention en rappelant que les problèmes tenant au service

public et au statut du personnel devaient être au coeur des travaux du Parlement.

M. Gérard Larcher, président, a remercié Mme Marie-Pierre Liboutet pour la clarté de son message

Puis la commission a procédé à l'**audition de M. Alain Bravo, président de la commission télécommunications du Conseil national du patronat français (CNPF)**.

M. Gérard Larcher, président, a tout d'abord prié M. Alain Bravo d'exposer son avis sur l'évolution du secteur des télécommunications, compte tenu de l'évolution du contexte normatif, de l'existence d'un opérateur historique et des conséquences prévisibles de la politique des télécommunications pour l'ensemble de la politique économique de la France.

M. Alain Bravo a tout d'abord déclaré que la commission télécommunications du CNPF qui se compose d'une trentaine de membres (grands utilisateurs, industriels, opérateurs, sociétés de services) avait conduit une réflexion parallèle à l'évolution du secteur des télécommunications. Puis, il a rappelé que le secteur des télécommunications représentait 590 milliards de dollars du chiffre d'affaires en 1993 contre 413 milliards pour l'informatique et 265 milliards pour l'audiovisuel. Il a ajouté que le taux de croissance dans ce secteur était supérieur de trois points à celui de la consommation totale des ménages.

M. Alain Bravo a ensuite indiqué que l'évolution des technologies conduisait inéluctablement à la disparition du monopole naturel, et que les entreprises, clientes soucieuses de leur compétitivité, demandaient une offre de services de télécommunications diversifiée. Cette concurrence se traduit notamment par l'apparition du " call back " qui permet de bénéficier de tarifs internationaux inférieurs à ceux du pays dont provient l'appel téléphonique ; elle se concrétise également par la délocalisation de certains centres de calcul.

Enfin, **M. Alain Bravo** a déclaré que l'appel au secteur privé pour l'investissement serait de plus en plus important compte tenu des volumes de financement nécessaires à la " Société de l'information ".

M. Alain Bravo a alors observé que la France, à la recherche d'un équilibre entre les nécessités de l'harmonisation et celles de la concurrence, avait transformé son cadre réglementaire d'une façon progressive et maîtrisée. Puis, il a évoqué le calendrier européen marqué par la préparation du livre vert (1984-1987), le développement de la concurrence pour les terminaux à compter de 1988, la concurrence pour les services à valeur ajoutée (à dater de 1987 en France), l'établissement de la concurrence pour les services supports dès 1992 dans notre pays. Il a précisé qu'en 1996, on aurait une concurrence pour les téléphones mobiles en Europe, alors que celle-ci existait en France depuis 1988. Dans les années à venir, a-t-il annoncé, on établira la concurrence pour les infrastructures alternatives (1996), la concurrence pour le service téléphonique ouvert au public (1998), enfin la concurrence pour l'établissement des infrastructures filaires (1998).

M. Alain Bravo a ensuite indiqué que l'évolution maîtrisée observée en France s'effectuait dans le respect du service public. A ce sujet, **M. Alain Bravo** a rappelé que le service universel téléphonique avait pour caractéristiques : l'égalité, la continuité, l'universalité, l'adaptabilité. Il a ajouté que cette définition précise devait être périodiquement réexaminée et qu'elle se doublait d'une solidarité de tous les opérateurs : par leur participation directe ou par une contribution financière.

M. Alain Bravo s'est déclaré partisan de l'attribution de zones géographiques à plusieurs opérateurs, sous réserve de l'existence d'un système de régulation.

Il a également jugé que le service public universel impliquait :

- un accès universel à certains services, (RNIS, liaisons louées, commutation de données par Paquet, télex) ;

- des contributions aux missions de l'Etat (enseignement, recherche, défense, sécurité) ;

- un service public compatible avec la concurrence et les grandes orientations européennes.

En ce qui concerne le financement du service universel, **M. Alain Bravo** a observé que l'évaluation du coût et la définition des modes de calcul étaient importants et qu'en dernière analyse, le coût direct était le coût du service qui ne serait pas rendu s'il n'y avait pas obligation de service universel.

M. Alain Bravo s'est alors interrogé sur la solution donnée à un éventuel déficit d'accès. Il a estimé qu'un rééquilibrage des tarifs téléphoniques entre local et "longue distance" était naturel et que les gains de productivité qui seront réalisés pourront limiter le déficit entre les frais fixes et les revenus liés aux abonnements, et contribueront à limiter la hausse des abonnements.

M. Alain Bravo s'est déclaré favorable à l'établissement d'un fonds de compensation qu'il considère comme plus transparent, tout en n'excluant pas la création de redevances qui demeurerait à titre transitoire.

Evoquant les attentes des entreprises clientes, **M. Alain Bravo** a jugé que celles-ci souhaitaient travailler à "flux tendu" et que l'interruption inopinée des liaisons spécialisées leur posait, de ce fait, de graves problèmes. Aussi a-t-il exprimé le vœu qu'existe en France une offre au moins équivalente à celle dont bénéficient les concurrents internationaux, ainsi qu'une réelle possibilité de choix tant en terme d'offre de services qu'en terme d'opérateurs.

Il a considéré qu'était souhaitable la réalisation de solutions innovantes "clé en main" à hauts débits par la création de réseaux "sans coutures", c'est-à-dire sans avoir à s'adresser à plusieurs opérateurs et à gérer de délicats problèmes d'interconnexion, lors de la constitution par des entreprises multinationales de leurs réseaux de télécommunications mondiales.

Puis, **M. Alain Bravo** a évoqué l'aménagement du cadre concurrentiel. Il a observé que dans des marchés de télécommunications caractérisés par la portabilité des numéros, un accès égal, et des interfaces normalisées, il était nécessaire que l'on institue un régulateur indépendant de l'ensemble des acteurs, chargé de l'application des textes votés par le législateur. Il a jugé souhaitable une définition claire des droits et obligations des opérateurs, caractérisée par des règles d'interconnexion précises, une gestion équitable des ressources rares (fréquences, numéros, droits de passage) et une prise en compte des goulets d'étranglement (boucle locale).

En ce qui concerne France Télécom, **M. Alain Bravo** a déclaré que cette société était dotée de compétences techniques mondialement reconnues, qu'elle jouissait d'une situation financière saine grâce à son désendettement, que son développement international était en bonne voie et qu'elle avait passé de solides accords.

M. Alain Bravo a ajouté que la poursuite des réformes devait aller dans le sens d'une véritable autonomie de gestion et de la flexibilité tarifaire.

A la question de **M. Félix Leyzour** qui l'interrogeait sur l'utilisation du réseau public par des opérateurs privés, **M. Alain Bravo** a déclaré que, petit à petit, les réseaux de transmission seraient dotés de plusieurs niveaux, ce qui ne poserait pas de problème si les interconnexions étaient bien gérées. Il a ajouté que France Télécom, qui était le fournisseur principal en terme d'accès et de transport, pourrait attribuer des licences sur les réseaux d'accès et sur les réseaux de transport, l'existence d'un annuaire universel étant la preuve de cette réelle "interconnectabilité". Il a ensuite noté que les accords d'interconnexion seraient passés entre France Télécom et les opérateurs privés, ce qui leur permettrait d'utiliser son réseau.

A la seconde question de **M. Félix Leyzour**, qui l'interrogeait sur le financement des nouveaux réseaux, et

sur le nom des groupes prêts à investir, **M. Alain Bravo** a tout d'abord répondu que les nouvelles technologies rendaient possibles certains investissements et que des investisseurs privés étaient prêts à s'impliquer. Puis il a ajouté qu'il existait deux groupes d'investisseurs : d'une part, des opérateurs dotés d'infrastructures internes (électricité, chemins de fer) comme en Allemagne, au Japon et en Grande-Bretagne, d'autre part, des groupes diversifiés qui avaient des intérêts dans le secteur des services, comme la Générale des Eaux, Bouygues, Olivetti ou Manessman.

Interrogé par **M. Félix Leyzour** sur les modalités de financement de la recherche et de la fabrication des matériels, **M. Alain Bravo** a déclaré que les licences attribuées à des opérateurs privés prévoyaient une contribution à la recherche dont le cocontractant pouvait s'acquitter soit en versant une somme d'argent, soit en effectuant lui-même une recherche. Il a ajouté que le centre national d'études des télécommunications (CNET) était d'ailleurs devenu membre constitutif de France Télécom .

Répondant à **M. Louis Moinard** qui l'interrogeait sur la nécessité de prendre en compte l'aménagement du territoire, **M. Alain Bravo** a déclaré que le contexte concurrentiel faisait une place à l'aménagement du territoire. Ainsi, en Grande-Bretagne, les opérateurs ont-ils dépassé leurs obligations de couverture du territoire pour mieux répondre à la demande de leur clientèle. Il a ajouté que, de surcroît, la puissance publique imposerait des obligations de service public favorisant l'aménagement du territoire.

M. Gérard Larcher, président, a fait observer que la licence accordée en 1988 n'ayant pas prévu de clause de couverture, le duopole actuel laissait des parties du territoire sans couverture.

M. Alain Bravo a indiqué que pour l'analogique, tout le territoire était couvert et que le défaut de couverture d'une partie du territoire provenait du fait qu'en trois ans, on avait dû financer deux réseaux en France.

Répondant à la question de **Mme Jeanine Bardou** qui l'interrogeait sur le cas des entreprises situées dans des zones non couvertes, **M. Alain Bravo** a déclaré que le concept de service universel devait s'accompagner d'un service régional homogène. Il a ajouté qu'une définition régionalisée des obligations de service public était envisageable, et qu'il convenait d'en apprécier le coût, avant de lancer un appel à proposition.

Mme Jeanine Bardou a relevé que cette approche supposait que l'on organise des appels d'offres.

M. Gérard Larcher, président, a alors observé que, sans nul doute, l'on avait davantage d'offres dans les Yvelines qu'en Lozère. Il s'est interrogé sur la possibilité d'établir un équilibre entre les sujétions et les sources de profit dans les contrats de licence, jugeant que cela posait le problème de la liberté tarifaire de la péréquation et la régionalisation.

M. Alain Bravo a remarqué qu'actuellement la tarification des PME n'était pas spécifique, et que le régulateur devrait prendre ses responsabilités.

Répondant à la question de **M. Dominique Braye** qui l'interrogeait sur le risque que certains opérateurs équipent les zones rentables, mais négligent de couvrir les zones reculées, **M. Alain Bravo** a déclaré que ces opérateurs devraient dans ce cas verser une redevance au concurrent qui avait pris le risque de s'installer dans ces dernières.

Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Gérard Larcher, vice-président, puis de M. Jean François-Poncet, président, la commission a procédé à l'audition de M. Jean Souleil, secrétaire de la fédération CGT-PTT.

M. Jean Souleil, après avoir remercié la commission de son invitation, a jugé que les défis lancés à France Télécom -indépendance, lutte contre l'exclusion, ouverture à la concurrence, service public- l'étaient, en fait, à tout le pays.

Il a estimé que, partout dans le monde, la déréglementation et la privatisation avaient été synonymes d'un recul des droits des employés dans les entreprises opératrices et, toujours, accompagnées de suppressions d'emploi, qu'il s'agisse, par exemple, d'American Telegraf and Telephone ou de Deutsche Telekom.

M. Jean Souleil a jugé que la " pseudo-reconquête " des marchés mondiaux par les entreprises françaises de télécommunications masquait, en réalité, l'ouverture du marché français aux grands opérateurs mondiaux, notamment américains et japonais. Il a décrit les premiers effets -à ses yeux dévastateurs- de la concurrence : hausse des tarifs accordés aux petites et moyennes entreprises, recul de la consommation téléphonique du grand public, baisse du trafic du minitel.

Il a estimé que le Gouvernement semblait désormais avoir l'intention d'accaparer le profit tiré du capital des télécommunications, la communication devenant une marchandise et non plus un droit. **M. Jean Souleil** a, en conséquence, rappelé l'opposition de sa fédération à la mise en concurrence.

Il s'est félicité, en revanche, de l'intérêt porté par les usagers au service public, mis en oeuvre -a-t-il rappelé- au terme de luttes, ainsi que du vote unanimement hostile -et, de ce fait, exceptionnel- des organisations syndicales, s'agissant de la réorganisation de France Télécom. Il a estimé, par conséquent, souhaitable l'abandon du projet de déréglementation.

Rappelant que France Télécom était actuellement le quatrième opérateur mondial, il a affirmé que la France disposait avec cette entreprise d'un service public qui méritait d'être rénové. Il a émis, à cette fin, dix propositions :

- desserte de tous les abonnés en fibre optique ;
- garantie du droit à la communication et de l'aménagement du territoire ;

- maîtrise nationale des réseaux et services ;
- péréquation tarifaire et modernisation permanente de l'offre ;
- coopération avec les autres services publics ;
- développement de coopérations en Europe et dans le monde ;
- création d'emplois de titulaires ;
- développement d'une véritable politique sociale ;
- démocratisation de la gestion ;
- lutte contre l'exclusion.

A l'issue de cet exposé, **M. Gérard Larcher, président**, a souhaité disposer de précisions quant à la péréquation tarifaire. Il a rappelé qu'un des effets attendus de la concurrence était une réduction des tarifs des communications à longue distance, réduction favorable -a-t-il souligné- à l'aménagement du territoire.

Evoquant la taxation des " grands comptes ", acquittés par des entreprises qui communiquent déjà beaucoup avec l'étranger, il s'est demandé si celle-ci n'inciterait pas à un contournement, par exemple, par Deutsche Telekom, ou au recours à la technique dite du " call back " par l'intermédiaire d'opérateurs britanniques ou américains. Il s'est enquis des propositions de la CGT pour engager le dialogue social au sein de France Télécom.

M. Pierre Hérisson s'est, pour sa part, interrogé sur les limites qu'impliquait la taille du marché français et a jugé que des interconnexions étaient indispensables avec l'étranger. Evoquant les charges potentielles des retraites, il a souhaité connaître, à cet égard, les propositions de la fédération CGT.

En réponse, **M. Jean Souleil** a indiqué qu'il existait un débat entre la fatalité supposée des enjeux et la réalité limitée de l'effort d'organisation en cours, qui ne concerne, en fait, qu'un cinquième de la planète. Jugeant catastrophiques les prémisses de cette organisation, il a estimé

que, sur le plan tarifaire et en matière de dette -celle-ci représenterait, selon lui, quelque 100 milliards de francs-, France Télécom pourrait être gérée différemment et que certaines charges imposées à l'établissement étaient indues.

S'agissant du mode de gestion de France Télécom, il a indiqué que des allègements tarifaires étaient concevables. Il a rappelé que, par le biais de la péréquation, les services rentables permettaient le financement des services non rentables et jugé que cette péréquation devait être maintenue. Il a estimé, en revanche, que la baisse du coût des communications des entreprises multinationales pèserait sur les tarifs consentis aux autres usagers.

Rappelant l'hostilité de son organisation aux réseaux internationaux, il a déclaré que celle-ci était, en revanche, favorable à un réseau européen de fibre optique.

M. Jean Souleil a estimé que l'arrivée sur le marché français de concurrents conduirait à une bataille féroce, eu égard aux budgets de recherche dont disposent certains grands opérateurs européens.

Evoquant le dialogue social, il a observé que celui-ci était en question non seulement à France Télécom, mais au niveau national. Pour illustrer son propos, il a rappelé que M. Michel Bon, lors de sa récente présentation des grandes décisions stratégiques relatives à France Télécom, n'avait que tardivement informé les organisations syndicales. Il est convenu de la réalité d'une fracture sociale, mais a souligné la volonté du personnel de France Télécom de participer à l'évolution.

Il s'est félicité du taux de satisfaction, de 92 %, des usagers à l'égard du service public.

Répondant à **M. Gérard Larcher, président**, qui revenait sur la question des " grands comptes ", **M. Jean Souleil** a jugé que, grâce au savoir-faire -selon lui indissociable du monopole- dont jouit France Télécom, une contribution des " grands comptes " était possible. Il a rappelé que 10 % seulement de l'activité téléphonique en France se

faisait avec l'étranger. Il a renouvelé le souhait que les usagers ne soient pas conduits à payer pour les multinationales.

M. Félix Leyzour s'est alors enquis des premiers résultats des expérimentations des " autoroutes de l'information ", du concept de " service universel ", de l'appréciation que l'on pouvait porter sur l'efficacité comparée des opérateurs privés et de France Télécom, de l'interconnexion avec d'autres réseaux, des raisons de la lenteur du développement, dans notre pays, des applications de la fibre optique, ainsi que des pertes d'emplois et de l'affaiblissement industriel qui pourraient résulter, pour d'autres secteurs, de la suppression du monopole de France Télécom .

M. Pierre Hérisson, évoquant les accords de coopération internationaux, Atlas et Phénix, a interrogé le représentant de la CGT sur le cadre juridique et financier qu'il jugeait nécessaire de mettre en place pour assurer " l'interconnexion juridique " des partenaires.

M. Jean Souleil a estimé, en réponse, que le concept de " service universel " était générateur d'inégalités et contraire au service public. Il a jugé illusoire de penser que les difficultés économiques que connaît notre pays n'affecteraient pas l'avenir de France Télécom.

Il a affirmé que l'on assistait à la reconstitution de monopoles privés et que la question de la suppression du monopole de France Télécom se posait, pour l'essentiel, en termes financiers.

Evoquant le secteur industriel, **M. Jean Souleil** a salué les emplois créés par l'essor des télécommunications et appelé, à nouveau, de ses vœux un développement de la fibre optique.

Répondant à **M. Pierre Hérisson**, s'agissant de l'interconnexion et des normes, il a affirmé que son organisation n'y était pas opposée. Il a observé, sur le plan juridique, que l'interconnexion entre opérateurs publics et privés existait déjà sur la base d'accords internationaux.

Saluant le personnel de France Télécom, confronté à la perspective des changements prévisibles de statuts, il s'est déclaré préoccupé par l'avenir des plus jeunes de ses membres, compte tenu de la réorganisation attendue et des suppressions d'établissements qu'elle impliquerait.

Répondant à **M. Dominique Braye** qui observait que la presse évoquait, au même moment, les jugements positifs portés, dans certains pays anciennement communistes, sur le système capitaliste, **M. Félix Leyzour** a répondu qu'il ne fallait pas tirer d'enseignements excessifs des difficultés rencontrées dans d'autres pays que le nôtre.

La commission a enfin procédé à l'**examen du pré-rapport de M. Gérard Larcher " France Télécom face à ses défis "**.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a tout d'abord expliqué que depuis que la commission lui avait confié, le 8 novembre dernier, le soin de préparer un rapport sur " France Télécom face à ses défis ", il avait pris beaucoup de contacts, mais qu'il n'avait pas encore achevé son programme d'investigations et qu'il n'était encore pas en mesure de lui présenter de conclusions. Il s'est donc proposé d'indiquer brièvement où en étaient ses travaux, quel était son diagnostic de la situation et quelles étaient les directions dans lesquelles s'orientaient ses réflexions, étant entendu qu'à l'issue de cet exposé, il attendait de recueillir les observations que ces analyses et ces orientations pouvaient inspirer à la commission, afin qu'il puisse les prendre en compte dans son rapport définitif qu'il projetait de lui soumettre le 27 février prochain.

Dressant le bilan de ses travaux, il a indiqué qu'il avait effectué deux déplacements à l'étranger, l'un à Bonn, l'autre à Bruxelles et tenu un peu moins d'une cinquantaine d'auditions.

Il a précisé qu'il avait souhaité rencontrer, en premier lieu, les organisations du personnel -dont les mandataires sont souvent venus en délégation- mais qu'il avait également eu des entretiens avec les dirigeants de Deutsche

Telekom, les responsables du ministère allemand des télécommunications, MM. Van Miert et Bangemann, les commissaires européens en charge du dossier, tous les ministres français concernés, le président de France Télécom, le président et le directeur général de la Poste, les entreprises clientes ou concurrentes de France Télécom, les industriels fabriquant des équipements de télécommunications, les associations d'usagers et plusieurs experts du secteur.

Il a ajouté qu'il lui restait à effectuer quelques auditions en France et un déplacement aux Etats-Unis où il devait avoir des entretiens avec des analystes financiers, des directeurs de plusieurs grands opérateurs téléphoniques, des chercheurs, ainsi qu'avec les responsables des principaux organismes en charge du contrôle du marché des télécommunications au plan fédéral et local.

Puis, il a informé la commission qu'il prévoyait, pour comprendre mieux encore l'état d'esprit des salariés de France Télécom, d'organiser dans son département des rencontres individuelles et collectives avec un certain nombre d'entre eux, pour discuter directement avec celles et ceux qui, sans avoir de mandat représentatif, sont néanmoins représentatifs des différents métiers de l'entreprise.

Au total, il a estimé qu'à l'issue de son programme de travail, il devrait avoir assuré plus de 60 auditions et réunions qui lui auront permis de rencontrer, près de 150 personnes de tous horizons, dont un grand nombre de salariés et de syndicalistes.

Il a ensuite déclaré qu'en l'état actuel de ses investigations, il pouvait avancer quatre convictions :

- France Télécom est une entreprise stratégique pour la France et son avenir est un enjeu national ;
- France Télécom est héritière d'une longue tradition administrative source d'atouts et de vulnérabilités ;
- France Télécom est confrontée à cinq défis vitaux ;
- les réponses à apporter sont d'abord politiques.

France Télécom est, selon lui, une entreprise stratégique pour la France parce qu'elle est aujourd'hui l'une des plus grandes entreprises françaises : la première par le bénéfice (9,2 milliards de francs en 1994) et l'investissement (35 milliards de francs), la deuxième entreprise de services, derrière EDF (avec 130 milliards de francs de chiffre d'affaires) et le cinquième plus gros employeur (150.000 salariés).

Le rapporteur a également rappelé qu'elle occupait le quatrième rang mondial des opérateurs de télécommunications par le chiffre d'affaires, qu'elle était présente dans la plupart des métiers de la télécommunication au travers de ses filiales de droit privé regroupées dans le holding Cogecom (17.000 salariés, 12 milliards de francs de chiffre d'affaires), qu'elle s'était bien implantée à l'étranger avec des participations significatives dans des compagnies téléphoniques majeures notamment au Mexique, en Argentine, en Pologne et qu'elle disposait grâce à l'accord Atlas avec Deutsche Telekom et à l'alliance Phénix, passée par les deux partenaires avec Sprint -le 3ème opérateur américain- des moyens de s'imposer sur le marché planétaire des services de télécommunications aux entreprises multinationales.

Dessiniant à grands traits les perspectives de croissance du marché des services de télécommunications, qui devrait, à lui seul, représenter au plan mondial 3.500 milliards de francs en l'an 2000, il a affirmé sa conviction que France Télécom constituait pour le pays une chance majeure de tenir sa place dans le monde de demain où l'économie de l'information jouera un rôle central.

Pour lui, au prochain siècle, les télécommunications, l'audiovisuel et l'informatique, tous ces moyens de communication dont la fusion s'amorce, vont constituer le " système sanguin " de l'économie et irriguer la plupart des aspects de la vie familiale et collective.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a également souligné que demain, plus encore qu'aujourd'hui, la maîtrise

des moyens permettant " d'abolir la distance " serait une condition essentielle du développement de la politique d'aménagement du territoire et de la lutte contre l'exclusion.

Puis, il a fait valoir que France Télécom était aussi, par certains aspects, une entreprise stratégique pour l'Europe puisqu'elle était un élément important de la coopération économique entre la France et l'Allemagne et que le couple franco-allemand constituait le socle de la construction européenne.

Il a ensuite expliqué en quoi la tradition administrative dont France Télécom était héritière se trouvait source d'atouts et de vulnérabilités.

Administration d'Etat placée sous la même autorité ministérielle que les Postes depuis 1889, l'opérateur téléphonique, dont la quasi-totalité des employés demeurent des fonctionnaires, n'a en effet pris une forme juridique proche de celle d'un établissement public industriel et commercial, qu'à compter du 1er janvier 1991, suite à la loi de juillet 1990.

Brossant brièvement l'histoire du téléphone en France, il a rappelé que, jusqu'en 1967, la téléphonie française avait été caractérisée par une pénurie de l'offre et que cette situation, brocardée par les humoristes, n'avait été redressée qu'en ayant recours aux capitaux internationaux et privés. Ces derniers avaient été drainés par la Caisse nationale des communications et des sociétés par actions louant des équipements à l'administration (Finextel, Codetel) et qu'à l'époque, c'étaient les forces du marché qui étaient venues au secours du service public et avaient permis d'en porter la qualité à son niveau actuel.

Le rattrapage volontariste et les stratégies déployées depuis ont, selon le rapporteur, doté France Télécom d'importants atouts : la taille mondiale, des réseaux d'une grande qualité qui maillent la totalité du territoire, une puissante base de clientèle (plus de trente millions d'abonnés), une compétence technique qui lui confère une excel-

lente réputation internationale. Il a souligné que ces atouts se trouvaient renforcés par un centre de recherche - le centre national d'étude des télécommunications- qui constitue le fer de lance de la recherche française dans les télécommunications et étaient soutenus par une productivité comparable à celle des principaux opérateurs européens, des personnels motivés par une forte culture de service public et une prise de conscience des exigences de l'aménagement du territoire.

Enumérant ensuite les vulnérabilités de l'opérateur, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a cité une dette importante (78 milliards de francs au 31 décembre 1995) et une culture commerciale encore balbutiante, qui se heurte à une culture et une organisation encore trop technocratiques.

Il a insisté sur le fardeau représenté par les charges de retraites, car France Télécom non seulement paye les cotisations des retraites de ses agents, mais, en outre, rembourse à l'Etat le montant des pensions que celui-ci verse aux retraités de l'entreprise et à ceux de l'ancienne Direction générale des télécommunications.

Les actuels tarifs téléphoniques, fondés sur des principes de péréquation et encore déconnectés de la réalité des coûts, lui ont paru constituer une redoutable faiblesse car ceci aboutit à faire payer les prix les plus élevés aux clients les plus rentables ce qui, en environnement concurrentiel et sans corrections, conduirait à la perte drastique des parts les plus fructueuses du marché.

Le rapporteur a alors exposé les principaux défis auxquels France Télécom se trouvait confronté, le premier d'entre eux étant celui de la démonopolisation de la téléphonie fixe, qui représente encore les trois quarts de son chiffre d'affaires. Il a jugé cette démonopolisation technologiquement irrésistible, mondialement irréversible et juridiquement inéluctable.

Sur ce dernier point, il a rappelé que la France, comme la plupart de ses partenaires communautaires, s'était

engagée devant l'Union européenne à démonopoliser la téléphonie fixe au 1er janvier 1998 et que, si elle y était obligée par ses engagements internationaux, il ne fallait pas oublier, que de 1989 à 1995, tous ses gouvernements avaient soutenu cette politique. Ainsi, les deux décisions majeures ont été prises en 1989 et 1993, l'une par le Gouvernement de M. Rocard, l'autre par le Gouvernement de M. Edouard Balladur.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a considéré qu'une attitude aussi constante n'avait pas été maintenue par aveuglement, mais parce que France Télécom comptait parmi les opérateurs les plus puissants du vieux continent et qu'en toute logique, s'il savait s'adapter et s'il ne se refermait pas sur lui-même, il ne pouvait que gagner à l'ouverture des marchés de nos partenaires.

Il a, en outre, fait valoir que les structures monopolistiques ne favorisaient pas la diffusion du progrès technique car les monopoles tendent naturellement à tirer le plus de bénéfice possible de leurs investissements en cours d'amortissement et que, par voie de conséquence, vouloir freiner la modernisation d'un secteur aussi vital que les télécommunications pourrait donc constituer un grave handicap pour l'économie nationale et être, à terme, une menace pour l'emploi dans un environnement mondial très concurrentiel.

Pour le rapporteur, le deuxième défi est celui de l'adaptation au marché dans la fidélité au service public car la démonopolisation va imposer des changements des structures et de comportements qui ne doivent pas porter atteinte à la qualité des missions de service public actuellement assumées.

Considérant que le troisième défi était d'ordre social, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a estimé qu'à France Télécom, la communication sociale était insatisfaisante et qu'aujourd'hui, dans l'entreprise, trop d'hommes et de femmes avaient peur de l'avenir, parce qu'ils n'avaient plus confiance dans ce que leur disaient leurs dirigeants,

mais aussi, les responsables politiques. Affirmant que rien de grand et de fort ne saurait réussir sans que les hommes et les femmes de l'entreprise y soient associés, cette situation lui est apparue un handicap majeur pour affronter le changement.

Le rapporteur a ensuite estimé que France Télécom mais aussi l'Etat avaient à relever un défi moral qui consistait d'abord à respecter tous les engagements pris à l'égard de ceux qui avaient choisi d'embrasser la carrière de fonctionnaire des télécommunications en raison du statut qui y correspondait. Ce défi moral englobe également, selon lui, l'obligation de dire la vérité. Il a précisé qu'accepter de dire la vérité c'était, d'une part, reconnaître qu'on ne savait pas aujourd'hui ce que seraient tous les métiers des télécommunications dans vingt ans et qu'il y aurait vraisemblablement lieu d'envisager d'importantes évolutions professionnelles pour beaucoup d'agents de France Télécom et, d'autre part, expliquer que de telles évolutions ne posent pas de problèmes quand elles sont préparées et traitées à temps.

Il a affirmé que, en ce domaine, les évolutions qu'avaient connues British Telecom et Deutsche Telekom n'étaient pas des précédents pertinents, car lorsqu'elles ont débuté, les niveaux de productivité de ces deux entreprises étaient moins bons que ceux que connaît France Télécom.

Il s'est, en outre, déclaré convaincu que la concurrence ne constituait pas automatiquement une menace pour l'emploi et que si la croissance du marché téléphonique et des nouveaux services de communication était à l'aune de ce que l'on pouvait légitimement espérer (8 minutes de communication téléphonique par jour en France, 20 minutes aux Etats-Unis), l'entreprise ne manquerait pas des moyens d'assurer la formation professionnelle et les reclassements de ses personnels sans dommage pour leur carrière. Il s'est toutefois dit persuadé que cela ne serait possible que si les personnels étaient associés aux

changements et mobilisés autour d'un projet à partager par tous.

Enfin, pour **M. Gérard Larcher, rapporteur**, le dernier défi est celui de l'urgence car France Télécom est aujourd'hui une entreprise à la croisée des chemins. Il a estimé que l'année 1996 offrait " l'opportunité historique " d'un changement à risque encore maîtrisé qui est la seule manière de garantir l'avenir alors que la " tétanie " serait synonyme de crise et de déclin. Il a également déclaré que l'acceptation de ces changements nécessitait des engagements forts de l'Etat.

Au vu de ce diagnostic, il a estimé que les réponses à apporter étaient avant tout de nature politique et qu'elles incombaient en premier lieu au Gouvernement et au Parlement. Cela lui est apparu impliquer que les questions à résoudre soient clairement expliquées et débattues devant l'ensemble de l'opinion et qu'ainsi qu'il l'avait suggéré, par lettre en date du 16 janvier, au ministre délégué aux postes et télécommunications, il appartiendrait au Gouvernement de sensibiliser les Français dans leur ensemble et les salariés de France Télécom, en particulier, aux problèmes posés.

Il a ensuite insisté sur la nécessité de cesser d'employer des mots et des concepts ambigus pour la plupart d'origine anglo-saxonne, tels que déréglementation, dérégulation ou privatisation, alors que ce qui est envisagé est le plus souvent l'inverse de ce que laissent supposer ces mots. Ainsi, la démonopolisation de la téléphonie vocale ne constitue nullement une quelconque dérégulation ou déréglementation mais, bien au contraire, une réglementation encore plus fouillée que celle qui existe actuellement. De même, s'agissant d'une éventuelle évolution du statut juridique de France Télécom, il a rappelé qu'il était inadéquat de parler de privatisation puisque, d'une part, il n'a jamais été envisagé que l'Etat puisse ne pas garder le contrôle de l'entreprise, mais qu'en outre, une autre évolution ne serait pas compatible avec le maintien du statut de fonctionnaire des actuels salariés, ce qui

était exclu. Selon le rapporteur, on doit, ainsi qu'il l'avait déjà signalé, parler d'une " sociétisation ", c'est-à-dire d'une " transformation en société anonyme, dans laquelle l'Etat conserverait la majorité du capital ".

Par ailleurs, il a fait valoir que la démonopolisation ne devait en aucun cas signifier l'abandon du service public téléphonique mais, bien au contraire, son affirmation et sa consolidation car la loi qui est envisagée en ce domaine sera une loi de liberté qui ajoutera à ce qui existe, favorisera la diminution du prix du téléphone, ainsi que l'enrichissement de la gamme des services proposés mais ne soustraira rien aux acquis des abonnés les plus défavorisés, ni aux exigences de l'aménagement du territoire.

Se référant à l'évolution du service public de radiodiffusion et de l'audiovisuel qui n'avait nullement pâti de la liberté des ondes et de la création de chaînes de télévision privées, il a déclaré que ce qui s'amorçait dans le domaine du téléphone devait être de même nature.

Sur ce dossier, il a informé la commission que sa principale interrogation portait sur le statut à donner à l'autorité qui serait chargée d'assurer le contrôle du marché téléphonique, ainsi que de la bonne application des règles de la concurrence et du service public. Il a indiqué qu'il n'avait pas encore tout à fait arrêté son opinion mais qu'il pensait que quelle que soit la solution à retenir (autorité indépendante ou régulateur proche de l'Etat), le Parlement devrait occuper une place dans le dispositif et qu'aucun arbitrage majeur ne devrait échapper au pouvoir politique, seul à même d'apprécier l'ensemble des intérêts sociaux en présence et de décider en toute légitimité démocratique.

Enfin, le rapporteur a considéré que la " sociétisation " de France Télécom était indispensable pour lui permettre d'assurer la pérennité de ses alliances internationales par des participations croisées en capital, pour disposer des mêmes armes juridiques que ses concurrents, pour s'affranchir de ses tropismes d'administration centrale,

mais aussi et surtout dans l'intérêt de ses personnels car dans son esprit, une part substantielle des recettes de sociétisation devrait leur être réservée sous forme d'une participation au capital de la société publique et pour conforter leur régime de retraite.

M. Jean François-Poncet, président, a félicité le rapporteur pour la qualité et la présentation de son pré-rapport et a souligné l'importance des enjeux que recouvrait ce dossier.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean-Pierre Vial** a estimé que les analyses et les orientations que venait d'exprimer le rapporteur étaient d'une exceptionnelle qualité. Il s'est interrogé sur la possibilité de contrôler le jeu de la concurrence et sur les risques qu'un contrôle insatisfaisant entraînerait sur le bon accomplissement des missions de service public dévolues à l'opérateur dominant. Il s'est notamment demandé si l'accélération des progrès techniques n'allait pas permettre aux opérateurs privés d'échapper partiellement aux réglementations nationales.

M. Félix Leyzour s'est déclaré en accord avec M. Gérard Larcher, rapporteur, en ce qui concerne l'importance du secteur des télécommunications pour aujourd'hui et pour demain. Il a jugé qu'il constituait un enjeu fondamental pour l'expression et la vie démocratique. Il a toutefois estimé que la démonopolisation n'était pas synonyme de modernisation et que, quoique l'importance du secteur suscite des appétits financiers considérables, il ne fallait pas oublier que les meilleures lois étaient celles qui ne "prennent pas de front le progrès social".

M. Pierre Hérisson a salué la qualité du travail du rapporteur et a souligné l'intérêt de la confrontation des points de vue qu'avaient permis les auditions préalables. Il a fait observer que toutes les inquiétudes exprimées par les représentants du personnel entendus par la commission avaient en commun l'expression d'un regret sur la qualité du dialogue social à l'intérieur de l'entreprise. Il s'est déclaré persuadé que la sociétisation de France Télé-

com constituait la meilleure solution pour assurer la pérennité du statut de fonctionnaire des personnels et l'avenir de l'entreprise. Il a par ailleurs estimé que la question centrale était de savoir comment convaincre la majorité des partenaires sociaux de la nécessité du changement et si le Parlement était le mieux placé pour le faire. Il a jugé en conséquence nécessaire d'alerter le Gouvernement sur ce point.

M. Gérard Larcher, rapporteur, a fait valoir à M. Henri Vial que le financement du service public par les opérateurs concurrents de l'exploitant historique permettrait à la fois d'assurer le maintien de la qualité de ce service et son équilibre financier. Il a ajouté qu'en outre le fonctionnement du marché serait contrôlé par un régulateur et que, même si les progrès techniques pouvaient changer la donne, il ne paraissait pas aujourd'hui de nature à jouer contre France Télécom si l'entreprise savait s'adapter aux exigences du marché. Il a en outre, fait valoir que les nouvelles technologies pouvaient avoir des effets très positifs en matière d'aménagement du territoire, les progrès enregistrés dans la communication hertzienne pouvant représenter une chance pour l'espace rural si l'on sait réserver cette ressource rare.

A M. Félix Leyzour, le rapporteur a tenu à préciser qu'il était attaché à un service public qui ne soit pas a minima mais que ceci n'était possible qu'à condition que soit garantie la viabilité de celui ayant reçu mission de l'assurer.

Il a ensuite souligné, à l'intention de M. Pierre Hérisson, qu'il était entièrement d'accord avec son analyse et qu'il avait déjà attiré l'attention du ministre sur la nécessité de prendre des initiatives permettant, d'une part, de mieux informer l'opinion publique sur les enjeux de la réforme de la réglementation et, d'autre part, de favoriser un approfondissement du dialogue social à France Télécom.

M. Désiré Debavelaere a alors évoqué le problème financier que posaient les charges de retraite imposées à France Télécom et a fait remarquer que de telles charges constituaient un redoutable handicap de compétitivité face à des concurrents en supportant de moins élevées.

M. Gérard Larcher, rapporteur, s'est déclaré entièrement d'accord avec cette analyse et a précisé que toutes choses égales par ailleurs ces charges ne pourraient que croître dans des proportions très importantes dans les dix années à venir en raison des recrutements massifs auxquels France Télécom avait procédé dans les années 1970.

M. Jean François-Poncet, président, a alors estimé que le rapport présenté était très équilibré et qu'il devrait être possible de convaincre si une explication claire des enjeux était donnée. Lui aussi a considéré qu'une des questions majeures était de savoir comment éclairer l'opinion publique de la meilleure façon, étant entendu que tant pour des raisons technologiques que juridiques, l'irruption de la concurrence dans le secteur téléphonique était inéluctable. Il a déclaré qu'il était possible de rendre l'opérateur historique fort et compétitif à condition d'assurer la protection du personnel et de ne pas sacrifier l'aménagement du territoire.

Sur ce dernier point, il a observé que les orientations présentées par M. Gérard Larcher n'étaient pas, dans leur principe, éloignées de celles qui avaient été en définitive retenues dans la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire pour assurer une desserte aérienne des zones enclavées.

Il a ensuite brièvement exposé les enseignements qu'il tirait du bref séjour qu'il venait d'effectuer aux Etats-Unis soulignant qu'il avait été stupéfait du bond en avant de la compétitivité américaine et qu'en définitive l'Europe constituait actuellement la partie stagnante des pays à économie développée.

En guise de conclusion, **M. Gérard Larcher, rapporteur**, s'est dit convaincu que la loi de libéralisation des

télécommunications actuellement en préparation aux Etats-Unis allait susciter un important essor du secteur et des entreprises américaines concernés.

Au titre des questions diverses, **M. Jean François-Poncet, président**, a indiqué qu'un nouveau décret n° 96-43 du 17 janvier 1996 avait modifié le décret du 29 septembre 1995 relatif à la composition du Conseil national d'aménagement et de développement du territoire et avait porté de trois à quatre le nombre de sénateurs appelés à siéger dans cette instance. Il a rappelé que la commission devait désigner deux de ces membres.

La commission a décidé de confirmer **MM. Jean François-Poncet, président**, et **Gérard Larcher**, en qualité de candidats à la désignation du Sénat pour siéger à ce Conseil.

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mardi 30 janvier 1996 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a procédé à l'audition de M. Charles Millon, ministre de la défense.

Le ministre a d'abord présenté la situation de l'industrie de défense française, dont il a souligné la diversité tant au regard de ses compétences qu'au regard des difficultés rencontrées. Le rôle qui revient au Gouvernement en la matière est justifié, a souligné **M. Charles Millon**, par trois raisons : il s'agit d'une part de garantir l'indépendance nationale et de contribuer à l'édification d'une industrie de défense européenne ; l'enjeu de la consolidation des industries de défense tient d'autre part à leur impact économique et social, lié à la situation de l'emploi et à la contribution de cette industrie à l'innovation ; le ministre a enfin souligné la nécessité de prendre en compte la répartition géographique des industries d'armement, dont l'implantation a placé certaines régions en situation de mono-activité, la situation de cette industrie pouvant affecter l'avenir de départements entiers.

La démarche du Gouvernement, a ensuite indiqué **M. Charles Millon, ministre de la défense**, repose sur trois étapes successives. En premier lieu, la phase de clarification de la situation des industries d'armement s'appuie sur un état des lieux juridique (statut des entreprises et du personnel), social (qualification des personnels, formation, conversion, reclassement, retraite anticipée), et financier. Le ministre de la défense a fait observer que la phase de clarification avait déjà été conduite à l'égard de GIAT-Industries et qu'elle était en cours pour la direction des constructions navales (DCN).

La deuxième étape prévue, a poursuivi le ministre de la défense, repose sur la concertation avec les pouvoirs publics -qui aboutira lors de la discussion de la prochaine loi de programmation militaire-, avec les partenaires économiques et avec les partenaires sociaux. La concertation avec les partenaires économiques concernera les fournisseurs, notamment les nombreuses entreprises sous-traitantes, et l'Etat, client quasi-exclusif de nombreuses industries. Mais cette concertation, a fait observer **M. Charles Millon, ministre de la défense**, doit être aussi européenne, qu'elle passe par des accords inter-entreprises, par la future agence européenne de l'armement que préfigure déjà l'agence franco-allemande, ou par la redéfinition des programmes conçus en coopération européenne.

En troisième lieu, **M. Charles Millon** a commenté les propositions qui seront formulées par l'Etat dans les domaines social (conversion des personnels, retraite anticipée ...) et économique (aide aux nouvelles technologies ...), ainsi qu'en matière d'aménagement du territoire, notamment à travers l'accès aux fonds européens de reconversion. S'agissant de l'incidence des mesures à venir sur l'aménagement du territoire, le ministre a évoqué les conventions qui vont être passées (Rhône-Alpes et Aquitaine) ou celles qu'il faut prévoir (Bretagne, Centre et Provence Alpes Côte d'Azur) entre les régions et l'Etat. Il a à cet égard souligné le poids des régions dans le domaine de la formation et dans leurs liens avec les bassins d'emploi.

Le ministre de la défense a ensuite répondu aux questions des commissaires.

A **M. Gérard Gaud**, qui s'interrogeait sur l'avenir du plateau d'Albion, **M. Charles Millon**, a rappelé que celui-ci demeurerait à ce jour subordonné à la décision du Président de la République sur la composante nucléaire terrestre.

En réponse à **M. Jean-Luc Bécart**, qui s'interrogeait sur les causes des difficultés financières de GIAT-Indus-

tries, le ministre de la défense a souligné la diversité de la situation de l'entreprise en fonction des secteurs. Dans le domaine des armes de petit calibre, la politique d'acquisition de sociétés étrangères s'est avérée coûteuse. S'agissant des armes et munitions, **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a évoqué la possibilité d'aboutir à une industrie européenne des munitions. Dans le domaine des blindés, le ministre de la défense, répondant à une question de **M. Xavier de Villepin, président**, sur l'impact du contrat conclu avec les Emirats arabes unis sur la situation de GIAT-Industries, a confirmé avec force que ce contrat serait respecté, mais qu'il convenait de mettre un terme à la poursuite régulière de la sophistication et de la modernisation du char Leclerc ; en effet, ces modifications n'ont pas été, a-t-il estimé, sans influence sur les pertes financières du fabricant. A cet égard, **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a évoqué les efforts mis en oeuvre actuellement afin de favoriser la reconversion de GIAT-Industries. Il a, par ailleurs, souligné la nécessité de renforcer les aptitudes des industries françaises d'armement dans le domaine des exportations, évoquant la mission confiée à M. Bruno Durieux afin de les dynamiser et d'assurer un meilleur suivi des contrats.

M. Xavier de Villepin, président, ayant souligné l'importance cruciale des décisions attendues au sujet du deuxième porte-avions et du quatrième sous-marin nucléaire lanceur d'engins pour l'avenir de la Direction des constructions navales, le ministre de la défense est convenu que la loi de programmation à venir pèserait sur l'avenir de la DCN, mais que celle-ci disposait d'atouts considérables et de perspectives à l'exportation.

Interrogé par **M. Xavier de Villepin, président**, sur la possibilité de procéder à la recapitalisation de certaines entreprises de défense, dont il a souligné l'ampleur des pertes financières, **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a estimé que l'Etat, respectueux de ses engagements, recapitaliserait les entreprises concernées avec la participation du Trésor lorsque ces entreprises auront éta-

bli, au terme de la concertation engagée, des plans stratégiques adaptés.

Puis **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a, avec **M. Edouard Le Jeune**, évoqué l'importance de la reconversion des industries d'armement implantées en Bretagne et, plus particulièrement, dans le département du Finistère. Il a, à cet égard, mentionné l'apport de la convention d'adaptation économique et sociale envisagée entre la région Bretagne et le ministère de la Défense.

Abordant ensuite l'avenir du service national, **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a fait part de ses options personnelles en la matière. Celles-ci se fondent sur un double constat : en premier lieu, l'armée de demain, comme en ont témoigné les conflits récents, sera professionnelle. Ses missions seront la prévention, la dissuasion, la projection et la protection. En second lieu, le service national actuel ne constitue plus le creuset où se forgeait la République et où les différentes classes sociales pouvaient se retrouver ; les exemptions, les dispenses, la multiplication des formes civiles du service national, les régimes de sursis, le service national en entreprise, etc... avaient conduit à altérer sa vocation première.

Il est donc nécessaire, a estimé le ministre, de passer progressivement à une armée professionnelle, cette décision devant intervenir assez vite compte tenu de ses incidences sur le budget de la nation, l'équipement des forces et l'industrie de défense. Il est exclu toutefois, a souligné **M. Charles Millon, ministre de la défense**, de renoncer à la conscription, celle-ci devant devenir une " conscription civique " qui concernerait tous les citoyens et concrétiserait le principe d'un service rendu à la nation par les jeunes hommes ; son extension aux jeunes femmes reste à débattre. Cette conscription civique pourrait revêtir trois formes : un service de défense et de sécurité tout d'abord, ouvert aux jeunes désireux d'exercer une activité militaire et reprenant les formes de service dans la gendarmerie, la police ou les sapeurs-pompiers par exemple ; un service de cohésion nationale et de solidarité ensuite, concernant les

appelés à la ville, les services d'intérêt général et d'utilité sociale, ou les activités d'alphabétisation et de formation ; un service de coopération internationale enfin, qui serait l'occasion, en revenant sur quelques errements passés, de redéfinir le service en coopération ou en entreprises.

Les sénateurs ont ensuite interrogé le ministre de la défense.

M. Michel Rocard, après s'être réjoui de l'arrêt définitif de la campagne d'essais nucléaires française, s'est interrogé sur la compatibilité qui pourrait exister dans le futur entre une défense conventionnelle d'une part, et une défense fondée sur la dissuasion d'autre part.

M. Pierre Mauroy a également salué l'arrêt des essais nucléaires tout en s'inquiétant des dégâts durables causés par cette ultime campagne sur l'image de la France dans le monde. S'agissant du service national, **M. Pierre Mauroy** a souhaité que le Gouvernement adopte une méthode pédagogique pour traiter cette question essentielle dont l'aboutissement demanderait des années. **M. Pierre Mauroy** a estimé nécessaire le maintien de la conscription dans le contexte actuel de désintégration sociale. L'aide sociale constitue, a-t-il indiqué, l'un des domaines où la conscription civique serait la plus utile.

M. Bertrand Delanoë a interrogé le ministre sur les conséquences financières d'une armée professionnelle dans un contexte budgétaire qui s'annonçait rigoureux pour les armées. Il s'est également interrogé sur le coût de la conscription civique. Il a enfin estimé que cette forme de conscription risquait de s'avérer aussi inéquitable que l'actuel service national.

M. Jean-Luc Bécart, rappelant les conclusions du récent rapport de la commission Armée-jeunesse, a souligné à son tour l'importance du service militaire comme facteur de cohésion et d'intégration. Il a souligné le rôle important des réserves et a relevé le risque d'inégalité qui perdurerait dans le cadre de la conscription civique. Il a

ensuite interrogé le ministre sur le contenu des prochaines propositions françaises en matière de désarmement.

M. Jacques Habert a estimé indispensable que soient instaurées " des passerelles " entre l'armée de métier et la conscription au profit des jeunes gens désireux d'effectuer un service militaire.

M. Xavier de Villepin, président, a interrogé le ministre sur la commission de réflexion qu'il était envisagé de mettre en place sur l'avenir du service national. Il a souhaité obtenir des précisions sur la durée envisagée de la conscription civique et sur le ministère qui aurait la charge de l'organiser et d'en assurer la gestion. Il a enfin demandé au ministre quelle pourrait être l'incidence à l'égard de l'Allemagne de la décision française relative à l'armée professionnelle, compte tenu de l'importance du service national et du nombre élevé d'objecteurs de conscience dans ce pays.

M. Charles Millon, ministre de la défense, a alors reconnu l'importance qu'attachent les Allemands au principe de la conscription. Il a indiqué que la proportion des appelés qui, dans le cadre de la réforme projetée, effectueraient un service lié à la défense ou à la sécurité, pourrait être équivalente à celle des appelés qui choisiraient une forme civile. Ce partage ne serait donc pas très différent de celui que l'on constate aujourd'hui en Allemagne.

Le ministre a souhaité qu'il revienne au ministère de la défense d'organiser globalement la conscription civique. Son financement ferait toutefois appel à tel ou tel ministère en fonction du domaine concerné.

Le ministre a fait observer que, sans supprimer le service militaire, la réforme projetée tendait à l'intégrer dans la conscription civique. Il a précisé que la durée de six mois, qui pourrait être retenue comme règle générale, serait cependant modulable en fonction des modalités d'exercice du service.

L'hypothèse d'une commission sur le service national, comparable à celle qu'avait présidée M. Marceau Long sur

la réforme de la nationalité, constitue, a indiqué **M. Charles Millon, ministre de la défense**, l'une des formes privilégiées de réflexion sur un sujet aussi vaste. Il a ajouté qu'il était favorable à des formules supplémentaires de débat ou de concertation.

Le ministre a reconnu la difficulté qu'il y aura à sélectionner et à diriger les jeunes gens vers telle ou telle spécialité. Il faudra éviter que cette sélection soit le reflet des coupures sociales.

La première mesure de désarmement décidée par la France sera, a rappelé **M. Charles Millon, ministre de la défense**, la signature, par notre pays, du traité de Rarotonga sur la dénucléarisation du Pacifique sud. Par ailleurs, dans le cadre de la négociation du traité sur l'interdiction totale des essais nucléaires, la France poursuit son objectif d' " option zéro " .

Le ministre a alors estimé qu'il n'y avait pas incompatibilité entre forces conventionnelles et forces nucléaires. Les conflits à venir revêtiront un caractère conventionnel et la France ne renoncera pas à ce type de défense. **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a ajouté, par ailleurs, que le modèle projeté d'armée professionnelle permettrait, avec un effectif pour l'armée de terre plus réduit, de projeter un tiers d'effectifs en plus que ce qu'il est possible de faire à l'heure actuelle, et renforcerait ainsi l'élément conventionnel de notre système de défense.

Répondant enfin à **MM. Philippe de Gaulle et Gérard Gaud** sur la situation en Bosnie, le ministre de la défense a précisé que les forces américaines avaient prévu de demeurer douze mois dans ce pays, sachant qu'il était acquis que toutes les forces présentes partiraient ensemble. Une course de vitesse était ainsi engagée, dans laquelle les troupes européennes et françaises démontraient leur efficacité. La chaîne de commandement fonctionnait de façon positive et, entre le général Smith et son adjoint français, la concertation existait dans tous les domaines.

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président. La commission a procédé à l'**audition de M. Jean-Louis Bourlanges**, président du Mouvement européen-France.

M. Jean-Louis Bourlanges a d'abord précisé que le Mouvement européen réunissait des personnalités de toutes les sensibilités politiques. Evoquant la Conférence intergouvernementale (CIG), il a indiqué que son ordre du jour, d'abord limité, avait été étendu progressivement à plusieurs autres thèmes : l'exigence de démocratisation, l'exigence d'efficacité, notamment pour les nouvelles politiques prévues par le Traité de Maastricht (la politique étrangère et de sécurité commune, d'une part, et les affaires intérieures et de justice, d'autre part), et la préparation de l'élargissement qui devrait porter à près de trente le nombre des pays membres de l'Union européenne.

A cet ordre du jour chargé s'ajoutaient, a rappelé **M. Jean-Louis Bourlanges**, des problèmes de procédure complexe. En effet, la modification du Traité supposera l'accord unanime des Gouvernements parties prenantes aux négociations, des Parlements qui auront à en approuver la ratification et, le cas échéant, l'organisation de procédures référendaires et l'intervention de cours constitutionnelles.

M. Jean-Louis Bourlanges a toutefois souligné que, lors du Conseil européen de Madrid, un large accord avait permis que le mandat de la CIG soit limité aux questions institutionnelles, quitte d'ailleurs à en rendre les enjeux peu compréhensibles pour l'opinion publique. Un lien était en outre introduit entre l'ouverture des négociations d'élargissement et l'aboutissement positif de la Conférence. A cet égard, dans la mesure où la révision du Traité, comme la procédure devant aboutir à l'élargissement, exigent l'unanimité, un accord s'avérera nécessaire, selon **M. Jean-Louis Bourlanges**, entre les partisans de l'approfondissement de la construction européenne et les partisans de l'élargissement.

Evoquant ensuite les principaux sujets à l'ordre du jour de la CIG, **M. Jean-Louis Bourlanges** a estimé que l'objectif de démocratisation passait, notamment pour l'Allemagne, par un élargissement des pouvoirs du Parlement européen. Les réformes envisagées qui pourraient conduire à étendre le domaine de la «codécision» au détriment de la procédure de coopération, pourraient, selon **M. Jean-Louis Bourlanges**, parce qu'elles joueraient principalement au détriment des pouvoirs de la Commission, avoir les faveurs des Etats membres.

S'agissant de l'association des Parlements nationaux à la construction européenne, **M. Jean-Louis Bourlanges** a estimé que l'idée consistant à créer un organe supplémentaire risquait de compliquer encore davantage le processus décisionnel. Il a jugé préférable d'améliorer les moyens de pression des parlementaires nationaux sur le Conseil des ministres, notamment au moment où celui-ci décide, tous les cinq ans, des ressources propres de l'Union européenne, ou quand il se prononce sur les questions relatives au «troisième pilier» (affaires intérieures et justice).

Evoquant ensuite les conditions d'une plus grande efficacité des politiques mises en oeuvre dans le cadre des «deuxième et troisième piliers», **M. Jean-Louis Bourlanges** a d'abord relevé que les procédures relatives aux questions de justice et de sécurité intérieure s'inspiraient directement de celles appliquées à la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), alors même que le principe d'une gestion intergouvernementale ne s'imposait que pour celle-ci. Il a noté que la position française semblait avoir évolué, pour les décisions liées au «troisième pilier», dans un sens favorable au vote à la majorité qualifiée à partir de propositions issues de la Commission.

M. Jean-Louis Bourlanges a par ailleurs observé que la chaîne de décision définie dans le cadre du deuxième pilier n'avait pas donné satisfaction. En effet, il manquait en premier lieu une instance unique de propositions pour la PESC. Le président du Mouvement européen

a souligné à cet égard l'intérêt qu'il y aurait à créer une cellule d'évaluation et de propositions. S'interrogeant ensuite sur les modalités de prise de décision, **M. Jean-Louis Bourlanges** a relevé qu'un consensus apparaissait désormais pour combiner le principe d'un vote à majorité qualifiée et une possibilité de non participation dans le cas, par exemple, où une action commune exigerait l'envoi de troupes à l'étranger. Le problème du financement de la PESC restait toutefois, comme l'a rappelé **M. Jean-Louis Bourlanges**, non résolu. Evoquant enfin les conditions d'exécution de la PESC, il a regretté que le processus fasse intervenir plusieurs instances différentes dont cinq relèvent directement du Conseil -la présidence du Conseil, la «Troïka», le Conseil, le comité politique, le comité des représentants permanents (COREPER). Il a rappelé plusieurs des propositions qui avaient été faites pour mettre en place une entité en charge de l'exécution de la PESC, en soulignant toutefois les difficultés que pouvait susciter la dualité de l'action internationale de l'Union européenne, partagée, d'une part, entre les relations extérieures conduites dans les domaines du commerce et de la coopération par la Commission et, d'autre part, la gestion des crises assurée par le Conseil. Il a marqué, pour sa part, sa préférence pour une revalorisation du rôle du président de la Commission, quitte à développer la responsabilité de la Commission devant le Conseil.

M. Jean-Louis Bourlanges a rappelé que l'élargissement de l'Union européenne présentait pour celle-ci le défi du nombre et de l'hétérogénéité. En effet, l'augmentation des Etats membres rendra sans doute nécessaire l'abandon de l'unanimité au profit d'un système de «très grande majorité» (maintien du principe du consensus combiné à l'interdiction, pour un petit groupe de pays, de paralyser le processus de décision). Les nouvelles règles appelleront une remise en cause des règles de pondération actuelles trop favorables aux petits Etats ainsi qu'aux bénéficiaires nets de l'Union.

D'après le président du Mouvement européen, l'Union européenne, constituée en majorité au départ autour de pays de tradition catholique, s'était ouverte avec le dernier élargissement sur une aire géographique de culture protestante et accueillerait bientôt des pays d'Europe centrale et orientale très différents sur les plans social, économique et culturel. Le renforcement de la construction européenne imposera sans doute, dans ces conditions, selon **M. Jean-Louis Bourlanges**, qu'un groupe de pays joue un rôle moteur, mais la dynamique engagée devra s'appuyer sur le système institutionnel en place et éviter la méthode purement intergouvernementale suivie dans le cadre des accords de Schengen. Afin d'assurer le contrôle des politiques qui pourraient être mises en oeuvre entre un nombre limité d'Etats membres, **M. Jean-Louis Bourlanges** a proposé que soient constituées des représentations ad hoc des Parlements nationaux et du Parlement européen.

A la suite de l'exposé de M. Jean-Louis Bourlanges, **M. Serge Vinçon** s'est interrogé sur les conséquences de l'élargissement sur les effectifs du Parlement européen et sur la possibilité de mettre en oeuvre une politique étrangère et de sécurité commune effective sans concevoir les moyens adaptés d'une défense européenne.

M. Jacques Genton s'est inquiété du souci prêté à l'Allemagne de modeler l'Union européenne sur le fédéralisme allemand. Il a regretté par ailleurs que notre voisin d'outre-Rhin défende, sur le plan économique, une politique commandée par les seuls principes de la théorie libérale. **M. Jacques Genton** s'est interrogé par ailleurs sur la légitimité de la Commission et sur la représentativité des membres du Parlement européen.

M. Jean-Louis Bourlanges a rappelé que le Parlement européen avait lui-même proposé que le nombre maximal de députés ne dépassât pas 700. Par ailleurs, il a noté que la légitimité des représentants européens ne serait véritablement acquise que lorsque leur élection s'inscrira dans le cadre de circonscriptions territoriales

déterminées au sein de chaque Etat membre. Il a observé que le Parlement européen n'incarnait pas l'expression d'une volonté générale mais offrait une instance utile pour le débat et l'expression démocratique.

Il a estimé que le comité des régions, créé à la demande de l'Allemagne, représentait davantage le fait régional lui-même que les différentes régions des Etats membres. A ses yeux, une meilleure représentation des collectivités locales devrait passer par une modification du mode de scrutin du Parlement européen.

Evoquant ensuite l'organisation de la Commission, **M. Jean-Louis Bourlanges** a regretté que le système actuel, caractérisé par son cloisonnement, interdisait dans les faits une pratique réellement collégiale. Aussi, d'après lui, l'adaptation de l'institution passerait, soit par la mise en place d'un système hiérarchisé et sans collégialité, soit par une réduction drastique du nombre de commissaires et le maintien d'une structure collégiale. Dans ce dernier cas de figure, les commissaires, qui pourraient être nommés par le président de la Commission, désigné lui-même par le Conseil, ne représenteraient pas les différents Etats membres. Chaque commissaire devrait disposer de collaborateurs appartenant à d'autres nationalités. Selon **M. Jean-Louis Bourlanges**, le principe de supranationalité ainsi réellement mis en oeuvre permettrait d'accroître l'influence déjà importante de notre pays dans le fonctionnement de l'Union européenne.

S'agissant de la défense, il n'était pas possible, d'après **M. Jean-Louis Bourlanges**, d'assurer, dans le cadre de l'UEO, un mécanisme de garantie distinct de celui prévu à l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord. Il a observé par ailleurs qu'une cohérence stratégique devait s'imposer entre les différents Etats membres. La défense européenne, a-t-il souligné, appelait à la fois une solidarité atlantique, la volonté d'agir et enfin le souci d'indépendance. Seule la France répondait, pour l'heure, à cette triple exigence. Le président du Mouvement européen a enfin exprimé son scepticisme à l'égard du concept d'euro-

péanisation de l'ensemble des forces européennes dans le cadre de l'OTAN.

M. Christian de La Malène a souligné, pour sa part, que la légitimité du Parlement européen lui paraissait liée au renforcement de la solidarité entre les peuples de l'Union. Il s'est ensuite montré perplexe sur la capacité des Etats membres à résister aux pressions favorables à l'élargissement, même si les résultats de la Conférence intergouvernementale devaient s'avérer décevants.

M. Michel Rocard a relevé que la faiblesse du rôle joué par la Commission dans le cadre de la PESC tenait moins à l'absence d'initiatives qu'au manque de moyens. Il a noté par ailleurs, dans ce domaine, que, si la procédure de décision pouvait faire l'objet d'une amélioration, la condition préalable d'une politique extérieure efficace imposait la constitution d'un organe de propositions et d'analyse unique rattaché à la Commission. Il a estimé à cet égard que l'impuissance de l'Europe dans le conflit yougoslave avait tenu, pour une part importante, à l'élaboration séparée, par plusieurs des Etats membres, de politiques différentes. **M. Michel Rocard** a souhaité, par ailleurs, qu'une déclaration sur l'Europe puisse conclure la Conférence intergouvernementale et tracer les voies à suivre, dans les années à venir, afin de mobiliser davantage l'opinion publique. Il a enfin approuvé **M. Jean-Louis Bourlanges** sur l'intérêt que présenteraient les initiatives d'un groupe moteur d'Etats résolus à mettre en oeuvre des politiques communes.

M. Jean-Louis Bourlanges a précisé que la Conférence intergouvernementale n'était que l'un des éléments qui engageaient l'avenir de l'Union européenne que détermineraient également les perspectives relatives à l'union monétaire, au futur de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), aux décisions liées à la fixation des ressources propres de l'Union et à la révision de la politique agricole commune, à l'élargissement enfin. Sur ce dernier point, il a noté que des résultats décevants à l'issue de la CIG pèse-

raient négativement sur les conditions de l'élargissement de l'Union européenne.

M. Xavier de Villepin, président, a enfin souhaité connaître la position de **M. Jean-Louis Bourlanges** sur l'assouplissement possible des critères de convergence pour l'union monétaire.

M. Jean-Louis Bourlanges lui a répondu que ce débat lui paraissait prématuré au moment où la priorité demeurait d'affirmer la crédibilité du processus d'assainissement des finances publiques, largement dégradées dans la plupart des Etats membres.

M. Xavier de Villepin, président, a alors rappelé que la commission poursuivrait ses réflexions relatives à la Conférence intergouvernementale en entendant, le mercredi 7 février prochain, **M. Yvon Bourges** en sa qualité de **président du comité français pour l'Union paneuropéenne**. Il a également indiqué que la commission devrait être appelée, le même jour, à compléter son bureau en application des nouvelles dispositions du règlement du Sénat relative à la composition des bureaux des commissions (6 vice-présidents et 4 secrétaires). Un échange de vues s'est instauré sur ce point auquel ont pris part **MM. Xavier de Villepin, président, Jean Clouet et Yvon Bourges**.

La commission a ensuite entendu le **rapport de M. Serge Vinçon sur le projet de loi n° 174 (1995-1996)** autorisant l'approbation de l'accord de **coopération et d'union douanière** entre la **Communauté économique européenne** et la République de **Saint-Marin**.

Il a tout d'abord fait observer que les clauses de l'accord concernant l'union douanière relevaient de la compétence communautaire et avaient fait l'objet d'un accord intérimaire qui avait permis leur application dès 1992. L'accord comportait d'autre part des stipulations relatives à la coopération entre les Parties et au domaine social.

M. Serge Vinçon, rapporteur, a déploré les retards qui caractérisaient la procédure interne de ratification de

ce texte par la France. Il a estimé que, si ces retards pouvaient, dans une certaine mesure, être imputés aux délais de saisine des assemblées territoriales, une ratification rapide de l'accord du 16 décembre 1991 était devenue extrêmement souhaitable, afin de conforter le soutien traditionnellement apporté à la France par la République de Saint-Marin dans les instances internationales auxquelles elle appartient.

Le rapporteur a ensuite rappelé les origines historiques de la République de Saint-Marin. Il a également fait observer que l'économie de ce micro-Etat, qui ne compte que 24.000 habitants, est très fortement dominée par l'agriculture, la philatélie et, surtout, le tourisme. Commentant ensuite les relations entre Saint-Marin et l'Italie, placées sous les auspices des " sentiments d'amitié perpétuelle et de bon voisinage " auxquels se réfère le traité bilatéral du 10 septembre 1971, **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a évoqué les monopoles reconnus à l'Italie par Saint-Marin dans le domaine de la vente de tabac, d'alcool, de sel et d'allumettes.

Puis, le rapporteur a qualifié les relations entre Saint-Marin et la France d'amicales mais souligné leur faible densité. Il a noté que, si une ambassade assurait la représentation de la République de Saint-Marin en France, c'est le consulat général français à Florence qui représentait notre pays à Saint-Marin.

M. Serge Vinçon, rapporteur, a ensuite abordé le contenu de l'accord conclu entre la Communauté économique européenne et Saint-Marin. Les clauses relatives à l'union douanière entre les Parties visent l'adoption d'un tarif douanier commun vis-à-vis des tiers, l'abandon des droits de douane à l'importation et à l'exportation, ainsi que l'interdiction de toute discrimination fiscale et de toute restriction quantitative aux échanges. Les stipulations concernant la coopération concernent l'industrie, les échanges culturels, le développement du tourisme et la protection de l'environnement.

S'agissant du domaine social, **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a relevé une spécificité de l'accord CEE - Saint-Marín par rapport aux accords d'association conclus avec les pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'avec certains pays du Maghreb. Cette différence, relative au libre transfert des prestations sociales, devait toutefois être relativisée, selon le rapporteur, par la très faible proportion de ressortissants de Saint-Marín susceptibles de bénéficier un jour de cette dérogation.

En conclusion, **M. Serge Vinçon, rapporteur**, a souligné que le champ d'application de l'accord CEE - Saint-Marín serait nécessairement limité par la faiblesse des échanges entre Saint-Marín et l'Union européenne, et par les structures de l'économie san-marinaise. Estimant que ces remarques n'affectaient pas l'opportunité d'autoriser la ratification de l'accord du 16 décembre 1991, **M. Serge Vinçon** a conclu favorablement à l'adoption du **projet de loi**.

A l'issue de l'exposé de **M. Serge Vinçon**, la commission a, suivant l'avis de son rapporteur, **approuvé le projet de loi qui lui était soumis**.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président - La commission a procédé à l'examen du rapport de M. Louis Souvet sur le projet de loi n° 147 (1995-1996), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en première lecture, portant création d'un fonds paritaire d'intervention en faveur de l'emploi.

M. Louis Souvet, rapporteur, a tout d'abord rappelé que le projet de loi était la transposition législative de l'accord du 6 septembre 1995 " préretraite contre emploi " qui institue un système de préretraite financé par les entreprises et les salariés sur les fonds de l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC). En contrepartie, l'employeur doit embaucher un salarié, jeune de préférence, pour un volume d'heures de travail au moins équivalent à celui qu'aurait effectué le salarié ayant cessé son activité par anticipation.

Le rapporteur a précisé que 150.000 à 190.000 salariés remplissaient les conditions requises et que les partenaires sociaux attendaient de cet accord entre 70.000 et 100.000 embauches d'ici la fin de 1996. Il a en outre souligné le succès immédiat du dispositif.

M. Louis Souvet, rapporteur, a ensuite donné les raisons de la transposition législative ; il s'agit d'autoriser l'utilisation des ressources de l'assurance chômage pour verser une allocation de préretraite, de déterminer les effets juridiques de la rupture du contrat de travail par accord des deux parties, de valider rétroactivement les départs anticipés effectués en marge de la loi, enfin d'instituer une procédure d'agrément des accords qui aura pour effet de les étendre aux secteurs " hors champ ", dont les branches ne sont pas représentées au sein des organisa-

tions patronales signataires de l'accord (agriculture, sécurité sociale, secteur sanitaire et social...).

M. Louis Souvet, rapporteur, a rappelé que l'accord du 6 septembre 1995 illustre clairement l'évolution de la politique de l'emploi consacrant un retrait partiel de l'Etat au profit des collectivités locales, des partenaires sociaux et des entreprises. Cette évolution révélait en outre une prise de conscience progressive de la nécessité d'activer les dépenses passives d'indemnisation ; la possibilité de cumuler une rémunération pour une activité réduite avec un revenu de remplacement a constitué la première traduction d'une telle prise de conscience. Puis, à la suite de la loi quinquennale du 20 décembre 1993, les partenaires sociaux ont mis en place un dispositif, financé par l'UNEDIC, dans le cadre de conventions de coopération, permettant de subventionner les entreprises qui embaucheraient un demandeur d'emploi depuis plus de huit mois. Constatant le peu de succès des conventions, ils ont cherché en 1995 à rendre ce dispositif plus attractif.

Enfin, l'accord du 6 septembre 1995 " préretraite contre emploi " rendu possible par la bonne situation financière du régime d'assurance chômage, et en contrepartie de la reprise partielle de dettes par l'Etat, met en place un dispositif beaucoup plus efficace d'activation des dépenses d'indemnisation.

Le rapporteur a alors tracé les grandes lignes de cet accord ainsi que des accords qui lui sont annexés. Un fonds paritaire d'intervention en faveur de l'emploi est créé au sein de l'UNEDIC, géré par un conseil de surveillance et doté de 8 milliards de francs, dont 4 au titre des exercices 1995 et 1996. Pourront bénéficier du dispositif de cessation d'activité jusqu'au 31 décembre 1996 les salariés nés en 1936 et 1937 justifiant de 160 trimestres de cotisations au régime de base de l'assurance vieillesse. Le salarié recevra alors une allocation égale à 65 % de son salaire brut antérieur jusqu'à son 60ème anniversaire.

Le rapporteur a ensuite précisé la procédure et les principales conditions de mise en oeuvre du dispositif. Il a notamment expliqué les modifications introduites par l'Assemblée nationale en ce qui concerne le versement d'une indemnité conventionnelle ou légale de départ à la retraite, les conditions dans lesquelles doivent s'effectuer les embauches compensatrices, ainsi que les pénalités en cas de non-respect de l'accord. Enfin, il a présenté les cinq articles du projet de loi, ainsi que les modifications introduites par l'Assemblée nationale.

M. Louis Souvet, rapporteur, a alors annoncé qu'il ne proposait pas d'amendement à la commission. Il a justifié cette position en précisant que le dispositif lui paraissait bien défini et que les modifications qu'il aurait pu proposer, si elles pouvaient améliorer le texte, n'auraient cependant pas apporté de changement de fond et surtout auraient eu l'inconvénient de retarder la promulgation de la loi, alors que de nombreuses entreprises, notamment dans les secteurs hors champ, l'attendent avec impatience. Il a, en conséquence, proposé d'adopter le projet de loi sans modification.

M. Jean Madelain a exprimé son parfait accord avec la position adoptée par le rapporteur et s'est félicité de voir les partenaires sociaux s'engager dans un processus d'activation des dépenses passives d'indemnisation. Il s'est demandé si le dispositif de financement par le fonds des mesures de soutien à l'emploi serait pérennisé.

M. André Jourdain, saluant l'importance " psychologique " de l'accord, s'est inquiété de savoir si le fonds pourrait financer d'autres mesures. Il a notamment évoqué la création d'entreprises par les demandeurs d'emploi et l'amélioration des conventions de conversion qui, manifestement, ne rencontraient pas le succès escompté. Il s'est également inquiété des contraintes liées à l'obligation d'embauches compensatoires.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard s'est félicitée de l'unanimité manifestée par les partenaires sociaux sur ce projet et s'est interrogée sur la possibilité de multiplier

les mesures d'activation de ce type, tout en reconnaissant la difficulté de les financer. Elle a notamment cité la possibilité de passer des conventions avec les collectivités locales ou de réduire la durée du temps de travail. Elle a également souhaité savoir dans quelle mesure l'Etat pourrait concourir à alimenter le fonds et comment était calculée l'allocation de cessation d'activité lorsque les salariés bénéficiaient déjà d'une mesure de préretraite progressive.

M. Guy Fischer s'est félicité de l'adoption de l'accord et a souhaité savoir quel était le montant de l'indemnité versée au salarié à l'occasion de son départ anticipé.

M. Claude Huriet a relevé le caractère expérimental du dispositif et s'est interrogé sur la possibilité de le proroger.

M. Jacques Blanc s'est demandé s'il était possible d'étendre un tel accord aux collectivités locales.

M. Jean Chérioux s'est félicité de la politique d'activation des dépenses passives et a évoqué l'idée d'utiliser les ressources du régime d'assurance chômage pour favoriser le passage au travail à temps partiel dès lors qu'il aurait une contrepartie d'embauche.

M. Charles Metzinger s'est inquiété des capacités de l'UNEDIC à financer durablement des dispositifs de ce type.

Enfin, **M. Marcel Lesbros** a rappelé qu'il avait formulé des propositions en vue de financer des congés sabbatiques assortis d'embauches compensatoires sur les fonds de l'UNEDIC, et a regretté qu'aucune disposition en ce sens n'ait été prise.

En réponse aux différents orateurs, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a rappelé que le régime de l'assurance chômage ne pouvait intervenir au titre de la politique de l'emploi et de l'activation des dépenses passives que dans la mesure où son équilibre financier le lui permettait. En tout état de cause, son intervention pouvait créer une dynamique favorable à l'embauche et à l'emploi, mais ne

devait pas interférer durablement avec les mécanismes du marché du travail.

Il a rappelé que les chômeurs qui souhaitaient créer une entreprise pouvaient bénéficier de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises (ACCRE) et a indiqué que l'employeur avait toutes les chances de trouver sur le marché de l'emploi les personnes qu'il devait embaucher en contrepartie des départs anticipés, d'autant qu'il disposait pour cela d'un délai de trois mois, pouvant être porté, dans certains cas, à cinq mois.

Il a précisé que l'indemnité versée à la personne cessant par anticipation son activité était calquée, à la suite d'un amendement de l'Assemblée nationale, sur l'indemnité de départ à la retraite à l'initiative du salarié, mais qu'elle ouvrait droit au bénéfice des exonérations sociales et fiscales attachées à l'indemnité de départ à la retraite à l'initiative de l'employeur.

Il a rappelé que l'accord aurait une durée d'application de quinze mois, ce qui paraissait suffisant pour permettre de toucher l'ensemble des salariés susceptibles d'en bénéficier.

Il a également expliqué que les collectivités locales ne pouvaient bénéficier d'un tel dispositif dans la mesure où elles ne cotisaient pas, pour la plupart, au régime d'assurance chômage.

Il a enfin insisté sur le fait que le régime d'assurance chômage restait un régime d'assurance et qu'il ne pouvait en aucune façon financer de façon pérenne des mesures d'insertion, surtout s'il apparaissait que les chiffres du chômage continuent d'augmenter.

La commission a alors **approuvé le projet de loi à l'unanimité, sans modification.**

M. Serge Mathieu a été nommé **rapporteur** de sa **proposition de loi n° 159** (1995-1996) tendant à maintenir l'activité des **clubs sportifs non professionnels** en adaptant la loi n° 91-32 relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme.

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 30 janvier 1996# - Présidence de M. Christian Poncelet, président. La commission a, tout d'abord, procédé à l'audition de **M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation**, sur le **projet de loi n° 171 (1995-1996)** relatif aux mécanismes de **solidarité financière** entre **collectivités locales**.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, a indiqué, à titre liminaire, que ce projet de loi était à la fois une étape importante de la réforme des dotations de l'Etat aux collectivités locales et un volet essentiel de la politique du Gouvernement en faveur de l'intégration urbaine. Il a rappelé que la loi de 1993 avait prévu une nouvelle architecture de la dotation globale de fonctionnement (DGF) constituée d'une dotation forfaitaire et d'une dotation d'aménagement ayant trois objectifs : l'intercommunalité, la solidarité urbaine et la solidarité rurale. Il a souligné qu'après l'évaluation de cette réforme prévue par le législateur lui-même, il était apparu nécessaire de corriger certains des critères de répartition de la dotation de solidarité urbaine (DSU) et notamment la définition des logements sociaux.

Par ailleurs, il a indiqué que le renforcement de la solidarité urbaine faisait partie des priorités du plan du Gouvernement en faveur de la ville.

Puis, **M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation**, a exposé les trois volets de la réforme inscrite dans le projet de loi.

En premier lieu, il a indiqué que le projet de loi instituait une nouvelle répartition des grandes masses de la DGF, en prévoyant un rapport de 60 % pour la DSU et 40 % pour la dotation de solidarité rurale (DSR). Il a ajouté que cette disposition serait applicable dès 1996 en raison notamment de la dégradation des problèmes urbains. Mais il a fait valoir que la DSR connaîtrait cette année une progression qui n'était pas négligeable et qu'en tout état de cause, à partir de 1997, le comité des finances locales pourrait procéder à de nouveaux ajustements dans le cadre d'une fourchette de 45-55 %.

Puis, le ministre a précisé que le comité des finances locales aurait, à partir de 1996, la possibilité de porter à 55 % le taux de croissance de la DGF réservé à la dotation forfaitaire.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, a ensuite évoqué le deuxième aspect de la réforme qui a pour objet d'assurer une répartition plus juste et plus stable de la DSU. Ainsi, le projet de loi prévoit d'élargir le champ d'application de l'indice synthétique de ressources et de charges, instauré en 1993, aux communes de moins de 10.000 habitants. En outre, il retient une définition du critère du logement social à la fois plus restrictive, mais moins discutable, en décidant que ne seront pris en compte au titre des logements sociaux que les logements locatifs appartenant aux organismes d'habitations à loyer modéré (HLM), aux sociétés d'économie mixte et aux filiales à caractère social de la Caisse des dépôts et consignations, soit environ 85 % du périmètre de logements sociaux actuellement pris en compte.

En outre, le projet de loi prévoit que le critère du nombre des occupants des logements sociaux est substitué à celui du nombre des bénéficiaires en matière d'aide au logement.

Enfin, un réajustement des critères de pondération des éléments composant l'indice synthétique est effectué en

augmentant le critère des aides au logement et en diminuant le critère de potentiel fiscal ainsi que celui du nombre de logements sociaux.

Par ailleurs, la réforme a également pour objet d'assurer une plus grande stabilité dans les dotations revenant aux collectivités locales par un lissage des coefficients de pondération et par l'institution d'une garantie de 50 % de la dotation de l'année précédente aux communes qui ne seraient plus éligibles à la DSU. Grâce à ces mécanismes, le nombre de communes cessant d'être éligibles à la DSU serait limité à une vingtaine ainsi que celui des communes dont la dotation diminuerait (environ 34).

Le troisième volet du projet de loi a pour objet de consolider le fonds de solidarité pour la région Ile-de-France en stabilisant les ressources du fonds et en apportant un certain nombre d'améliorations techniques au dispositif du fonds. En outre, un mécanisme de garantie de 50 % au bénéfice des communes qui ne seraient plus éligibles au fonds est également prévu.

En dernier lieu, **M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation**, a évoqué trois autres dispositions du texte de loi : le réajustement du mécanisme de solidarité financière entre les départements permettant de majorer la dotation de fonctionnement minimale de ces collectivités, une disposition dérogatoire pour répondre à la situation très particulière de deux communes ne disposant d'aucune ressource fiscale et une disposition de validation des décisions de répartition de la DGF déjà effectuée sur la base du recensement des logements-foyers et des résidences universitaires.

M. Michel Mercier, rapporteur spécial, a alors demandé au ministre si le texte pourrait réellement entrer en vigueur dès 1996 et si les communes pourraient connaître le montant de leurs dotations vers la mi-mars.

Puis il a interrogé le ministre sur l'établissement du critère du logement social pour la DSU, regrettant l'exclu-

sion du patrimoine des Houillères dans les bassins miniers, ainsi que sur les conséquences de ce mécanisme sur la compensation de la taxe professionnelle ou les dispositifs de la loi d'orientation sur la ville.

Enfin, il a estimé important de pouvoir prendre en compte le logement social de fait, en particulier dans les départements industriels, et considéré que la prise en compte du taux d'occupation pourrait être retenue pour d'autres mécanismes de solidarité financière, comme le fonds de solidarité pour la région Ile-de-France et la dotation minimale départementale.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, a estimé que la mise en place de cette réforme dès 1996 était opportune car on assistait cette année à une augmentation importante de la masse globale de la DGF et à une moindre augmentation de la part de l'intercommunalité. En outre, il a précisé que cette réforme s'inscrivait dans le cadre plus général de la politique du Gouvernement en faveur de la ville. Enfin, il a indiqué qu'en principe les communes pourraient connaître leurs dotations à la mi-mars, le texte de loi ayant été voté à cette date.

S'agissant du critère du logement social, le ministre a estimé que la nouvelle définition était à bien des égards meilleure, mais qu'elle ne pouvait être parfaite et qu'en conséquence il regarderait avec bienveillance le cas particulier du patrimoine de logement social des Houillères.

Puis, **M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation**, a estimé qu'il faudrait procéder à des ajustements après le vote de la loi, à la fois pour la dotation de compensation de la taxe professionnelle et dans la loi d'orientation sur la ville.

M. Jacques Oudin a regretté la différence de traitement entre les habitants des communes rurales et des grandes villes. Il a estimé que le coefficient d'intégration

fiscale devrait être privilégié dans le calcul de la dotation d'intercommunalité. Enfin, il a constaté que les recensements de population étaient de plus en plus espacés, ce qui pénalisait les communes en évolution rapide de population.

M. Joël Bourdin a considéré que le lissage des coefficients de pondération était une bonne chose. Il a souhaité connaître le montant de la proportion supplémentaire affectée à la DSU, s'inquiétant de l'allègement de la DSR qui pouvait en résulter. Il s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles un taux de 33 % avait été retenu pour le calcul de l'incidence de l'évolution du produit intérieur brut. Enfin, il a souligné que le critère du potentiel fiscal pouvait être amélioré et enrichi.

M. Henri Collard a souhaité savoir pourquoi le projet de loi retenait la proportion de 60 % en faveur de la DSU et 40 % pour la DSR, s'interrogeant sur l'existence d'éventuelles simulations ou études. Il a également estimé que le taux d'intégration fiscale devait être pris en compte dans l'intercommunalité.

M. Paul Loridant est revenu sur la définition des logements sociaux, estimant que de nombreuses communes de banlieue connaissaient des logements sociaux de fait. Il a regretté que les cités universitaires, les foyers pour personnes âgées et les foyers Sonacotra ne soient plus pris en compte.

Mme Marie-Claude Beaudeau a interrogé le ministre sur le montant exact de la DSU et de la DSR en 1995 et 1996. Elle a regretté qu'aucune compensation ne soit prévue pour les 54 communes pénalisées par les nouvelles définitions. Elle a voulu savoir si l'ensemble des logements sociaux serait véritablement pris en compte par la réforme. A cet égard, elle a estimé que l'on devrait systématiquement prendre en compte les logements des grands ensembles d'au moins 1.000 logements. Elle a demandé au ministre comment fonctionneraient les mécanismes de garantie prévus par le projet de loi. Elle a

demandé des précisions sur la situation de la ville-département de Paris. Enfin, elle a estimé qu'une commune inscrite dans un contrat de ville devrait systématiquement bénéficier de la DSU.

M. Michel Sergent a indiqué qu'il faudrait inclure les logements des communes des bassins miniers dans le critère de logement social.

M. René Régnault a regretté la précipitation avec laquelle le problème était traité, s'interrogeant sur l'existence de simulations. Il s'est inquiété du «dégonflement» de la DSR, à l'encontre des préoccupations d'aménagement du territoire. Il a considéré qu'il faudrait sans doute prévoir cette année des délais supplémentaires pour le vote du budget des communes, étant donné la rapidité de la procédure. Enfin, il a estimé que pour progresser dans l'intercommunalité, il faudrait travailler dans la voie de l'harmonisation fiscale, et notamment dans la voie de l'harmonisation de la taxe professionnelle.

M. Christian Poncelet, président, a regretté que le projet de loi revienne sur l'effet favorable aux petites communes de la réforme de la DGF adoptée à la fin de 1993. Il a également souhaité connaître l'état de la réflexion du Gouvernement sur l'intercommunalité.

En réponse aux différents intervenants, **M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation**, a d'abord indiqué que des travaux devraient être menés pour assurer la viabilité de l'intercommunalité, en particulier en matière d'harmonisation de la fiscalité et de la taxe professionnelle, afin d'éviter des conflits d'intérêt.

Il a estimé que l'espacement des recensements était dommageable, en particulier pour certaines décisions de stratégie municipale, mais que le coût de ces opérations était très élevé du fait d'un souci d'exhaustivité.

Le ministre a précisé que la répartition à 60 et 40 % entre la DSU et la DSR entraînait une progression d'environ 600 à 650 millions de la DSU, soit environ + 50 %, et

une augmentation de 160 millions de la DSR, soit + 12 à 14 %.

Puis, il a rappelé que le but du projet de loi était de retenir des critères qui donnent une vision juste de la situation des communes les unes par rapport aux autres et notamment de repérer celles qui sont dans une situation difficile. Il a souligné que ces critères n'avaient pas pour objet de fournir un tableau exhaustif de la situation de ces collectivités. Le ministre a alors rappelé que la nouvelle définition du logement social minimisait le critère physique mais prenait en compte l'ensemble des aides à la personne.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, a ensuite indiqué que l'augmentation de la DSR, bien qu'inférieure à celle de la DSU, ne portait pas atteinte à la péréquation envers les communes rurales. Il a ajouté que les dotations destinées aux groupements profitaient notamment au secteur rural.

Revenant sur l'intercommunalité, le ministre a indiqué qu'un pré-rapport serait déposé courant avril et qu'il comporterait des propositions visant à harmoniser les règles de fonctionnement des conseils communautaires, à diminuer le nombre des catégories de groupements, à préciser les conditions de fixation des périmètres, à mieux définir l'exercice des compétences de ces groupements et à fournir des pistes en matière d'intégration fiscale.

M. Christian Poncelet, président, a enfin évoqué le problème d'interprétation par les préfets de la disposition relative à la dotation globale d'équipement votée dans la loi de finances pour 1996.

M. Michel Mercier, rapporteur, a souligné que le Sénat avait adopté la même position que le Gouvernement dans le projet initial pour les communes de moins de 2.000 habitants mais que la commission mixte paritaire était revenue sur ce dispositif.

M. Dominique Perben, ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, a estimé que le texte voté dans la loi de finances ne permettait pas une interprétation souple et qu'en conséquence les communes de moins de 2.000 habitants avec un potentiel fiscal élevé ne pouvaient bénéficier de la deuxième part de la DGE. Toutefois, le ministre a indiqué que le Gouvernement adopterait une position de sagesse si des initiatives parlementaires venaient modifier ce texte.

Puis, la commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Fourcade**, président du comité des finances locales, sur le **projet de loi n° 171 (1995-1996)** relatif aux mécanismes de **solidarité financière** entre **collectivités locales**.

M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales, a tout d'abord constaté que le projet de loi mettait en oeuvre une réforme d'ampleur modeste, dont les modalités n'avaient d'ailleurs pas été examinées par le comité, mais qui apportaient une réponse à des problèmes évoqués lors d'un débat sur le bilan de la réforme de la dotation globale de fonctionnement (DGF).

Il a alors fait valoir que ce projet de loi tentait de concilier deux préoccupations : d'une part assurer une répartition des dotations versées aux collectivités plus conforme aux besoins, dans un contexte marqué par une progression modérée de la DGF et une forte croissance de la dotation d'aménagement ; d'autre part traduire la priorité accordée à la politique de la ville, en recentrant la dotation de solidarité urbaine (DSU) sur les communes les plus défavorisées.

Après avoir rappelé que ce texte avait fait l'objet de quelques débats lors de son élaboration, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a estimé qu'il constituait un compromis, au confluent de trois réformes : d'une part, une modification des critères d'attribution de la DSU ; d'autre part, une adaptation

limitée de la structure de la DGF ; enfin, un ajustement des règles de fonctionnement du Fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF).

S'agissant de la réforme de la DSU, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a indiqué que le point essentiel restait l'aménagement des critères de prise en compte des logements sociaux.

Rappelant qu'un rapport de l'administration préconisait de retenir les seuls bénéficiaires d'aides au logement attribuées sous condition de ressources, il a estimé que le projet de loi retenait une approche plus équilibrée, en combinant deux éléments : d'une part, le nombre de logements gérés par un office HLM, une société d'économie mixte ou une filiale spécialisée de la Caisse des dépôts et consignations ; d'autre part, le nombre de personnes se trouvant à la charge des bénéficiaires des aides aux logements.

M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales, a précisé que cette adaptation s'accompagnait de modifications des paramètres de calcul de la DSU destinées à améliorer la répartition de cette dotation et qui se traduisent par :

- une majoration du coefficient de pondération attribué au critère des logements sociaux, compensée par une réduction du coefficient affecté au critère du potentiel fiscal ;

- la suppression des effets de ressaut actuellement constatés en cas de variation de l'un des critères ;

- la mise en place d'un système de «lissage» pour les communes qui cessent de bénéficier de la DSU ;

- enfin, l'intégration des communes de moins de 10.000 habitants dans le champ de cette dotation.

S'agissant des modifications apportées à la structure de la DGF, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a constaté que le projet de loi proposait d'assouplir le mode d'indexation de la dota-

tion forfaitaire, afin de laisser une plus grande marge d'appréciation au comité des finances locales.

Enfin, en ce qui concerne le Fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF), **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a fait valoir que les dispositions envisagées visaient essentiellement à garantir la pérennité de cette structure, en élargissant le champ des communes contributrices, et à éviter qu'une commune bénéficiaire de cette dotation soit parallèlement conduite à cotiser au Fonds.

M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales, a toutefois relevé que la date d'examen de ce texte posait un problème technique au comité des finances locales. Il a en effet indiqué que ce dernier devait normalement se réunir le 6 février afin de procéder à la répartition de la DGF, alors que le projet de loi, et donc les nouvelles règles de répartition, ne seraient pas encore votés par le Parlement. Il a donc précisé que le comité appliquerait la législation en vigueur, mais fournirait sans doute des informations sur les ajustements qui deviendront nécessaires après l'adoption du texte.

Enfin, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a rappelé que le projet de loi prévoyait, pour 1996, un effort particulier en faveur de la DSU, en portant à 60 % la part des crédits des dotations de solidarité qui lui seront consacrés au titre de cette année. Après s'être interrogé sur l'opportunité d'adopter une disposition spécifique, il a relevé que les règles de droit commun seraient de nouveau applicables à partir de 1997.

En conclusion, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a souligné les conséquences financières relativement limitées de ces dispositions qui conduisent à déplacer 150 millions de francs dans une DGF dont la masse atteint 100 milliards de francs.

A l'issue de cet exposé, **M. Michel Mercier, rapporteur**, a reconnu que les sommes réellement déplacées restaient peu importantes et que les ajustements législatifs envisagés étaient facilités par la perspective d'une progression de 3,55 % de la DGF pour l'année en cours.

Soulignant que l'une des propositions essentielles du texte était l'adaptation des critères des logements sociaux, il a rappelé que ce projet devait mettre fin aux nombreux contentieux nés de la législation actuelle et s'est alors demandé si la solution envisagée permettrait effectivement d'atteindre cet objectif. Il s'est interrogé sur les conséquences de la modulation des coefficients de pondération attribués aux différents critères, puis il a souhaité connaître l'opinion du comité des finances locales sur l'opportunité de prendre en compte le nombre de personnes aidées par l'intermédiaire des aides au logement.

En réponse, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a reconnu que les critères de logement social retenus en 1993 suscitaient de nombreuses difficultés. Il a alors estimé que la prise en compte des personnes se trouvant à la charge des bénéficiaires de l'aide au logement constituait une réponse appropriée et permettrait de mieux appréhender une réalité qui se caractérise par l'existence d'un parc de logements sociaux de fait.

Il a fait valoir que cette préoccupation justifiait également la majoration du coefficient de pondération attribué à l'indice fondé sur le nombre de bénéficiaires des aides et trouvait une contrepartie partielle dans la baisse du coefficient affecté à l'indice représentatif du parc locatif social. Il a enfin estimé que la baisse du coefficient pondérant le critère du potentiel fiscal éviterait des distorsions liées au fait que dans certaines villes, les valeurs locatives cadastrales étaient anciennes et demeuraient faibles.

Evoquant les conséquences de ces adaptations, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a indiqué que seules vingt communes

de plus de 10.000 habitants ne pourraient plus bénéficier de la DSU, tandis que le nombre de communes de moins de 10.000 habitants accédant à cette même dotation passerait de 69 à 99. Il a alors estimé que la répartition de cette dotation serait plus proche de la réalité, puis il a reconnu que ces adaptations étaient intimement liées à l'effort ponctuel réalisé en 1996 sur le montant de la DSU.

M. Alain Richard s'est réjoui que ce projet de loi fasse l'objet d'un large consensus, après les nombreuses critiques formulées dans le passé lors de la création de la DSU. Il s'est félicité que la nature de cette dotation ne soit pas modifiée et a fait part de son opposition à une approche qui reviendrait à supprimer toute référence aux nombres de logements sociaux existants. Il a constaté qu'en ce domaine, le projet de loi proposait une solution équilibrée, et qui allait conduire à des redéploiements justifiés au regard des préoccupations sociales.

M. Alain Richard s'est toutefois inquiété des conséquences du développement de l'intercommunalité sur le montant de la dotation à répartir au-delà de 1996. Il a souligné la nécessité de supprimer les effets de seuil liés aux règles d'attribution des dotations du Fonds de solidarité de la région Ile-de-France (FSRIF), puis il s'est demandé si l'effort réalisé en 1996 en faveur de la DSU pourrait être remis en cause les années suivantes. Enfin, il s'est interrogé sur l'opportunité de valider, par la voie législative, les répartitions opérées dans le passé.

M. Joël Bourdin a constaté que l'effort particulier réalisé en 1996 sur la DSU conduisait en réalité à opérer une nouvelle pondération entre les trois composantes de la dotation d'aménagement. Il s'est alors inquiété des conséquences de cette opération sur la dotation de solidarité rurale.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur le rôle de l'observatoire des finances locales créé au sein du comité des finances locales et souhaité que cette nouvelle structure puisse fournir des éléments

d'information à la commission des finances, lors des débats budgétaires.

Répondant aux différents intervenants, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a tout d'abord rappelé que les critiques formulées lors de la création de la DSU s'expliquaient par le prélèvement opéré, simultanément, sur la DGF, en vue de financer la nouvelle dotation. Puis, il s'est déclaré favorable au maintien d'un critère fondé sur le nombre de logements sociaux.

S'agissant du développement de l'intercommunalité, il a constaté que ce phénomène avait désormais tendance à se ralentir, limitant ainsi les risques de croissance artificielle.

Il a reconnu la nécessité de supprimer les effets de seuil dans l'attribution des crédits du FSRIF, et a souhaité que les sommes correspondant aux cotisations à cette structure apparaissent de façon distincte sur les avis d'imposition.

Puis, tout en précisant que la validation des répartitions passées éviterait de bouleverser les budgets locaux, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a estimé qu'il appartenait au législateur d'apprécier l'opportunité d'une telle mesure.

Le président du comité des finances locales a ensuite indiqué qu'en dépit de l'effort fait en faveur de la DSU, la DSR connaîtrait en 1996 une croissance de 13,4 %, avant de préciser que les ajustements opérés cette année se répercuteraient ultérieurement, mais pourraient être modulés par application des règles de droit commun.

Enfin, **M. Jean-Pierre Fourcade, président du comité des finances locales**, a rappelé que l'observatoire des finances locales avait été mis en place le 18 janvier dernier, et annoncé que le premier rapport, réalisé par M. Joël Bourdin, également membre de la commission des finances du Sénat, devrait être disponible à la fin du mois de mai.

Ensuite, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Michel Mercier**, en remplacement de **M. Alain Lambert**, rapporteur pour avis, empêché, à l'examen de la proposition de loi n° 389 (1994-1995), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

M. Michel Mercier, rapporteur pour avis, en remplacement de M. Alain Lambert, a exposé les considérations qui avaient présidé à ses travaux : la conception de l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques doit rester modeste ; cet organisme doit être un instrument au service du Parlement ; sa création ne doit pas faire obstacle à un véritable débat sur l'institution d'un pôle public d'évaluation tel que pourrait l'être à l'avenir un commissariat général au plan rénové.

M. Paul Loridant a fait remarquer que l'office ne devait pas être conçu en fonction des problèmes que pourrait poser une alternance politique.

Mme Maryse Bergé-Lavigne s'est interrogée sur la nécessité de créer un tel office avant de réfléchir à la constitution d'un véritable pôle public d'évaluation.

M. Bernard Barbier a souligné le risque que présentait l'office de bousculer le bicaméralisme et a rappelé l'économie de sa propre proposition de loi qui tendait à instituer deux délégations de « prospective économique et de planification ».

M. Jean Cluzel a fait part des réserves que lui inspirait la création d'un office parlementaire d'évaluation alors que les travaux préparatoires de la Constitution de 1958 faisaient ressortir le rôle technique important désormais confié au Parlement et à ses commissions. Il a également souligné l'obstacle que représentaient les relations politiques entre le Gouvernement et sa majorité au sein de la Vème République.

Enfin **M. Jean Cluzel** a souligné qu'aucune comparaison ne pouvait être faite valablement avec le Congrès

américain dont les pouvoirs étaient très largement supérieurs à ceux du Parlement français.

M. Michel Mercier, rapporteur pour avis, en remplacement de M. Alain Lambert, empêché, a exprimé sa compréhension vis-à-vis des préoccupations des différents intervenants, mais a insisté sur le rôle qui devrait selon lui être joué par le Sénat dans la création d'un tel office d'évaluation.

La commission a ensuite procédé à l'examen des deux amendements présentés par le rapporteur pour avis.

La commission a décidé de réserver l'amendement n° 1 à l'article 2 (demandes d'enquêtes à la Cour des comptes), jusqu'après l'examen de l'amendement n° 2 à l'article 3 (office parlementaire d'évaluation des politiques publiques).

M. Michel Mercier, rapporteur pour avis en remplacement de M. Alain Lambert, a alors exposé le contenu de l'amendement n° 2 qui dessine les contours d'un office constitué dans la forme d'une délégation parlementaire commune à l'Assemblée nationale et au Sénat, investi d'une mission d'évaluation a posteriori des politiques publiques, mais également d'un rôle d'estimation du coût budgétaire et des incidences économiques des propositions de loi dont il est saisi, respectueux du bicaméralisme par l'instauration d'une procédure exceptionnelle de double niveau de délibération et arrimé aux commissions permanentes par les modalités de sa saisine, sa présidence, la nature de son secrétariat, l'association des représentants des commissions aux travaux de ses rapporteurs, et l'absence de budget autonome.

Un débat s'est ensuite instauré au cours duquel sont intervenus **MM. René Ballayer, Jean-Pierre Masseret, Maurice Blin, Guy Cabanel, Yann Gaillard, Bernard Barbier, Philippe Marini et Henri Collard**.

En réponse aux divers intervenants, **M. Michel Mercier, rapporteur pour avis**, a insisté sur les garanties que présentait sa proposition d'amendement, tant du point

de vue de l'arrimage de l'office aux commissions permanentes, qu'au regard du respect de la spécificité de chaque assemblée.

La commission a alors, par un partage des voix, repoussé l'amendement n° 2.

La commission a ensuite émis un avis défavorable sur l'ensemble de la proposition de loi.

Enfin, la commission a nommé :

- **M. Philippe Marini** comme rapporteur du **projet de loi n° 157 (1995-1996) de modernisation des activités financières,**

- et **M. Jacques Oudin** comme rapporteur de la **proposition de loi n° 179 (1995-1996),** adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, améliorant le **financement des associations** concourant à l'**action humanitaire** en vue de leur permettre de participer plus efficacement à la **lutte contre l'exclusion.**

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Dans une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé, sur le rapport de **M. Michel Mercier,** à l'examen du **projet de loi n° 171 (1995-1996)** relatif aux mécanismes de **solidarité financière entre collectivités locales.**

M. Michel Mercier, rapporteur, a, tout d'abord, précisé les cinq objectifs poursuivis par le projet de loi. En premier lieu, utiliser les marges supplémentaires dégagées grâce à l'introduction du produit intérieur brut dans le calcul de la progression de la dotation globale de fonctionnement (DGF), à compter de 1996. A titre permanent, les règles d'évolution de la dotation forfaitaire pourront ainsi être assouplies chaque fois que la DGF sera «tirée» par le produit intérieur brut. Plus ponctuellement, le coût de la réforme de la dotation de solidarité urbaine (DSU) pourra être absorbé, en 1996, sans que la dotation de solidarité rurale ait à en souffrir.

M. Michel Mercier, rapporteur, a indiqué que le deuxième objectif du projet de loi était d'offrir une définition plus pertinente de la notion de logement social en accordant aux critères des aides personnelles au logement au sein de la DSU un poids double (30 %) de celui reconnu au critère des constructions à caractère social (15 %), alors que ces deux critères sont aujourd'hui à égalité (20 % chacun). Accessoirement, le critère des constructions sociales est simplifié, ce qui emporte certaines adaptations pour le fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France (FSCRIF) et la majoration de la dotation de fonctionnement minimale.

Le rapporteur a révélé que le troisième objectif du projet de loi était la suppression des effets de seuil au sein de la DSU, d'une part, par l'institution d'un coefficient linéaire de majoration des attributions individuelles allant de 2 à 0,5 pour les communes éligibles de 10.000 habitants et plus, d'autre part, par l'extension aux communes de moins de 10.000 habitants du principe du classement selon un indice synthétique de ressources et de charges.

Le rapporteur a enfin précisé que les quatrième et cinquième objectifs étaient de portée plus limitée : maintenir la ville de Paris au nombre des contributeurs au fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France et mettre en place une garantie de sortie pour les communes qui ne sont plus éligibles à la DSU et au FSCRIF.

M. Michel Mercier, rapporteur, a estimé, à l'instar de M. Jean-Pierre Fourcade auditionné la veille par la commission, que le texte proposé ne constituait pas une réforme «fondamentale». Il s'agit essentiellement de mieux cibler les ressources de la DSU sur les communes réellement en difficulté et, dans une moindre mesure, d'assurer la pérennité du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France.

M. Jacques Oudin a jugé que le rapport de la commission devrait retracer l'historique de la dotation globale de fonctionnement dont les nombreux avatars ont obscurci

la compréhension pour les élus locaux. Le rôle de la commission des finances serait sans doute de clarifier la structure de la DGF.

A cette occasion, le même intervenant a regretté le «gel», dans le cadre de la réforme du 31 décembre 1993, au sein de la dotation forfaitaire de l'ancienne dotation de base qui consacrait la très forte inégalité des ressources entre les petites communes et les communes les plus peuplées.

M. Jacques Oudin a ensuite déploré l'absence de mise en oeuvre de la révision des évaluations cadastrales et a estimé nécessaire que la commission s'empare du sujet.

Constatant que les critères de population jouent un rôle fondamental dans la répartition des concours de l'Etat aux collectivités locales, il s'est élevé contre l'allongement démesuré, selon lui, des périodes séparant les recensements. Ceux-ci ne sont plus réalisés en effet que tous les 8 ou 9 ans. **M. Jacques Oudin** a donc souhaité que la commission prenne la responsabilité de demander une modification du régime des recensements, en suggérant que les flux de population fassent l'objet d'un décomptage tous les cinq ans quitte à ce que des analyses plus poussées soient réalisées tous les dix ans, comme c'est, de fait, le cas aujourd'hui.

Le même intervenant a enfin estimé que certaines petites communes en milieu rural étaient désavantagées, dans la répartition des concours financiers de l'Etat, par l'absence de prise en compte d'un ratio «longueur en kilomètres» de la voirie communale sur «nombre d'habitants». Cette lacune est d'autant plus regrettable qu'en règle générale les départements n'aident pas les collectivités concernées par l'octroi de subventions.

M. Alain Richard, en réponse aux remarques de **M. Jacques Oudin**, a notamment précisé qu'il avait été lui-même chargé par l'observatoire des finances locales, constitué au sein du comité des finances locales, d'établir,

avant la fin du mois de juin prochain, un rapport sur la mise en oeuvre de la réforme des évaluations cadastrales. Il a exprimé son plein accord avec le précédent intervenant sur l'idée d'un recensement «allégé» dans l'intervalle de recensements décennaux comportant des analyses plus fouillées.

M. Christian Poncelet, président, a tenu à souligner que c'était le Parlement lui-même qui avait manifesté son hostilité à l'entrée en vigueur des nouvelles bases cadastrales, constatant l'importance des transferts de charges engendrés par celles-ci.

M. Henri Collard a regretté la priorité donnée par le projet de loi aux zones urbaines alors que la loi «Pasqua» d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire avait maintenu un équilibre scrupuleux entre milieu rural et milieu urbain.

Il s'est interrogé sur le coup ainsi porté à l'effort de péréquation, inscrit dans la réforme du 31 décembre 1993 et dans la loi «Pasqua», en faveur des petites communes.

Il a enfin approuvé les propos de M. Jacques Oudin sur la prise en compte des charges constituées pour les communes rurales par l'importance de leurs réseaux de voirie.

M. Roland du Luart a tenu lui aussi à mettre l'accent sur le sentiment de déséquilibre que provoque la lecture du projet de loi. S'il convient de trouver des solutions pour les banlieues, il n'est pas habile de donner le sentiment d'un retour en arrière par rapport à la loi «Pasqua» d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

M. Alain Richard est intervenu une seconde fois pour souligner le fait que la dotation à l'aménagement au sein de la DGF évoluait à un rythme extrêmement rapide, ce qui conduit à nuancer le pessimisme des propos des précédents intervenants. En outre, il apparaît que seules 2.500 communes en France encourent un risque réel de

désertification alors qu'une nette majorité des communes rurales ont vu leur population augmenter.

M. Christian Poncelet, président, a fait observer, à ce sujet, que les collectivités dont parle M. Alain Richard se trouvent en totalité dans les zones péri-urbaines.

Répondant succinctement aux différents intervenants, **M. Michel Mercier, rapporteur**, a rappelé que le texte proposé par le Gouvernement ne modifiait pas l'architecture de la DGF issue de la loi du 31 décembre 1993. Il s'agit simplement de profiter de l'occasion offerte par une indexation favorable de la dotation globale de fonctionnement pour donner un « coup de pouce » à la dotation de solidarité urbaine. A partir de 1997, en effet, le comité des finances locales partagera à nouveau en deux fractions sensiblement égales la croissance du solde de la dotation d'aménagement entre la DSU et la dotation de solidarité rurale (DSR).

Le rapporteur a également estimé que le rôle péréquisiteur de la DGF en faveur des petites communes rurales n'était pas remis en cause par les aménagements du projet de loi. En tout état de cause, la dotation de solidarité rurale, même minorée au sein du partage DSU-DSR, devrait encore nettement augmenter en 1996, soit à un rythme supérieur à 10 %.

A ce sujet, il a souligné le chemin déjà accompli depuis deux ans grâce à l'accroissement régulier du poids de la dotation d'aménagement au sein de la DGF.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi.

A l'article premier (assouplissement des règles de progression de la dotation forfaitaire) elle a adopté, sur proposition du rapporteur, un amendement rédactionnel visant à améliorer la lisibilité de l'article L.234-7 du code des communes.

Puis elle a adopté sans modification l'article 2 (part de la dotation de solidarité urbaine au sein de la dotation d'aménagement).

A l'article 3 (modalités de répartition de la dotation de solidarité urbaine), la commission, après les interventions de **MM. Philippe Lachenaud, Paul Loridant, Michel Mercier, rapporteur, Christian Poncelet, président, et Alain Richard**, a adopté un amendement qui tend à préciser la définition du critère des aides à la personne, la rédaction de celles-ci présentant une syntaxe défectueuse. Serait ainsi pris en compte pour le calcul de l'indice synthétique, le rapport entre la moyenne communale par logement des bénéficiaires d'aides au logement, de leur conjoint et des personnes à charge visant habituellement dans leur foyer et cette même moyenne constatée dans l'ensemble des communes de 10.000 habitants et plus.

Au même article, la commission a ensuite adopté, après intervention de **MM. Alain Richard et Paul Loridant**, un amendement de son rapporteur, tendant à préciser que seront prises en compte, pour le calcul du critère du logement social, les logements immobiliers appartenant aux filiales de la Société centrale immobilière de la Caisse des Dépôts et Consignations (SCIC).

La commission a examiné un troisième amendement à l'article 3 visant, sur la proposition de **M. Michel Mercier, rapporteur**, à introduire dans la définition du critère des logements sociaux, les logements locatifs appartenant aux houillères de bassin ainsi qu'aux sociétés civiles immobilières filiales des Charbonnages de France.

En réponse aux demandes de précision de **MM. Paul Loridant, Jean-Pierre Masseret et Philippe Lachenaud**, le rapporteur a justifié sa proposition par le fait que dans plusieurs communes des bassins miniers du Nord et de Lorraine la soustraction de l'habitat ouvrier avait pour effet de réduire dans des proportions considérables le nombre des logements sociaux pris en compte pour le calcul de la DSU. En outre, cet habitat étant généralement

mis à disposition gratuite des mineurs, il ne donne pas lieu à versement d'aides personnelles. De fait, les simulations réalisées par la direction générale des collectivités locales révèlent qu'en l'absence de tout correctif dans le texte du Gouvernement, la plupart des communes concernées verraient leur dotation de solidarité urbaine progresser à un rythme sensiblement moindre que celui de la moyenne des communes éligibles, voire subiraient une diminution en francs courants de leurs attributions. De telles aberrations ne semblent pas apparaître dans les autres régions de France.

M. Alain Richard a alors interrogé le rapporteur sur la possibilité de réduire, dans le critère des logements pris en compte pour la DSU, la part des immeubles propriété des organismes d'HLM à ceux répondant à une vocation effectivement sociale.

En réponse, **M. Michel Mercier, rapporteur**, a fait valoir que la distinction qu'il réclamait était difficile à opérer. En tout état de cause, l'objectif recherché, à juste titre, par le Gouvernement n'est pas, à travers le critère de la construction, de dégager une image fidèle du parc social mais d'aboutir à un classement pertinent des communes en fonction de leurs difficultés réelles.

Puis la commission a adopté cet amendement.

Sur proposition de **M. Michel Mercier, rapporteur**, elle a ensuite adopté un quatrième amendement, rédactionnel, tendant dans un souci de simplification à rassembler, dans un seul alinéa, les modalités de calcul de l'indice synthétique de ressources et de charges pour les communes de 5.000 habitants à 9.999 habitants.

Toujours sur proposition de **M. Michel Mercier, rapporteur**, la commission a adopté un dernier amendement de précision à l'article 3 tendant notamment à substituer l'adverbe «uniformément» à l'adverbe «linéairement» pour qualifier le mode de calcul du coefficient de majoration ou de minoration affecté à chaque commune éligible à la DSU.

En réponse à **M. Alain Richard** qui souhaitait préciser dans l'article 3 qu'aucune commune restant éligible à la DSU en 1996 ne subirait une diminution supérieure à 50 % de sa dotation par rapport à 1995 de façon à ne pas être désavantagée par rapport aux communes devenues inéligibles qui, elles, bénéficieront en 1996 d'une dotation égale à 50 % de leur attribution de 1995, **M. Michel Mercier, rapporteur**, a indiqué que le taux d'augmentation de la dotation de solidarité urbaine en 1996, soit + 50 % environ, avait pour effet d'empêcher l'apparition de ce type de situation.

La commission a enfin adopté l'article 3 ainsi amendé.

A l'article 4 (coordination), la commission a adopté sur proposition de son rapporteur un amendement rédactionnel.

A l'article 5 (ressources du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France), la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur un amendement complétant cet article afin de délimiter avec soin les trois catégories de contributeurs au FSCRIF, la rédaction actuelle étant de ce point de vue confuse.

A l'article 6 (règles d'éligibilité aux ressources du fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France), la commission a adopté, sur proposition de **M. Michel Mercier, rapporteur**, un amendement rédactionnel.

M. Alain Richard a indiqué qu'il rédigerait d'ici à la séance publique un amendement étendant aux bénéficiaires du FSCRIF les règles de répartition en fonction d'un indice synthétique de ressources et de charges applicables pour la dotation de solidarité urbaine.

A l'article 7 (contribution des départements au financement de la majoration de la dotation de fonctionnement minimale), la commission a donné mandat à son rapporteur pour rédiger un amendement avec le soutien technique du Gouvernement, afin d'introduire le critère du nombre des bénéficiaires d'aides à la personne parmi ceux

utilisés pour délimiter le champ des départements contributeurs au mécanisme de péréquation interdépartemental.

Après l'article 7, la commission a adopté un amendement présenté par son rapporteur, tendant à tirer les conséquences de la modification du contenu du critère de logement social dans les textes de loi faisant référence à l'article L.234-12 du code des communes. S'agissant de l'application des dispositions de la loi d'orientation pour la ville, le critère du logement locatif social continuerait d'être défini selon les modalités aujourd'hui en vigueur, alors que l'éligibilité à la compensation intégrale de la réduction de taxe professionnelle pour embauche et investissement donnerait lieu à ajustement des seuils afin de préserver intact le champ des communes actuellement concernées.

Puis, la commission a adopté sans modification l'article 8 (validation d'attribution de dotation de solidarité urbaine).

Après l'article 8, **M. Michel Mercier, rapporteur**, a proposé un amendement tendant à insérer un article additionnel dont l'objet est de supprimer toute condition de potentiel fiscal pour l'éligibilité à la dotation globale d'équipement des communes dont la population n'excède pas 2.000 habitants dans les départements de la métropole et 7.500 habitants dans les départements d'outre-mer.

En réponse aux interrogations de **MM. Paul Lorient et Roland du Quart**, le rapporteur a indiqué que sa proposition avait vocation à s'appliquer dès l'exercice 1996.

M. Alain Richard s'est élevé contre un amendement visant à réintroduire dans le champ des communes éligibles à la dotation globale d'équipement des collectivités dont le potentiel fiscal par habitant peut atteindre, voire dépasser le double de celui de leur strate démographique. Il a noté que cette extension se ferait à enveloppe fermée puisque le Gouvernement n'avait pas l'intention, lui sem-

blait-il, d'accorder des crédits supplémentaires sur la DGE. Il a enfin suggéré que les collectivités concernées se tournent vers l'intercommunalité pour satisfaire leur demande.

Contestant cette prise de position, **MM. Michel Mercier, rapporteur, Christian Poncelet, président, et Yann Gaillard**, ont souligné la petite taille des communes visées par l'amendement, qui, même si elles présentent un potentiel fiscal élevé, disposent de toute façon de ressources trop faibles pour financer des investissements significatifs. En outre, ont-ils précisé, il convient de rappeler que les modalités d'attribution de la DGE prévoient un droit à demander une subvention et non pas un droit automatique à la recevoir.

La commission a alors adopté cet amendement.

A l'article 9 (attributions du fonds national de péréquation aux communes dépourvues de fiscalité directe), la commission a adopté un amendement rédactionnel.

Après l'article 9, la commission a, sur proposition de **M. Michel Mercier, rapporteur**, adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel dont l'objet est de préciser que les dispositions des articles 5, 6, 7, additionnel après l'article 8 et 9 s'appliqueront dès l'exercice 1996.

Puis elle a adopté l'article 10 (décret d'application) sans modification.

Enfin, sur proposition de son rapporteur, la commission a modifié l'intitulé du projet de loi en lui substituant la formule projet de loi portant diverses dispositions relatives aux concours de l'Etat aux collectivités territoriales et aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités territoriales.

Enfin, la commission a décidé de **proposer au Sénat l'adoption du projet de loi ainsi amendé**.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Philippe Marini, rapporteur**, à l'examen du projet

de loi n° 182 (1995-1996) relatif aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements étrangers en France.

M. Philippe Marini, rapporteur, a souligné que le texte examiné comportait deux séries de dispositions distinctes, les unes concernant le régime des investissements étrangers en France, les autres la mise en place du nouveau marché.

Passant à l'exposé de la première partie du projet de loi, le rapporteur a rappelé les enjeux économiques et sociaux qui s'attachaient à l'essor des investissements étrangers en France. Il a précisé que l'objet du texte était :

- de conférer, sous conditions, au ministre chargé de l'économie un pouvoir d'injonction ;
- et d'instituer une cause de nullité des opérations ayant réalisé un investissement étranger répréhensible.

Il a alors informé la commission que le texte proposé posait un problème juridique substantiel. Ayant rappelé que, du fait de l'habilitation donnée par l'article 3 de la loi du 28 décembre 1966, l'essentiel du régime de police des investissements étrangers était déterminé par des dispositions réglementaires, il a indiqué que le texte soumis à la Haute Assemblée était susceptible de ce fait de se voir priver de toute portée par une simple disposition réglementaire.

Estimant cette situation peu conforme aux principes du droit constitutionnel, il a indiqué qu'une solution simple à ce problème consisterait à légaliser le régime de police des investissements étrangers.

Après avoir informé la commission qu'il avait préparé un amendement en ce sens et que l'opportunité de le soutenir devait être, également, appréciée en fonction du calendrier de mise en oeuvre du nouveau marché, il a alors présenté l'article premier du projet de loi.

Il a précisé que son objectif était de compléter l'arsenal des sanctions applicables à des investissements directs

étrangers répréhensibles dans le but de remédier aux imperfections d'un régime jusqu'alors essentiellement pénal.

Il a indiqué que le premier volet de la réforme consistait à donner au ministre chargé de l'économie un vaste pouvoir d'injonction lorsqu'un investissement étranger serait intervenu dans des activités sensibles ou serait de nature à mettre en cause l'ordre public, la santé publique ou la sécurité publique et qu'il n'aurait pas respecté le régime d'autorisation préalable qui s'applique dans ces divers cas.

Il a considéré que ce dispositif était dans l'ensemble satisfaisant, mais que deux améliorations pouvaient être envisagées qui consisteraient :

- en raison de la diversité des intérêts en cause, et donc, du caractère interministériel du dispositif, à prévoir que la décision du ministre chargé de l'économie interviendrait sur rapport du ou des ministres concernés ;

- compte tenu des incertitudes s'attachant aux contours des activités intéressant la défense nationale, à préférer à l'énumération des activités, objet par objet, la référence à la notion plus générale «d'impératifs de la défense nationale».

M. Philippe Marini, rapporteur, a ensuite indiqué que l'article premier avait également pour objet de créer une cause de nullité absolue des actes réalisant un investissement étranger irrégulier.

Il a expliqué qu'il s'agissait de faciliter le dénouement des rapports privés dans l'hypothèse où un investissement étranger aurait contrevenu au droit public et que cette disposition était nécessaire compte tenu de la jurisprudence judiciaire en la matière. Il a estimé que la cause de nullité instituée pourrait se révéler utile en raison de son caractère très dissuasif à l'égard des tentatives de fraude.

Il a cependant souhaité faire quelques observations.

Relevant que le texte ne mentionnait pas comme cause de nullité le non-respect des conditions posées à l'occasion de la délivrance de l'autorisation d'investissement, il a jugé que les travaux préparatoires devraient permettre de dissiper l'ambiguïté résultant de cette omission.

Il a rappelé que la nullité instituée était susceptible d'affecter non seulement les fraudeurs mais aussi leurs partenaires de bonne foi et que ceci devrait être de nature à inciter à une grande vigilance les personnes appelées à participer à la réalisation d'un investissement étranger dans notre pays.

Enfin, observant que le nouveau dispositif ne comportait aucune précision de date et qu'il pouvait s'ensuivre que des opérations anciennes soient remises en cause par des tiers, il a estimé souhaitable de préciser que seules seraient concernées les opérations intervenant à compter de la promulgation de la présente loi.

M. Philippe Marini, rapporteur, a ensuite examiné la partie du texte relative aux modifications de la loi boursière de 1988. Il a précisé que l'article 2 du projet de loi comprenait des éléments très importants, tels que la suppression du monopole des sociétés de bourse et l'ouverture des marchés financiers français aux intermédiaires de l'Espace économique européen.

M. Philippe Marini, rapporteur, a alors rappelé que ces éléments avaient déjà fait l'objet d'un accord de principe de la commission par l'approbation en juin 1995 de la proposition de loi de transposition de la directive sur les services d'investissement qu'il avait cosignée. Il a émis des réserves sur la rédaction du dispositif proposé, mais a considéré qu'il n'était pas nécessaire d'y apporter des modifications dès lors que, d'une part, l'examen à venir du projet de loi de modernisation des activités financières permettrait d'y revenir et que, d'autre part, il était important de ne pas empêcher que le lancement du nouveau marché ait lieu à la date prévue.

Un débat s'est alors engagé, auquel ont **participé MM. Paul Loridant, Alain Richard et Christian Poncelet, président.**

En réponse aux intervenants, **M. Philippe Marini, rapporteur**, a rappelé que le dispositif proposé par l'article 2 ne faisait pas l'objet d'un débat anticipé mais que le projet de loi relatif à la modernisation des activités financières, dans lequel aurait dû être incluse cette disposition, souffrait d'un certain retard.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du projet de loi.

Sur l'article premier, **M. Christian Poncelet, président**, a interrogé le rapporteur sur la portée de la notion d'opérations mettant en cause l'ordre public et s'est demandé si cette notion pouvait être invoquée au cas où la perspective d'un investissement étranger susciterait des mouvements sociaux.

M. Philippe Marini, rapporteur, après avoir indiqué que la juridiction administrative avait donné un contenu précis à la notion d'ordre public et que la jurisprudence en la matière avait beaucoup évolué en plusieurs décennies, a rappelé que le socle de l'ordre public était constitué d'une référence à la sécurité, à la salubrité et à la tranquillité publiques.

Invité à donner son sentiment sur cette question, **M. Alain Richard** a précisé que, pour apprécier la mise en cause de l'ordre public, la jurisprudence tendait à distinguer les opérations mettant en cause la moralité publique et le respect des lois de celles qui pourraient être de nature à provoquer des mouvements sociaux.

M. Jean-Philippe Lachenaud, après s'être interrogé sur l'opportunité de conditionner la décision du ministre chargé de l'économie à la remise d'un rapport du ou des ministres concernés, a fait valoir qu'il pourrait en résulter quelques incertitudes juridiques. Puis, il a observé qu'en substituant la notion d'impératifs de la défense nationale à l'énumération des activités à caractère militaire, l'amen-

dement proposé par le rapporteur modifiait le texte sur le fond.

M. Emmanuel Hamel a alors demandé au rapporteur si la notion d'investissement étranger couvrait également les investissements communautaires.

Enfin, **M. Alain Richard** a rappelé que la formule «sur rapport du ou des ministres concernés» était, généralement, réservée à l'adoption de décrets et qu'elle pouvait susciter des difficultés pratiques et juridiques.

M. Philippe Marini, rapporteur, a alors indiqué qu'il modifierait l'amendement sur ce point, pour tenir compte des observations de la commission.

Puis, il a indiqué que la notion d'investissement étranger couvrait bien les investisseurs communautaires mais que la Principauté de Monaco et les Etats liés avec le Trésor par une convention de compte d'opérations étaient, pour la réglementation des investissements étrangers, assimilés à la France.

Enfin, en réponse à **M. Jean-Philippe Lachenaud**, il a fait remarquer que la mention des impératifs de la défense nationale permettait de couvrir des situations nécessairement évolutives.

La commission a alors décidé d'adopter l'amendement ainsi rectifié et l'article premier dans cette rédaction.

Elle a ensuite décidé d'adopter sans modification l'article 2.

Enfin, après avoir approuvé la modification apportée par l'Assemblée nationale à l'intitulé du projet de loi, **la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi ainsi amendé.**

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, sur la politique monétaire pour 1996.

Dans un propos liminaire, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a rappelé que le conseil de politique monétaire maintenait pour 1996 le «concept stratégique», suivi en 1994 et 1995, qui s'articule en un objectif final et deux objectifs intermédiaires.

L'objectif final, prévu par la loi, est la stabilité des prix. Il s'interprète comme une hausse des prix en glissement inférieure à 2 % sur l'année. **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a observé que cet objectif était commun à toutes les banques centrales d'Europe, et que celle des Etats-Unis s'en rapprochait.

Le premier objectif intermédiaire est interne : une croissance à moyen terme de 5 % de la masse monétaire M3. Cette croissance en valeur se décompose en un glissement des prix de 2 % et une croissance du produit intérieur brut (PIB) de 2,5 à 3 %. Dans le même temps, la Banque de France continue de suivre l'endettement intérieur total (EIT), qui recouvre toutes les formes d'endettement de l'économie. Le caractère global de cette unité de mesure permet d'échapper aux distorsions qui peuvent se produire entre les différentes natures d'endettement, distorsions qui peuvent déformer l'évolution de M3. Fin octobre 1995, l'EIT avait progressé de 4,8 % sur un an ; M3 de 3,9 % fin novembre 1995.

Le second objectif intermédiaire est externe : la stabilité du franc au sein du groupe des monnaies les plus crédibles du mécanisme de change du système monétaire européen, que le gouverneur a définies comme les six monnaies qui n'ont pas été réalignées entre elles depuis le plus longtemps, à savoir : le franc belgo-luxembourgeois, le florin, la couronne danoise, le schilling autrichien, le deutschemark et le franc. **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a remarqué que cette zone de stabilité bénéficiait des taux d'intérêt les plus bas d'Europe (Suisse exceptée) et du monde (Japon excepté), le Japon et la Suisse étant les seuls pays industriels à être créditeurs nets à l'égard du reste du monde.

M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France, a alors précisé que le Conseil de la politique monétaire approuvait la stratégie adoptée en France de réduction progressive et ordonnée des déficits publics. Il a observé qu'un consensus européen s'était dégagé sur ce thème, consensus étendu aux Etats-Unis où la perspective d'un déficit nul à terme apparaissait désormais crédible, ce qui expliquait le bas niveau des taux américains.

M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France, a concédé que les résultats en matière d'emploi étaient très mauvais, mais qu'une orientation différente de la politique budgétaire n'aurait aucun impact bénéfique du fait de la hausse immédiate des taux d'intérêt qu'une telle inflexion provoquerait. Il lui a paru nécessaire à cet égard de recourir à des réformes structurelles, qu'il n'appartient pas à la Banque de France de définir, mais qui permettraient d'enrichir le contenu de la croissance en emplois.

Enfin, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a infirmé les propos tenus çà et là selon lesquels la politique monétaire ne poursuivait que les objectifs définis par le Traité sur l'Union européenne. Il a notamment rappelé que parmi les critères du Traité de Maastricht, trois d'entre eux rejoignaient des préoccupations purement internes comme la stabilité du change et de la monnaie, mais surtout l'objectif de taux d'intérêt à long terme les plus bas possibles. Le Traité prévoit en effet de réserver l'accès à la monnaie unique aux pays dont les taux à long terme n'excèdent pas les taux les plus bas de l'Union de plus de 200 points de base (2 %).

M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France, a ensuite répondu aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**.

A propos de la baisse des taux d'intérêt de l'épargne administrée, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a expliqué que le Conseil de la

politique monétaire n'avait pas souhaité prendre part au débat et qu'il ne revendiquait pas la compétence de détermination de ces taux. **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a néanmoins estimé qu'il serait souhaitable de «dépolitiser» cette décision en établissant, après un examen attentif, une relation entre les taux de marché et les taux administrés.

S'agissant de l'hypothèse de croissance économique de 2,5 % à 3 %, en 1996, sur laquelle se fonde la Banque de France pour définir son objectif de progression de la masse monétaire, le gouverneur de la Banque de France a précisé qu'il ne s'agissait pas d'une prévision, mais d'une estimation de la croissance potentielle en France. Il a considéré à cet égard que si cette croissance n'évoluait pas à ce rythme actuellement, il existait néanmoins en France une «réserve de puissance» inexploitée, qu'il a décelée à trois réserves d'épargne : celle des ménages (14 % du revenu disponible brut), celle des entreprises (capacité d'autofinancement compris entre 110 % et 115 %) et celle de la nation (balance des opérations courantes positive de 1 % du PIB). **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a marqué sa préférence pour une allocation de ces ressources à l'investissement plutôt qu'à la consommation, celle-ci ne permettant pas de créer de la richesse dans le futur.

A propos des parités observées entre les principales devises, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a réfuté l'idée d'une surévaluation du franc, qu'il a considéré à son niveau normal dans le système monétaire international. En revanche, le deutsche-mark lui a paru surévalué par rapport au franc. Pour les autres devises, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a observé un certain retour à la normale : la lire, initialement très sous-évaluée, a progressé de 16 % par rapport à son point le plus bas contre le franc et le dollar a vu sa chute enrayée au premier trimestre 1995 pour amorcer une remontée. La devise américaine dispose encore d'une marge d'appréciation. **M. Jean-**

Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France, a estimé que l'ancrage du franc au sein du groupe des monnaies les plus crédibles du SME permettait à la France d'obtenir des taux d'intérêt parmi les meilleurs, et que cette position relative pouvait progresser encore.

Enfin, en réponse à la dernière question de **M. Alain Lambert, rapporteur général**, sur la notion de crédibilité de la politique monétaire, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a souligné qu'il s'agissait d'un élément fondamental pour maintenir des taux d'intérêt bas. Sur une intervention de **M. Christian Poncelet, président**, le gouverneur de la Banque de France a admis que cette crédibilité dépendait aussi de l'esprit de responsabilité des hommes politiques.

En réponse à **M. Roland du Luart**, sur la question de savoir si la récente baisse des taux d'intérêt de l'épargne administrée était suffisante pour permettre la poursuite de la diminution des taux d'intérêt à court terme, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a répondu que la baisse décidée par le Gouvernement se situait au minimum nécessaire. Cependant, il n'a pas souhaité porter d'appréciation sur ce que devrait être le niveau adéquat de ces taux, estimant que des considérations plus larges entraient en ligne de compte dans leur détermination. Il a néanmoins souligné le paradoxe auquel nous étions arrivés en matière d'épargne administrée. Celle-ci est constituée de dépôts bénéficiant d'une exonération fiscale compensée par le fait que, d'une part, les déposants acceptent une rémunération normalement plus faible que celle offerte par le marché et, d'autre part, que ses emplois sont affectés à des opérations d'intérêt général : financement du logement social pour le Livret A et financement des PME pour les Codevi. Or dans la mesure où les taux de rémunération de cette épargne administrée étaient devenus supérieurs à ceux du marché, l'exonération s'était transformé en privilège. Surtout, le maintien de ces taux à des niveaux élevés revenait à péna-

liser le logement social ou le financement des PME, ce qui constituait une anomalie par rapport à l'objet.

Toutefois, le gouverneur a reconnu que le maintien des taux de l'épargne administrée au niveau antérieur n'avait pas freiné la détente des taux de marché.

S'agissant du délai de transmission de la baisse des taux courts dans l'économie réelle, le gouverneur a indiqué que les experts n'avaient pas de certitudes bien établies sur la question. Néanmoins, il a indiqué qu'il lui semblait que les baisses des taux d'intérêt à court terme se répercutaient assez vite - de l'ordre de 3 mois - sur les taux indexés. Pour autant, il ne faudrait pas en déduire que ces baisses suffisent à changer les comportements et à modifier les décisions des agents économiques. D'autres éléments entrent en ligne de compte, comme par exemple les perspectives de demande. Par ailleurs, les économies nationales sont plus ou moins sensibles aux taux courts. L'économie britannique, par exemple, est très sensible aux variations de ces taux. En revanche l'économie française, comme l'économie américaine, est plus sensible aux taux longs. De ce point de vue, la situation est plutôt bonne puisque les taux d'intérêt à long terme se situent, dans notre pays, à des niveaux historiquement bas.

Au sujet du livret-jeune, le gouverneur a estimé que sa distribution non seulement par les banques, mais également par La Poste et les caisses d'épargne constituait sans doute une étape dans la banalisation de l'épargne administrée. Il n'a pas vu dans la création de ce livret de risque d'effets pervers en termes de distorsion des conditions de concurrence ou de conduite de la politique monétaire, ce qui n'aurait pas été le cas dans l'hypothèse, un moment envisagée, de taux différenciés.

En réponse à **M. Joël Bourdin**, le gouverneur de la Banque de France a évoqué le fait qu'à l'évidence les mesures décidées en matière de fiscalité de l'épargne et en matière de rémunération de l'épargne administrée allaient se traduire par des arbitrages de portefeuilles et, par

conséquent, engendrer des perturbations de nature à compliquer la lecture de l'évolution de la masse monétaire. En revanche, le point de savoir comment tout cela va se traduire sur l'économie est très complexe. Il n'est pas acquis, a-t-il dit, que ces décisions puissent entraîner une relance de la consommation. A cet égard, il a rappelé qu'à la base du comportement d'épargne, il y avait la confiance. Tant que les Français resteraient défiants vis-à-vis de leur avenir, de leur emploi et de leur retraite, ils continueraient à épargner comme ils le font maintenant. Cela lui a semblé d'autant plus vrai que nos concitoyens ne semblent pas avoir intégré l'idée que l'économie est cyclique. De ce fait, les comportements d'épargne restent encore très sensibles aux perspectives de croissance à court terme. Or les cycles sont inévitables en économie et il est dangereux d'en tirer des conséquences de long terme qui aboutissent à des périodes d'euphorie ou de dépression également excessives. Cela lui a semblé d'autant plus regrettable que notre potentiel de croissance à moyen terme reste significatif. Il a comparé la situation de la France à celle d'un coureur dans ses starting blocks mais pas résolu à prendre le départ.

S'agissant de la place financière de Paris, le gouverneur a indiqué que celle-ci était une grande place internationale, au quatrième rang mondial ex aequo avec Francfort. La bataille engagée pour garder ce rang est une lutte de tous les jours dans laquelle de nombreux éléments vont jouer un rôle déterminant. C'est le cas notamment de la monnaie unique qui devrait aboutir à la mise en place d'une sorte de constellation des places financières européennes. Il a encore indiqué que la fiscalité jouait également un rôle important dans cette bataille, de même que le cadre juridique de l'industrie financière.

Sur la question du choix d'une relance par la consommation ou par l'investissement, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a indiqué que, naturellement, toute Banque centrale était quelque peu en difficulté pour répondre à cette question qui ressor-

tit à la compétence exclusive du Gouvernement. Néanmoins, il a souligné le fait que, dans le long terme, c'est l'investissement qui prépare l'avenir et il fallait se garder de transformer les incitations de court terme - la relance par la consommation - en perspectives de long terme. En outre, il a indiqué qu'il y avait un risque à subventionner la consommation par des dépenses fiscales, d'une part, parce que la fiscalité est relativement inefficace à infléchir la décision de consommation et, d'autre part, parce que cela accroît les difficultés budgétaires de l'Etat à un moment où il est nécessaire de réduire les déficits publics.

S'agissant de la situation du système bancaire, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a indiqué que la concurrence en France était une bonne chose, mais qu'elle ne devait pas aboutir à ce que les établissements vendent à perte, ce qui aurait des effets sur la sécurité même du système.

En réponse à **M. Emmanuel Hamel**, qui l'interrogeait sur les réformes structurelles qu'il serait nécessaire de mettre en oeuvre en France, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a indiqué qu'il était nécessaire de s'inspirer des exemples étrangers et d'étudier avec attention ce que font nos voisins les plus performants, en particulier pour lutter contre le chômage des jeunes. Il lui a semblé clair qu'il y avait un choix à effectuer entre le chômage et la protection sociale. Certains pays s'accommodent d'un taux de chômage élevé mais sont très attachés à un niveau élevé de protection sociale. D'autres ont fait le choix inverse d'une protection sociale limitée mais permettant d'avoir un fort taux d'emploi. Par ailleurs, la formation scolaire et, plus encore, universitaire jouent un rôle fondamental. Or, de ce point de vue, nous laissons, a-t-il estimé, dans notre pays, se diriger des millions de jeunes vers des filières dont on sait à l'avance qu'elles ne pourront pas leur assurer d'emploi. Le traitement des jeunes non qualifiés est également déficient en France si on le compare aux réponses données dans les autres pays.

En réponse à **M. Claude Belot** qui l'interrogeait sur le potentiel de baisse des taux en France, le gouverneur de la Banque de France a répondu qu'un tel potentiel existait encore en Europe, même s'il était difficile d'en évaluer l'ampleur. Toutefois, des progrès significatifs sont encore possibles quant au classement des taux français par rapport à ceux des monnaies les plus stables du système monétaire européen. L'important, selon lui, c'est que la France ait montré sa capacité à baisser les taux d'intérêt même dans une période de mouvements sociaux importants. Il en a conclu que l'indépendance de la Banque de France avait, de ce fait, acquis un vrai contenu.

M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France, a indiqué qu'il était très important de garder le cap en matière de réduction des dépenses publiques en général et de réduction des dépenses sociales en particulier car toute autre politique se traduirait immédiatement par une aggravation des contraintes pesant sur l'économie française. En fait, a-t-il souligné, la question est de savoir si le train de vie de la France n'est pas trop élevé. Pour que la France conserve un niveau de vie parmi les plus élevés d'Europe, il faut que notre économie soit en mesure de faire la preuve de sa compétitivité et, pour ce faire, être prête à s'adapter en permanence. Il y a des secteurs entiers de notre économie, a-t-il ajouté, auxquels il faut dire : «transformez-vous à toute vitesse, parce que sinon vous ne survivrez pas à la compétition internationale».

En réponse à **M. Michel Charasse** qui soulignait que la France respectait actuellement quatre des cinq critères du Traité de Maastricht, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a indiqué qu'il fallait effectivement faire oeuvre de pédagogie et expliquer que nous sommes presque «dans les clous». A la question de l'assouplissement des critères du Traité ou du report du calendrier de mise en oeuvre de la monnaie unique, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a indiqué que, du point de vue de la Banque

centrale, il ne pouvait s'agir que d'appliquer, à la lettre, le Traité sur l'union européenne.

En réponse au **président Christian Poncelet**, le gouverneur de la Banque de France a indiqué qu'il se trouvait un consensus pour dire que le suivi de M3 est indispensable à la crédibilité de la politique monétaire. S'agissant de la politique de change, la situation institutionnelle en France est la même qu'en Allemagne. Les mécanismes de change sont, en dernière analyse, de la responsabilité de l'exécutif, même si celui-ci doit agir en étroite concertation avec la Banque centrale. Il ne peut du reste en aller autrement puisque les décisions prises par l'exécutif en matière de stabilité externe de la monnaie (change) ont des effets immédiats sur sa stabilité interne (inflation). De ce point de vue, les analyses économiques mettent en évidence la forte corrélation entre les dévaluations, d'une part, et l'inflation, d'autre part.

S'agissant enfin du système bancaire français, **M. Jean-Claude Trichet, gouverneur de la Banque de France**, a indiqué qu'il n'avait pas le sentiment que celui-ci soit nettement moins bon que le système bancaire allemand, qui n'est peut-être pas un modèle aussi performant qu'on pourrait le penser. Les banques françaises ont néanmoins de très nets progrès de productivité à réaliser pour accroître leur profitabilité qui, pour des raisons différentes, tenant en particulier à la maîtrise du marché intérieur, est inférieure à celle des banques allemandes.

La commission a ensuite entendu une communication de **M. Michel Charasse, rapporteur spécial des crédits de la coopération**, sur la **mission d'information** qu'il a effectuée **au Cambodge** du 22 au 28 août 1995.

Après avoir précisé que cette mission d'information avait pour objet d'évaluer la coopération entre le Cambodge et la France, deux ans après la reprise des relations bilatérales, et de contrôler les crédits alloués dans ce pays au titre de l'aide publique française, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a brièvement rappelé les

principales données de la situation politique du Cambodge. Il a notamment évoqué la persistance, dans certaines zones, d'une guérilla khmère rouge, qui justifie aux yeux du Gouvernement cambodgien le maintien de forces militaires beaucoup plus importantes que ce que prévoyaient les accords de Paris. Il a également souligné que l'existence d'un Gouvernement de coalition, depuis 1993, illustre une certaine stabilité politique, mais fragilisée par les diverses tensions qui traversent cette coalition.

M. Michel Charasse, rapporteur spécial, a ensuite rappelé les liens historiques forts qui unissent le Cambodge à la France. Après près de 20 années d'interruption, lors de la dictature khmère rouge et de l'invasion vietnamienne, ces relations sont redevenues très étroites, la France s'étant impliquée de manière très active dans le processus qui a conduit, en 1991, aux accords de Paris qu'elle a parrainés. La France a également fourni une aide très conséquente à l'Autorité provisoire des Nations Unies qui a administré le Cambodge de 1991 à 1993, en envoyant des personnels et en apportant une contribution financière de l'ordre de 1 milliard de francs. Il était dans ces conditions logique qu'elle prolonge son appui politique par une aide économique substantielle. Elle s'est ainsi placée, après le Japon, au deuxième rang des bailleurs de fonds du Cambodge avec une aide publique de 300 millions de francs en 1993, de 230 millions de francs en 1994 et de 250 millions de francs en 1995, soit près de 800 millions de francs sur 3 ans.

S'agissant du dispositif français de coopération, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a souligné qu'il présentait l'originalité de cumuler la présence des quatre « guichets d'aide publique » : le ministère des affaires étrangères, celui de la coopération, la caisse française de développement et le Trésor, qui intervient par l'intermédiaire des protocoles financiers. Bien que le Cambodge ne se situe pas dans le « champ », tel qu'il est défini dans le décret d'attribution du ministère de la coopération,

celui-ci a été habilité à intervenir depuis 1993 par une lettre de mission expresse.

M. Michel Charasse, rapporteur spécial, a ensuite présenté les diverses actions menées par ces quatre intervenants :

- les protocoles financiers du Trésor couvrent le domaine des infrastructures et notamment l'alimentation en eau, les télécommunications et les secteurs ferroviaires et aéroportuaires ;

- la Caisse française de développement intervient sur les projets agricoles et touristiques, notamment la formation agronomique, le soutien à l'hévéaculture et le développement touristique du site d'Angkor ;

- le ministère de la coopération mène des projets relatifs à la formation technique supérieure et à la santé, notamment avec la réhabilitation de l'hôpital Calmette de Phnom Penh ;

- le ministère des affaires étrangères couvre les autres domaines et particulièrement la coopération culturelle et linguistique.

La coopération militaire, qui concerne essentiellement la formation de cadres et la gendarmerie, relève fonctionnellement du ministère de la coopération mais les crédits proviennent, par virement, du ministère des affaires étrangères.

Evoquant l'appréciation que l'on pouvait porter sur ce dispositif, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a considéré que notre coopération s'exerçait dans un contexte difficile en raison de la persistance de la guérilla khmère rouge et des incertitudes qui demeurent sur l'évolution de la situation politique à moyen terme. Il a souligné que, par ailleurs, les séquelles du génocide restaient considérables, les élites ayant été décimées dans l'administration, l'enseignement, la santé ou dans les domaines scientifiques et techniques et que le relèvement du niveau de qualification exigerait donc de nombreuses années.

M. Michel Charasse, rapporteur spécial, a également estimé que la situation de la francophonie avait beaucoup souffert de l'isolement du Cambodge durant 20 années de guerre. Le Cambodge évolue désormais dans un environnement anglophone. Or, notre coopération est essentiellement constituée d'actions de formation qui s'appuient sur la langue française.

M. Michel Charasse, rapporteur spécial, a indiqué qu'il avait très vivement insisté auprès de ses interlocuteurs cambodgiens pour les convaincre que sans le maintien d'une francophonie active, notre coopération ne pourrait se poursuivre à son haut niveau actuel.

En ce qui concerne l'organisation de nos services, il a estimé que la présence de quatre intervenants différents n'était pas en elle-même une source d'inefficacité dans la mesure où une claire répartition des tâches avait été définie et où une bonne coordination était opérée sous l'égide de l'ambassadeur. Il a également considéré que le ministère de la coopération et la Caisse française de développement mettaient en oeuvre un savoir-faire bien adapté au grand retard de développement du Cambodge.

Relevant plusieurs insuffisances, il a, en premier lieu, observé que la bonne marche de certains projets avait été entravée par des arbitrages purement internes au Gouvernement français. C'est le cas du projet de soutien à la formation agronomique qui a été lancé par le ministère de la coopération puis transféré à la Caisse française de développement, ce qui a provoqué quelques retards et incertitudes. C'est également le cas des mesures de régulation budgétaire qui ont perturbé la programmation de la réhabilitation de l'hôpital Calmette.

M. Michel Charasse, rapporteur spécial, a en outre déploré les difficultés rencontrées par notre coopération militaire du fait des transferts de crédits trop tardifs du budget des affaires étrangères à celui de la coopération, si bien qu'ils n'ont pu être consommés sur l'exercice 1995. Il a rappelé qu'il avait insisté auprès du ministre délégué

à la coopération pour qu'une solution satisfaisante soit apportée à ce problème.

Enfin, d'une manière plus générale, il a estimé que la France étant engagée dans des projets de longue haleine, qui exigent une grande continuité de l'action, le cadre institutionnel de l'aide française mériterait d'être conforté afin de dissiper le sentiment d'incertitude qui pèse parfois sur la pérennité des actions entreprises.

A la suite de cette intervention, **M. Maurice Blin** a interrogé le rapporteur spécial sur le niveau des engagements financiers de la France, sur la présence des entreprises françaises et sur l'influence de l'Australie au Cambodge.

M. François Trucy a partagé le sentiment du rapporteur sur la nécessité de consolider la coopération militaire.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur les actions menées auprès des victimes des explosions de mines.

En réponse, **M. Michel Charasse, rapporteur spécial**, a apporté les précisions suivantes :

- l'aide française a représenté près de 800 millions de francs sur les trois années 1993, 1994 et 1995,

- les entreprises françaises sont encore représentées en faible nombre au Cambodge, principalement en raison de l'insuffisance du développement économique,

- l'Australie, et surtout le Japon, se situent, avec la France, parmi les plus gros intervenants au Cambodge,

- la France participe activement à des opérations de déminage, notamment dans la région d'Angkor et des organisations non gouvernementales comme Handicap International mènent des actions de rééducation auprès des mutilés, victimes des mines anti-personnel.

La commission a alors **donné acte** au rapporteur spécial de sa communication.

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

Mardi 30 janvier 1996 - Présidence de M. Jacques Larché, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord examiné, sur le **rapport de M. Lucien Lanier, la proposition de loi organique n° 172 (1995-1996)**, adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **date du renouvellement des membres de l'assemblée territoriale de la Polynésie française.**

M. Lucien Lanier, rapporteur, a rappelé que la proposition de loi organique présentée par le président Pierre Mazeaud et adoptée par l'Assemblée nationale le 17 janvier 1996 avait pour objet de différer de deux mois le renouvellement de l'assemblée territoriale de la Polynésie française. Il a indiqué que ces élections étaient régies par la loi du 21 octobre 1952 modifiée par la loi du 18 décembre 1985 prévoyant une durée de cinq ans pour le mandat des membres de l'assemblée territoriale.

Il a précisé que si ce renouvellement devait intervenir au plus tard le 17 mars 1996 et la campagne électorale commencer dès le début du mois de février, plusieurs arguments plaidaient en faveur du report des élections :

- il a tout d'abord expliqué que le choix des électeurs polynésiens devait s'exprimer dans la clarté, en connaissance du nouveau statut modifiant la répartition des compétences entre l'Etat et le territoire et qu'il fallait éviter une concomitance entre la campagne électorale d'une part et le débat au Parlement relatif à la réforme du statut d'autre part ;

- il a ensuite souligné que l'éloignement géographique du territoire de la Polynésie française ne permettait pas à ses élus nationaux d'assumer leurs responsabilités politiques locales en prenant part à la campagne électorale et de participer simultanément à un débat au Parlement essentiel pour l'avenir du territoire ;

- il a enfin précisé que l'assemblée territoriale avait rendu un avis favorable sur la proposition de loi organique.

M. Lucien Lanier, rapporteur, a indiqué que le report envisagé n'était pas une innovation puisque la Ve République avait connu cinq reports d'élections locales, quatre ayant pour objet de dissocier deux échéances électorales, le cinquième organisant au contraire leur simultanéité.

Il a souligné que la date finalement retenue pour les élections territoriales devait être définie le plus tôt possible, avant le 9 février, date de l'ouverture de la campagne officielle, ce qui laissait peu de temps au Conseil constitutionnel.

Il a proposé à la commission d'adopter la proposition de loi organique sans modification.

M. Guy Allouche a indiqué qu'il approuvait le report des élections territoriales afin d'éviter toute dérive démagogique et toute surenchère à l'occasion du débat relatif à la réforme du statut de la Polynésie française. Il a cependant fait part de l'inquiétude exprimée par plusieurs responsables politiques du territoire sur la date d'entrée en vigueur de la proposition de loi organique.

Il a en outre observé que l'approbation du report de ces élections ne préjugerait en rien le vote de son groupe sur la réforme statutaire. Approuvé par **M. Jacques Larché, président**, il a regretté que cette discussion n'ait pas été inscrite plus tôt dans le calendrier parlementaire.

Soulignant la pertinence des remarques formulées par **M. Guy Allouche**, **M. Daniel Millaud** a observé que le

Conseil constitutionnel devrait se prononcer aussi rapidement que possible en raison du délai de dépôt des candidatures. Il a rappelé que dans le cas d'une censure par le Conseil constitutionnel, les responsables politiques des îles éloignées du chef-lieu n'auraient pas le temps matériel de déposer leur candidature ; il s'est interrogé sur la validité d'une candidature notifiée par simple télécopie.

M. Lucien Lanier, rapporteur, constatant une nouvelle fois la brièveté des délais, a souligné la nécessité d'adopter conforme le texte provenant de l'Assemblée nationale afin que le Conseil constitutionnel puisse être saisi immédiatement. Il a sollicité un mandat de la commission pour rejeter tout amendement susceptible d'être présenté en séance publique.

Répondant à une interrogation de **M. Guy Allouche, M. Lucien Lanier, rapporteur**, a précisé que le report des élections territoriales présentait l'avantage d'éviter, lors du prochain renouvellement en 2001, une concomitance avec les élections municipales.

La commission a approuvé sans modification la proposition de loi organique tendant à différer de deux mois la date des élections territoriales.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice**, sur le **projet de loi constitutionnelle n° 180 (1995-1996)**, adopté par l'Assemblée nationale; **instituant les lois de financement de la sécurité sociale.**

M. Jacques Larché, président, après avoir souhaité la bienvenue à M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice, s'est félicité de la participation à cette audition de M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, de M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, et de M. Jacques Oudin, rapporteur spécial du budget des affaires sociales.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice, a tout d'abord souligné que la protection sociale traversait l'une de ses crises les plus graves depuis

sa création il y a cinquante ans, imputable tant à une forte dérive financière qu'à l'opacité et la complexité du système dans un contexte de désresponsabilisation des différents intervenants, citant à ce sujet les propos du Premier ministre : " la sécurité sociale qui est la responsabilité de chacun est devenue la responsabilité de personne ".

Le garde des sceaux a estimé que la sécurité sociale devait " redémarrer d'urgence " sur des bases claires, solides et durables auxquelles le Parlement, organe de démocratie, devait désormais être associé. Dans cette perspective, il a considéré que la révision constitutionnelle permettrait de rééquilibrer les rôles des pouvoirs publics en substituant à l'actuel dialogue entre le Gouvernement et les partenaires sociaux une relation triangulaire dotant le Parlement de certaines responsabilités détenues jusqu'à présent par le seul Gouvernement.

Il a exposé que les Assemblées pourraient désormais, par un vote, assigner au pouvoir exécutif un cadre normatif d'évolution des dépenses des régimes obligatoires de base, qu'il appartiendrait au Gouvernement de mettre en oeuvre avec les partenaires sociaux.

Le ministre a souligné qu'un tel système ne correspondait ni à une privatisation de la sécurité sociale comme aux Etats-Unis ni à son étatisation selon le modèle britannique, d'autant que le projet ne remettait aucunement en cause l'autonomie de gestion des caisses.

Devant l'insuccès des mesures adoptées depuis une vingtaine d'années en vue de mieux associer le Parlement aux décisions intéressant l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale, le ministre a estimé que la révision constitutionnelle était la seule voie permettant aux Assemblées de se prononcer sur une enveloppe de dépenses ; plus largement, il a jugé que cette révision constituerait la véritable assise constitutionnelle de la réforme de la sécurité sociale.

Le garde des sceaux a ensuite présenté les axes essentiels du projet de révision, comportant dans une formulation intentionnellement concise deux volets :

- la création d'une nouvelle catégorie de loi et la définition de son objet ;

- la procédure d'adoption de cette nouvelle catégorie de loi.

Il a rappelé que la mise en oeuvre de ces principes constitutionnels nouveaux devait être organisée par une loi organique dont un avant-projet avait d'ailleurs été communiqué par le Gouvernement au Président du Sénat et au président de la commission des lois, ce texte n'ayant toutefois qu'un caractère préparatoire et devant être modifié en fonction des amendements adoptés au cours de la navette.

Le ministre a souligné que l'Assemblée nationale, tout en modifiant sur plusieurs points la forme du projet initial, en avait préservé le fond et que le texte soumis au Sénat traduisait ainsi une totale convergence de vues entre l'Assemblée nationale et le Gouvernement.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice, a ensuite exposé qu'en vertu de l'article premier, les lois de financement de la sécurité sociale fixeraient des objectifs de dépenses dont la loi organique limiterait explicitement la portée aux seuls régimes obligatoires de base de la sécurité sociale, à l'exclusion des régimes complémentaires ou d'autres régimes de protection sociale comme l'UNEDIC, l'ARRCO, l'AGIRC, etc... Il a indiqué que ces objectifs de dépenses, exprimés en taux d'évolution, s'imposeraient au Gouvernement dans ses négociations avec les partenaires sociaux et seraient traduits d'abord dans les conventions nationales conclues entre le Gouvernement et les caisses nationales puis dans les conventions conclues entre ces caisses et les professionnels de la santé, ainsi que dans les budgets des établissements hospitaliers.

Le ministre a souligné le caractère véritablement normatif de ces objectifs de dépenses, sanctionné non pas par la cessation des prestations qui constituaient des droits pour les assurés sociaux, mais par des mécanismes de régulation opposables aux intervenants de la sécurité sociale (ajustements collectifs ou, sur le plan individuel, application des références médicales par le codage des actes).

Il a indiqué que ces objectifs de dépenses devraient être fixés annuellement, cette périodicité étant la seule compatible avec les instruments de mise en oeuvre de la politique sanitaire et sociale.

Il n'a toutefois pas exclu qu'en cas de nécessité impérieuse liée à une évolution brutale et très ample du contexte économique, ces objectifs de dépenses soient rectifiés en cours d'année. Le ministre a noté à ce sujet que l'Assemblée nationale avait explicitement introduit cette faculté dans le projet de révision -en substituant l'expression, au pluriel, " les lois de financement ", texte initial, rédigé au singulier, " la loi d'équilibre " - mais que cette modification de forme ne contredisait en rien l'objectif du Gouvernement de conférer un caractère exceptionnel à de tels aménagements en cours d'année. Il a d'ailleurs rappelé que le Gouvernement serait seul compétent pour déposer un projet de loi de financement rectificative et qu'il n'en déposerait pas, sauf impérieuse nécessité.

Le garde des sceaux a également observé que l'Assemblée nationale avait introduit dans le projet de révision une référence explicite aux prévisions de recettes qui, dans l'esprit du Gouvernement, n'avait pas paru de prime abord nécessaire dans la mesure où elle se déduisait déjà implicitement de la définition même de l'équilibre financier, lequel résulte en toute logique du rapprochement entre des dépenses et des ressources. Aussi, le ministre a-t-il considéré que cette adjonction était de pure forme et demeurerait sans la moindre incidence sur les compétences de détermination des ressources de la sécurité sociale, que le Gouvernement n'entendait pas modifier.

Il a ainsi rappelé que les taux de cotisations de sécurité sociale resteraient fixés par le Gouvernement, que les concours budgétaires continueraient d'être arrêtés par la loi de finances et que la création, le taux et l'assiette des recettes fiscales affectées -la CSG, par exemple- demeuraient du domaine de la loi, leur recouvrement devant toutefois être autorisé chaque année par la loi de finances.

Dans cette optique, le garde des sceaux a souligné que les lois de financement ne seraient pas des lois de finances sociales, qu'elles n'emporteraient ni crédits limitatifs ni autorisation de dépenses ou de prélèvement de recettes et qu'elles ne remettraient pas en cause la compétence du législateur pour déterminer les principes fondamentaux de la sécurité sociale, telle que prévue à l'article 34 de la Constitution.

Abordant le schéma d'élaboration des lois de financement, le ministre a indiqué que les conditions générales de l'équilibre financier des régimes seraient définies en fonction des objectifs de la politique sanitaire et sociale et des recettes attendues, puis qu'en fonction de ces éléments, les objectifs de dépenses seraient fixés. Il a vu dans cette démarche l'occasion d'exprimer certains choix fondamentaux de la politique sanitaire et sociale, par exemple la politique de vaccination, la politique de restructuration hospitalière, etc.

La mise en oeuvre des objectifs de dépenses devant être traduite dans les budgets hospitaliers et dans les conventions avec les professionnels de la santé, le ministre a estimé indispensable que la loi de financement soit adoptée avant la fin de l'année, ce qui avait conduit le Gouvernement à enserrer l'examen du projet de loi dans un délai total de cinquante jours au-delà desquels il pourrait être mis en vigueur par voie d'ordonnance.

Avec vingt jours de délai pour Assemblée nationale puis quinze jours pour le Sénat -la commission mixte paritaire pouvant être réunie aussitôt après-, le ministre a estimé que le projet de révision atteignait un équilibre

“ sinon pleinement satisfaisant, du moins raisonnablement acceptable ”. Il a justifié le délai moindre accordé au Sénat, d'une part par la saisine prioritaire de l'Assemblée nationale, d'autre part parce que la loi de financement serait plus brève et moins diversifiée que la loi de finances, n'imposant en particulier pas d'aborder l'ensemble des budgets d'un grand nombre d'administrations.

Il a toutefois reconnu qu'il serait nécessaire de coordonner le calendrier d'examen du projet de loi de finances avec celui du projet de loi de financement, le décalage de la date de dépôt de ce dernier -environ fin octobre- devant permettre de résoudre cette difficulté. Il a jugé cette solution préférable à celle d'un examen en premier lieu par le Sénat, insistant sur la nécessité pour chaque Assemblée d'examiner en parallèle les deux textes. Il a considéré que tout autre mécanisme risquerait de subordonner indûment l'un des débats à l'autre.

Dans cette optique, le garde des sceaux a exclu que la loi de financement soit examinée au printemps précédant l'exercice, le Parlement ne disposant pas à ce moment-là des éléments d'information nécessaires, ou au contraire un mois après le vote de la loi de finances, ce qui décalerait l'année sociale par rapport à l'exercice budgétaire et poserait de nombreuses difficultés tant sur le plan des principes que d'un point de vue pratique.

En définitive, le garde des sceaux a estimé que l'examen simultané, en dépit de l'importante charge de travail qui serait probablement imposée aux Assemblées, garantirait la cohérence des choix politiques à l'égard des deux textes majeurs regroupant l'essentiel des prélèvements obligatoires.

Le ministre a évoqué les réticences exprimées çà ou là quant à l'absence de sanction dans l'hypothèse où le projet de loi de financement de la sécurité sociale n'aurait pas été déposé par le Gouvernement en temps utile pour que la loi soit adoptée avant le début de l'exercice, alors que la révi-

sion prévoyait la possibilité de mettre le projet en vigueur par ordonnance en cas de retard imputable au Parlement. Il a reconnu que sur ce point, le Gouvernement n'était pas parvenu à une réponse satisfaisante, la reconduction des objectifs de l'exercice précédent pouvant en tout état de cause se révéler dangereuse face à un contexte socio-économique ayant fortement changé d'une année sur l'autre.

En conclusion, **M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que cette révision traduisait le souci du Gouvernement de conférer au Parlement une responsabilité nouvelle dans le financement de la sécurité sociale sans toucher au paritarisme. Il a estimé que cette réforme permettrait à la protection sociale, non seulement d'assurer sa mission mais surtout de survivre face aux difficultés qui la menaçaient.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a souhaité que le ministre apporte des précisions sur les principales notions contenues dans le projet de révision (la " sécurité sociale ", les " objectifs de dépense ", les " prévisions de recettes ", etc...).

Il s'est également interrogé sur les conséquences de prévisions de recettes trop optimistes et ne permettant finalement pas d'atteindre les objectifs de dépenses ainsi que sur les conditions d'exercice du droit d'amendement sur la loi de financement, en particulier quant à l'irrecevabilité financière prévue par l'article 40 de la Constitution.

Le rapporteur a également demandé au garde des sceaux de préciser ce qu'il fallait entendre par " mesures de nature législative " susceptibles d'être introduites dans les lois de financement en vue de permettre la mise en oeuvre effective des amendements parlementaires ayant pour effet de modifier les données générales de l'équilibre. Il a exprimé la crainte que ces mesures ne s'apparentent à de véritables " cavaliers sociaux ".

Enfin, le rapporteur a souhaité savoir si le vote annuel de la loi de financement serait conciliable avec la nécessaire programmation pluriannuelle de certains équipe-

ments lourds de santé, comme les scanners ou les imageurs à résonance magnétique nucléaire.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, a vu dans le projet de loi constitutionnelle l'aboutissement d'une très longue évolution dont la précédente étape avait été le vote de la loi du 25 juillet 1994, à cette différence majeure toutefois que la Constitution permettrait enfin au Parlement non seulement de débattre mais de se prononcer par un vote.

Il a rappelé que la commission des affaires sociales s'était toujours attachée à une vision globale de la protection sociale et qu'il ne conviendrait pas de focaliser la loi de financement sur les seuls problèmes de l'assurance maladie, d'autant que les branches " Famille " et " Retraite " laissaient d'ores et déjà envisager des difficultés à l'horizon 2005-2015.

Il a ensuite fait part de l'accord de sa commission sur la rédaction de l'article premier, notant toutefois à titre personnel que le Parlement aurait fort bien pu se prononcer sur des dépenses et des recettes, et non sur de simples objectifs ou prévisions. Il a rappelé à ce sujet que tel était déjà le cas pour le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), sans que cela soulevât la moindre critique. Il a néanmoins souligné qu'il appartiendrait à la loi organique de définir le contenu exact des lois de financement, relevant pour le moment que l'avant-projet communiqué par le Gouvernement devrait être aménagé pour tenir compte du texte finalement voté par le Parlement, notamment pour les prévisions de recettes.

Sur l'article 2, **M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales**, a estimé que la priorité reconnue à l'Assemblée nationale n'était pas un réel sujet d'inquiétude pour peu que l'Assemblée puisse se saisir du texte entre la fin de l'examen de la première partie de la loi de finances et le début de l'examen de sa seconde partie, de façon que le Sénat puisse entreprendre celui de la loi de financement avant d'être lui-même acca-

paré par le budget. En revanche, il lui a semblé absolument impératif que les objectifs de dépenses de la sécurité sociale soient définitivement fixés avant le 1er janvier.

Il a enfin souhaité que les lois de financement -notamment les lois de financement rectificatives- ne soient pas surchargées de dispositions diverses au point de se transformer en lois portant diverses dispositions d'ordre social (DDOS). Il a exhorté le ministre à résister aux pressions prévisibles des administrations de manière à conserver aux lois de financement leur caractère de lois brèves et avant tout centrées sur les objectifs de dépenses.

M. Jacques Larché, président, a craint que l'encombrement de l'ordre du jour d'octobre à décembre et l'examen concomitant de la loi de finances et de la loi de financement de la sécurité sociale ne remettent en cause les engagements et les décisions pris lors de la dernière révision constitutionnelle en vue d'améliorer les conditions du travail parlementaire.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, s'est tout d'abord félicité de l'excellente coopération entre la commission des lois et les deux autres commissions intéressées, qui dispensait de multiplier les saisines pour avis ou de constituer une commission spéciale, formule ayant pour effet de départir les commissions permanentes de leurs compétences naturelles.

Il a rappelé que, sur le principe, la commission des finances avait toujours souhaité l'institution d'une loi sur le financement de la sécurité sociale, compte tenu notamment de la part croissante des concours budgétaires et fiscaux à l'équilibre des régimes. Il a cité à ce propos la proposition de loi constitutionnelle présentée le 12 juillet dernier par M. Jacques Oudin. Aussi a-t-il jugé la révision urgente et nécessaire.

En revanche, il a considéré que ses modalités étaient très discutables, en raison d'une certaine assimilation (à ses yeux infondée) entre les lois de finances et les lois de financement, tant sur le fond que sur la procédure. Il a

considéré que les lois de financement ne seraient pourvues que d'une " faible densité normative " et devraient être plutôt assimilées à des lois de programme ou d'orientation, au point que l'application de l'article 40 de la Constitution à ce type de loi ne lui paraissait guère aller de soi.

Mais il a surtout insisté sur le véritable risque de " télescopage " entre l'examen de la loi de finances et celui de la loi de financement, sauf à modifier le calendrier de la discussion budgétaire, solution qui lui semblait exclue.

Pour illustrer son propos, il a exposé que saisie du projet de loi de financement aux alentours du 2 novembre, à l'issue des travaux préalables à l'élaboration de ce projet (adoption des rapports de la Cour des comptes, de la commission des comptes de la sécurité sociale et consultation des caisses), l'Assemblée nationale disposerait de vingt jours pour l'examiner, soit un vote final en principe le 23 novembre ; que de cette sorte, le Sénat se trouverait saisi de la loi de financement en plein début de la discussion budgétaire, la loi de finances lui étant transmise le plus souvent aux alentours du 20 novembre. Il en a donc conclu que le Sénat serait bien obligé d'examiner simultanément le budget et la loi de financement de la sécurité sociale.

Pour remédier à cette difficulté, **M. Christian Poncelet, président de la commission des finances**, a vivement préconisé, soit d'accorder la priorité d'examen de la loi de financement au Sénat pour qu'il l'examine pendant que l'Assemblée nationale discuterait du budget, soit de reporter l'examen du projet de loi de financement en janvier, voire plus tard.

M. Jacques Larché, président, s'est interrogé sur l'hypothèse d'un rejet de la loi de financement, observant qu'en pareille hypothèse, le parlement se serait bien prononcé (par la négative) et que la mise en vigueur du projet par ordonnance ne serait donc pas possible.

En réponse à cette observation, **M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice**, a confirmé

que la procédure de l'ordonnance ne pourrait être mise en oeuvre en cas de rejet du projet de loi, estimant que la sécurité sociale se retrouverait alors dans la même situation qu'actuellement, c'est-à-dire dépourvue d'un cadre légal d'évolution de ses dépenses.

Le garde des sceaux a ensuite approuvé les propos introductifs du président Jean-Pierre Fourcade, estimant que la révision représentait un progrès considérable par rapport à la situation antérieure en permettant au Parlement de se prononcer par un vote. Il a souligné que cette révision ferait " sauter le verrou constitutionnel " auquel s'étaient heurtées les précédentes tentatives mais que les évolutions ultérieures de la sécurité sociale conduiraient probablement à de nouveaux aménagements sur lesquels il était impossible d'anticiper.

En réponse, le ministre a indiqué :

- que la loi de financement traiterait exclusivement des régimes obligatoires de base ;

- qu'à ses yeux, elle serait dotée d'une " normativité suspendue " -et non d'une " normativité différée ", comme l'avait considéré M. Pierre Mazeaud, président et rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale - dans la mesure où tout dépassement des objectifs de dépenses conduirait à appliquer des mécanismes d'ajustement collectifs ou individuels ;

- qu'en revanche, la loi de financement ne comporterait ni crédits limitatifs ni autorisation de recettes ;

- que le droit d'amendement des parlementaires s'exercerait dans les conditions ordinaires applicables à toutes les lois, y compris l'article 40 de la Constitution.

Le ministre a également confirmé qu'à ses yeux, la loi de financement ne devrait en aucun cas devenir une sorte de projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, même si, à l'Assemblée nationale, plusieurs députés avaient souhaité que cette nouvelle catégorie de loi puisse contenir des dispositions plus générales que celles rela-

tives au financement proprement dit de la sécurité sociale. Quant aux " mesures de nature législative " susceptibles de figurer dans les lois de financement, il a indiqué qu'il s'agirait, pour l'essentiel, de mesures analogues à celles actuellement prises par la voie d'ordonnances dans le cadre de l'article 38 de la Constitution.

En réponse aux objections de M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, le garde des sceaux a récapitulé les trois principes qui avaient guidé le choix du Gouvernement pour un examen concomitant par chaque Assemblée de la loi de finances et de la loi de financement : " dépôt décalé, discussion intercalée, adoption quasi-simultanée ". A cette fin, il a indiqué que le Gouvernement déposerait le projet de loi de finances le 2 octobre pour que l'Assemblée nationale puisse aborder l'examen de la loi de financement immédiatement après la première partie de la loi de finances, de telle manière que le Sénat en soit à son tour saisi avant d'entamer la discussion budgétaire.

Il a ajouté qu'il n'était pas certain que l'Assemblée nationale utilise l'intégralité du délai constitutionnel de vingt jours pour l'examen de la loi de financement. Il s'est par ailleurs déclaré convaincu que l'Assemblée nationale parviendrait facilement à consacrer quelques jours à l'examen de la loi de financement à l'intérieur du délai constitutionnel d'examen de la loi de finances, d'autant que le souci d'alléger les discussions budgétaires était de plus en plus partagé.

M. Jacques Larché, président, a estimé que ce voeu ne liait en rien le Sénat et qu'en tout état de cause, le calendrier évoqué par le ministre ne pourrait être respecté qu'avec l'engagement formel du Gouvernement de ne pas déposer d'autres projets de loi au même moment, faute de quoi l'amélioration du travail parlementaire résultant de la révision constitutionnelle du 4 août 1995 serait remise en cause, notamment le principe de la suppression des séances de nuit. Il a d'autre part considéré que l'examen concomitant des deux lois revenait à créer une période de

surcharge en automne, alors qu'au contraire, un des objectifs de la précédente révision constitutionnelle avait été de mieux répartir sur l'année le programme des travaux législatifs.

M. Christian Poncelet, président de la commission des affaires sociales, a quant à lui réaffirmé sa conviction que le système proposé conduirait nécessairement le Sénat à devoir examiner les deux textes en même temps, ce qui ne lui paraissait pas envisageable.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice, a admis que les assemblées risquaient de devoir faire face à une importante charge de travail pendant cette période. Il n'y a cependant pas décelé de contradiction avec la révision constitutionnelle du 4 août 1995, dans la mesure où le premier trimestre de la session unique était consacré pour l'essentiel aux choix financiers publics fondamentaux. Il a d'ailleurs jugé impossible de découpler les deux discussions, ne serait-ce que pour préserver la cohérence des choix financiers retenus par le budget et par la loi de financement de la sécurité sociale.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a fait observer qu'en l'état actuel du projet de révision, aucune date impérative n'était prévue pour l'examen de la loi de financement et que le Parlement n'en était donc encore qu'à des hypothèses.

Plusieurs membres de la commission ont alors interrogé le garde des sceaux.

M. Robert Badinter s'est déclaré perplexe devant les notions de " normativité à faible densité ", de " normativité suspendue " ou de " normativité différée ", estimant qu'on passait de la hiérarchie à la confusion des normes. Il a pour sa part considéré que les lois de financement comporteraient, comme beaucoup de lois programmatives, deux types de normes : les normes prévisionnelles et les normes contraignantes.

Il a souhaité que le ministre précise le sens de l'expression figurant à l'article premier selon laquelle les

lois de financement détermineraient les conditions de l'équilibre financier de la sécurité sociale et les objectifs de dépenses dans les conditions " et sous les réserves " prévues par une loi organique, craignant que ces réserves ne permettent au législateur organique de restreindre le champ du texte constitutionnel, ce qui lui est apparu contraire à la hiérarchie des normes.

Il a également observé qu'en première lecture, l'Assemblée nationale avait supprimé dans l'article 3 la référence à un vote " chaque année " de la loi de financement, et en a déduit, qu'en l'état, le texte n'interdirait pas le vote de lois de financement pluriannuelles, ainsi que le dernier article de l'avant-projet de loi organique semblait l'admettre.

Il a enfin noté que les dispositions de nature législative susceptibles d'être introduites dans les lois de financement pourraient aussi être mises en vigueur par ordonnance, au même titre que les objectifs de dépenses, pour peu que le Parlement ne se soit pas prononcé dans le délai de cinquante jours.

Mme Nicole Borvo a jugé paradoxal qu'au moment où il faisait part de sa volonté de revaloriser le rôle du Parlement, le Gouvernement ait recouru aux ordonnances pour réformer la sécurité sociale. Elle a estimé que la révision constitutionnelle privilégiait l'équilibre financier des caisses au détriment de droits sociaux fondamentaux, comme le droit à la santé. Elle a jugé que la procédure d'élaboration des lois de financement ne ménageait pas de place suffisante à la consultation des partenaires sociaux et s'est interrogée sur les reports successifs des élections des administrateurs des caisses. Elle a d'autre part considéré la révision comme prématurée dans la mesure où les ordonnances du " Plan Juppé " n'étaient pas encore toutes publiées. S'agissant des problèmes de calendrier, elle a craint qu'une discussion précipitée de la loi de finances et de la loi de financement aboutisse finalement à une restriction de la marge réelle d'appréciation du Parlement.

Mme Nicole Borvo a enfin souhaité connaître l'avis du Gouvernement sur la proposition formulée en 1993 par le " Comité Vedel " quant au rôle du Parlement en matière de financement de la sécurité sociale.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice, a apporté les précisions suivantes :

- les " réserves " évoquées par M. Robert Badinter à propos de la loi organique concerneront la procédure d'élaboration de la loi de financement, en ce qu'elle sera dérogatoire à la procédure législative ordinaire ;

- le vote de la loi de financement sera annuel, comme pour celui de la loi de finances pour lequel l'article 47 de la Constitution ne prévoit d'ailleurs aucune périodicité ; le ministre a ajouté que l'intention du Gouvernement sur ce point était parfaitement claire et que les travaux préparatoires de la révision l'établiraient sans la moindre ambiguïté ;

- l'opposition établie par Mme Nicole Borvo entre l'équilibre financier des régimes et les droits à la protection sociale est apparue sans fondement, dans la mesure où ces droits ne pouvaient s'exercer qu'à la condition que les caisses chargées d'assurer les prestations restent solvables et que la richesse nationale le permette ;

- le projet de loi de financement serait dans tous les cas élaboré à partir des résultats des consultations des partenaires sociaux ;

- si les élections de la sécurité sociale avaient bien été reportées depuis 1983, c'était à la demande des organisations syndicales ;

- aux yeux du Gouvernement, la proposition du " Comité Vedel " avait résulté d'une réflexion déjà ancienne et ne semblait plus répondre aux nécessités du moment.

M. Pierre Fauchon s'est interrogé sur l'articulation entre la loi de finances et la loi de financement de la sécu-

rité sociale, évoquant la perspective de fondre ces deux textes dans une seule décision du Parlement.

Le garde des sceaux a confirmé l' " entrelacement " de ces deux lois traitant chacune de deux piliers essentiels des finances publiques. Pour autant, il a estimé que leur fusion dans un seul et même texte reviendrait à changer la nature actuelle du système en abandonnant le principe des assurances sociales au profit d'un système étatisé.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, a considéré que la question de l'examen simultané des deux textes trouvait un début de réponse dans l'existence de plusieurs commissions permanentes, permettant d'éviter la surcharge de l'une et de l'autre.

Le garde des sceaux a partagé ce point de vue indiquant qu'il lui paraissait clair que le projet de loi de financement sera renvoyé pour son examen au fond aux commissions en charge des affaires sociales.

En conclusion, **M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice**, a estimé que la révision constitutionnelle constituerait la pierre d'angle de la réforme en cours de la protection sociale. Il a considéré que loin d'être " un débat d'enregistrement " où le Parlement n'aurait qu'à ratifier des choix préétablis, le débat sur la loi de financement lui fournirait chaque année l'occasion d'arrêter des options politiques fondamentales. Il a estimé que sans devenir " le pilote de l'avion Sécurité sociale ", le Parlement en définirait désormais " le plan de vol ".

Après des observations de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Robert Badinter**, **M. Jacques Larché, président**, a demandé au ministre de préciser la position du Gouvernement quant au caractère de la loi organique prévue par le projet de révision. Il lui a en particulier demandé si toutes les dispositions de cette loi organique ou seulement celles concernant la procédure seraient

considérées comme “ relatives au Sénat ” au sens de l'article 46, alinéa 4, de la Constitution.

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice, a répondu que, “ tant en termes juridiques que politiques ”, l'intégralité de la loi organique serait considérée par le Gouvernement comme relative au Sénat et, partant, devrait être votée dans les mêmes termes par les deux Assemblées.

La commission a ensuite repris l'examen du **rapport de M. Michel Rufin sur la proposition de loi n° 389 (1995-1996)**, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à **élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques**.

M. Michel Rufin, rapporteur, a tout d'abord résumé les enjeux du débat engagé au cours des deux précédentes réunions et rappelé que le titre premier avait été adopté sous réserve de deux amendements. S'agissant du titre II instituant un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, il a mis l'accent sur la distinction entre évaluation et contrôle pour préciser qu'en aucun cas le Parlement ne pouvait se dessaisir de son rôle constitutionnel de contrôle de l'activité gouvernementale. Il a ensuite indiqué en quoi l'évaluation des politiques publiques différait de l'évaluation de la législation. Enfin, il a précisé que l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques institué par la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale était destiné à informer les parlementaires, à renforcer le droit de regard des citoyens sur l'utilisation de l'impôt et à permettre une meilleure appréciation de la qualité des dépenses publiques.

M. Michel Rufin, rapporteur, a ensuite présenté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article 3, article unique du titre II, en indiquant qu'elle reprenait pour l'essentiel le texte de l'Assemblée nationale, notamment pour la définition des missions de l'office et sa composition, en y ajoutant certaines des propositions formu-

lées par M. Pierre Fauchon et approuvées par la commission.

M. Pierre Fauchon a rappelé qu'il avait proposé à la commission de prendre en compte le bicamérisme en instituant une délégation dans chaque Assemblée, les deux délégations étant susceptibles de se réunir au sein d'un office pour faire procéder en commun à des évaluations. Il a indiqué qu'il ne pouvait pas souscrire à la proposition du rapporteur dans la mesure où elle ne tenait pas compte du bicamérisme.

Il s'est par ailleurs interrogé sur le fonctionnement effectif du dispositif adopté par l'Assemblée nationale notamment en cas de saisines nombreuses et concomitantes. Il a craint que l'office ne devienne rapidement une instance autonome déagée de tout contrôle politique.

Soulignant enfin que l'évaluation des politiques publiques était une nécessité, il a souhaité que le Parlement se dote de moyens efficaces plutôt que d'un office dont le fonctionnement pourrait se trouver paralysé en cas de divergence des majorités entre les deux Assemblées.

M. Jacques Larché, président, a rappelé l'ampleur des réflexions conduites par le premier rapporteur de la proposition de loi, M. Pierre Fauchon, et son souci d'aboutir à un texte susceptible de concilier les différents points de vue. Il a précisé que ces démarches avaient été conduites en accord avec le Président du Sénat qui avait réuni sur ce sujet les présidents des commissions permanentes. Sur la base des travaux conduits par le rapporteur M. Pierre Fauchon, il avait ensuite adressé, en sa qualité de président de la commission des Lois, à l'ensemble des présidents des groupes et des commissions, une lettre reprenant les propositions susceptibles de recueillir un large accord.

Evoquant ensuite les conditions dans lesquelles la commission avait rejeté les propositions de M. Pierre Fauchon, et les motifs pour lesquels, à la suite de la démission de ce dernier, il n'avait pas souhaité reprendre lui-même

le rapport, **M. Jacques Larché, président**, a indiqué qu'il ne pouvait souscrire à l'amendement proposé par M. Michel Rufin.

M. Michel Rufin, rapporteur, a estimé que les craintes exprimées par M. Pierre Fauchon n'étaient pas fondées dans la mesure où, dans les instances communes aux deux Assemblées, les parlementaires se regroupaient naturellement plus par affinités politiques qu'en fonction de leur appartenance à l'une ou l'autre Assemblée.

La commission a rejeté l'amendement présenté par M. Michel Rufin, rapporteur, tendant à la nouvelle rédaction de l'article 3.

En conséquence, elle a adopté un amendement de suppression de cet article.

Enfin, la commission a procédé à l'examen, sur le **rapport de M. Michel Rufin, de la proposition de loi n° 390 (1995-1996)**, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à créer un **office parlementaire d'amélioration de la législation**.

M. Michel Rufin, rapporteur, a présenté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article unique de la proposition de loi principalement destinée à harmoniser la composition de l'office parlementaire d'amélioration de la législation avec celle retenue par l'Assemblée nationale pour l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

La commission a rejeté cet amendement. En conséquence, elle a adopté un amendement de suppression de l'article unique de la proposition de loi.

Au cours d'une seconde réunion tenue en fin d'après-midi, à la faveur d'une suspension de la séance publique, la commission a examiné un amendement présenté par **M. Michel Rufin, rapporteur**, tendant à une nouvelle rédaction de l'article unique de la **proposition de loi n° 390 (1994-1995)**, adoptée par l'Assemblée nationale,

tendant à créer un Office parlementaire d'amélioration de la législation.

M. Michel Rufin, rapporteur, a indiqué que cet amendement conduisait à créer une délégation d'évaluation de la législation dans chaque Assemblée, les deux délégations pouvant être regroupées au sein d'un office commun aux fins de réaliser ou de faire réaliser des évaluations décidées d'un commun accord.

A la demande de **M. Jean-Jacques Hyest**, qui a souhaité que la commission des lois soit plus spécifiquement représentée au sein des délégations, le rapporteur a complété l'effectif de chaque délégation par un membre de la commission.

M. Pierre Fauchon s'est interrogé sur l'utilité de prévoir des modalités particulières de saisine. Toutefois, après avoir entendu les observations de **MM. Jacques Larché, président**, et **Philippe de Bourgoing**, il a considéré que le texte proposé par le rapporteur pouvait être retenu sur ce point.

M. Michel Dreyfus-Schmidt s'est tout d'abord élevé contre la procédure suivie, avant de demander la réouverture de la discussion générale et du délai limite de dépôt des amendements. Il a ensuite estimé que le président de la commission des lois n'aurait pas le temps matériel de présider la délégation, avant de recommander un renforcement des moyens des commissions plutôt que de cautionner leur dessaisissement.

Enfin, il a fait valoir que l'office ne pourrait pas fonctionner dès lors que l'amendement ne prévoyait pas de règlement intérieur. En conclusion, il a indiqué qu'il voterait contre la nouvelle proposition du rapporteur.

M. François Giacobbi a redit son enthousiasme " plus que modéré " à l'égard de l'institution d'offices parlementaires et indiqué qu'il ne voterait pas l'amendement du rapporteur.

M. Jean-Marie Girault a également confirmé son opposition à l'institution de tels offices.

La commission a rejeté l'amendement présenté par son rapporteur.

M. Michel Rufin a alors proposé à la commission un amendement rectifié pour tenir compte des observations de M. Michel Dreyfus-Schmidt sur le règlement intérieur de l'office.

MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Guy Allouche ont regretté les conditions dans lesquelles la commission conduisait ses débats.

Par un partage égal de voix, la commission a rejeté cet amendement.

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de M. Pierre Fauchon, vice-président. Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à un échange de vues sur une **demande de saisine pour avis du projet de loi n° 171 (1995-1996) relatif aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités locales**, dont la commission des finances est saisie au fond.

La commission a décidé de se saisir pour avis et a désigné **M. Paul Girod** comme rapporteur pour avis.

Elle a ensuite décidé de proposer au Sénat la candidature de **M. Jean-Marie Girault** pour représenter le Sénat au sein du **Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire**.

Puis, la commission a examiné, **sur le rapport de M. Patrice Gélard, le projet de loi constitutionnelle n° 180 (1995-1996) instituant les lois de financement de la sécurité sociale**, adopté par l'Assemblée nationale.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a tout d'abord qualifié ce projet de loi constitutionnelle d'intéressant, nouveau et complexe.

Il a indiqué qu'il correspondait à une volonté du Parlement exprimée depuis plus d'une dizaine d'années, rappelant les propositions de loi déposées à l'Assemblée nationale et au Sénat sur le même sujet, notamment par M. Michel d'Ornano et M. Jacques Oudin.

Le rapporteur a constaté que la sécurité sociale n'était pas ignorée de la Constitution actuelle, puisque le préambule de la Constitution de 1946 en faisait mention et que l'article 34 de la Constitution de 1958 précisait que la loi déterminait les principes fondamentaux du droit de la sécurité sociale.

Il a toutefois relevé qu'en l'état actuel le Parlement ne pouvait pas statuer sur les grands équilibres financiers de la sécurité sociale, en dépit des attentes de l'opinion publique.

M. Patrice Gélard, rapporteur, s'est ensuite interrogé sur la pertinence du recours à une révision constitutionnelle, se demandant si une simple loi organique n'aurait pas été suffisante et si l'on n'aurait pas pu se contenter de lois de programme relatives à la sécurité sociale.

Il a cependant rappelé que la proposition de loi organique de M. Michel d'Ornano avait été déclarée non conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel.

Par ailleurs, le rapporteur a fait observer qu'il existait peu d'éléments comparables dans les Constitutions étrangères.

Il a souligné que le projet de loi constitutionnelle ouvrait au Parlement un champ d'intervention nouveau, en créant une nouvelle catégorie de lois, les lois de financement de la sécurité sociale, et en instituant une procédure d'adoption spécifique.

Tout en admettant que toutes les conséquences de cette révision constitutionnelle ne pouvaient être mesurées lors de l'examen du projet de révision, il a considéré que celui-ci obéissait à une réelle logique, accentuée par l'Assemblée nationale grâce à la transformation de la " loi d'équilibre de la sécurité sociale " en " lois de financement de la sécurité sociale " et au renforcement de l'analogie entre la loi de financement de la sécurité sociale et la loi de finances.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a ensuite présenté les différents articles du projet de loi.

Il a précisé que l'article premier modifiait l'article 34 de la Constitution, pour créer une nouvelle catégorie de lois, dont il a qualifié la normativité d'" aléatoire ". Il a en effet estimé que la définition du champ d'application et de la portée de ces lois était difficile et que les conséquences de ces définitions apparaissaient aléatoires.

Le rapporteur a approuvé la modification apportée par l'Assemblée nationale afin de permettre le vote de plusieurs lois de financement de la sécurité sociale, de même que, pour les lois de finances, on distingue la loi de finances de l'année et la loi de finances rectificative. Il a souligné en effet que les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses pourraient être révisés en cours d'année. Enfin il a noté que la formule " dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique " était calquée sur celle existant pour les lois de finances.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a ensuite précisé que l'article 2 prévoyait que les lois de financement de la sécurité sociale seraient, comme les lois de finances, soumises en premier lieu à l'Assemblée nationale. Tout en reconnaissant qu'on pouvait regretter que le Sénat ne soit saisi qu'après l'Assemblée nationale, le rapporteur a souligné que c'était en vertu d'une tradition républicaine forte que l'Assemblée nationale, élue au suffrage universel direct, connaissait en premier lieu des textes de caractère financier.

Puis, le rapporteur a indiqué que l'article 3 tendait à instaurer une procédure d'adoption de la loi de financement de la sécurité sociale calquée sur celle de la loi de finances, qui s'inscrivait dans la logique de l'analogie entre ces deux lois.

Au sujet du calendrier retenu pour l'adoption de la loi de financement de la sécurité sociale, il a constaté que sa discussion allait interférer avec celle de la loi de finances. Il a cependant estimé que la surcharge de travail qui en résulterait pourrait être maîtrisée si l'Assemblée nationale discutait la loi de financement de la sécurité sociale à l'issue du vote sur la première partie de la loi de finances, ce qui permettrait au Sénat de l'adopter avant la loi de finances, à condition toutefois que le Parlement n'examine pas d'autres lois au cours de cette période. Il a en outre fait observer que, la loi constitutionnelle n'imposant pas de calendrier précis, il serait toujours possible d'envisager une adoption de la loi de financement de la sécurité sociale différée dans le temps par rapport à celle de la loi de finances.

S'agissant enfin de la loi organique appelée à préciser la portée de la révision constitutionnelle, le rapporteur a indiqué que l'avant-projet qui lui avait été communiqué devrait être revu en fonction des modifications apportées par l'Assemblée nationale, tout en rappelant que le garde des sceaux s'était engagé à considérer que la loi organique devait être adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat en des termes identiques.

En conclusion, **M. Patrice Gélard, rapporteur**, a proposé à la commission d'adopter sans modification le projet de loi constitutionnelle voté par l'Assemblée nationale.

A l'issue de cet exposé, **M. Jacques Larché, président**, a recommandé, à titre personnel, l'adoption conforme du projet de loi, compte tenu des engagements pris par le Gouvernement, s'agissant, d'une part, de la procédure d'adoption de la loi organique et, d'autre part, de

l'organisation du travail parlementaire entre octobre et décembre, qui devrait être une période d'abstention législative". Il a considéré que cette réforme répondait à une nécessité. Il a également tenu à marquer le bien fondé des modifications apportées par l'Assemblée nationale.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, a tout d'abord précisé que la loi de financement de la sécurité sociale concernerait les régimes de base obligatoires soumis à l'examen de la commission des comptes de la sécurité sociale, ce qui correspondait à des montants s'élevant pour le seul régime général à 1.213 milliards de francs de dépenses et 1.153 milliards de francs de recettes, soit un ordre de grandeur comparable à celui du budget de l'État.

Il a déclaré que le Parlement pourrait ainsi examiner la validité des prévisions de recettes et de dépenses de ces régimes de base, tout en rappelant que le budget social de la Nation, regroupant l'ensemble des régimes obligatoires et complémentaires, atteignait un montant total de 2.400 milliards de francs.

Au sujet du calendrier retenu pour l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale, il a estimé que l'Assemblée nationale et le Sénat pourraient trouver le temps nécessaire à cet examen, compte tenu du calendrier habituel de la discussion des lois de finances.

Enfin, **M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales**, a souligné que l'objectif de cette révision constitutionnelle était de permettre au Parlement d'apprécier la compatibilité entre les prévisions de recettes et les objectifs de dépenses de la sécurité sociale, en fonction des informations apportées par le Gouvernement et les partenaires sociaux.

Il a considéré qu'il s'agissait là d'une innovation considérable qui permettrait progressivement de mieux cerner la réalité du financement de la sécurité sociale.

En conclusion, il a jugé le texte adopté par l'Assemblée nationale suffisant pour commencer à appliquer cette nouvelle procédure.

M. Robert Pagès a pour sa part estimé que le fil conducteur de la révision constitutionnelle n'avait pas été exprimé clairement. Il a en effet considéré, qu'en fait, il ne s'agissait pas de donner au Parlement un pouvoir nouveau mais de prendre en compte les critères de convergence imposés par le Traité de Maastricht et la perspective du passage à la monnaie unique.

Il a relevé le risque d'aboutir à une étatisation de la sécurité sociale et la contradiction avec le droit à la santé, affirmé par le préambule de la Constitution de 1946.

Il a par ailleurs regretté les reports successifs des élections à la sécurité sociale et la disparition progressive du pouvoir exercé par les partenaires sociaux dans ce domaine.

Il a enfin indiqué que le groupe communiste, républicain et citoyen voterait contre ce projet de révision constitutionnelle.

M. Robert Badinter, avant de faire part à la commission de ses observations juridiques sur le projet de loi constitutionnelle, a déclaré que le Gouvernement souhaitait obtenir du Sénat un vote conforme afin de respecter le calendrier de réformes annoncé devant l'opinion publique.

Il s'est ensuite interrogé sur la nature de la loi de financement de la sécurité sociale, dont il a considéré la normativité " indéterminée ".

Il a admis la nécessité d'une révision constitutionnelle, tout en soulignant qu'il convenait de limiter son contenu aux dispositions présentant un caractère indispensable.

Il a par ailleurs jugé inappropriée la formule " sous les réserves prévues par la loi organique " utilisée à l'article premier. Il a en effet souligné que cette formule, calquée sur celle déjà retenue pour les lois de finances, aboutissait à une confusion des normes puisqu'elle permettait à une

loi organique d'apporter des réserves à des dispositions constitutionnelles. Il a considéré qu'il appartiendrait, en conséquence, au Conseil constitutionnel de définir le contenu des réserves qui pourraient être introduites par la loi organique. Il a donc suggéré que la Constitution se borne à renvoyer à la loi organique le soin de délimiter le seul domaine d'application des lois de financement.

A propos de la procédure d'adoption de la loi de financement de la sécurité sociale, **M. Robert Badinter** a constaté que cette procédure avait été calquée sur celle de la loi de finances, en dépit de la différence de nature entre ces deux catégories de lois, la finalité de la loi de financement de la sécurité sociale se limitant à établir des prévisions. Il a considéré que la détermination de la procédure pourrait être renvoyée à la loi organique, ce qui permettrait de la modifier le cas échéant à l'expérience. Il a en effet regretté " l'aplatissement " de la norme constitutionnelle résultant du texte voté par l'Assemblée nationale.

En réponse à ces différents intervenants, **M. Patrice Gélard, rapporteur**, s'est déclaré en parfait accord avec les propos tenus par le président Jean-Pierre Fourcade, a pris acte des déclarations formulées par M. Robert Pagès et a souligné l'intérêt des problèmes juridiques soulevés par M. Robert Badinter.

Il a estimé que les lois de financement de la sécurité sociale seraient appelées à évoluer et prendraient peu à peu une importance capitale. Il a en effet déclaré que même s'il ne s'agissait pas de lois de finances, elles y ressemblaient singulièrement.

Il a par ailleurs indiqué qu'il appartiendrait à la loi organique de préciser que le domaine de la loi de financement de la sécurité sociale se limiterait aux régimes obligatoires de base étant entendu que cette limitation pourrait par la suite évoluer, et que le Conseil constitutionnel préciserait l'interprétation à donner au terme " réserves ", déjà retenu par la Constitution, s'agissant du renvoi à la loi organique sur les lois de finances.

M. Robert Badinter a toutefois souhaité que l'on définisse précisément ce que recouvrait le terme "réserves".

M. Patrice Gélard, rapporteur, a de nouveau spécifié qu'il s'agirait de la définition du domaine de la loi de financement de la sécurité sociale.

M. Jean-Pierre Fourcade a déclaré qu'il n'était pas convaincu par l'argumentation de M. Robert Badinter. Il a considéré qu'il appartiendrait à la loi organique de définir le champ de la loi de financement de la sécurité sociale, à savoir la détermination des orientations générales de la politique de protection sociale et les conditions de l'équilibre financier prévisionnel des régimes de base.

M. Luc Dejoie a déclaré que compte tenu de l'analogie avec la loi de finances, il ne considérait pas anormal de calquer la rédaction du projet de loi constitutionnelle sur les dispositions de la Constitution concernant la loi de finances. En revanche, il s'est interrogé sur l'opportunité de faire figurer dans la Constitution le détail du calendrier d'adoption de la loi de financement de la sécurité sociale.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a pour sa part souligné les risques d'encombrement de l'ordre du jour des Assemblées, estimant que le Gouvernement aurait besoin de faire voter d'autres textes en même temps que la loi de finances et la loi de financement de la sécurité sociale.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a alors fait observer que le projet de loi constitutionnelle ne prévoyait pas à proprement parler un calendrier mais seulement des délais et ne précisait pas que les deux lois devraient être adoptées simultanément.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, a estimé que, dans la mesure où le projet de loi prévoyait que les dispositions de la loi de financement pourraient être prises par ordonnance en cas de non-respect des délais, il importait que ceux-ci figurent dans la Constitution. Il a indiqué qu'en tout état de cause, le fond, à savoir la nécessité pour le

Parlement d'examiner les comptes sociaux, l'emportait sur la procédure.

Enfin, après des observations de **M. Robert Badinter, M. Jacques Larché, président**, a de nouveau recommandé à la commission une adoption conforme du texte qui lui est apparu répondre à une nécessité.

La commission a alors **approuvé sans modification le projet de loi constitutionnelle instituant les lois de financement de la sécurité sociale.**

La commission a enfin examiné, sur le rapport de **M. Michel Rufin, les amendements à la proposition de loi n° 389 (1995-1996)**, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à élargir **les pouvoirs d'information du Parlement** et à créer un **office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.**

Elle a tout d'abord émis un avis favorable à un amendement n° 5 présenté par M. Philippe Marini tendant à modifier l'article 2 (demandes d'enquêtes à la Cour des Comptes) pour limiter à l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques l'extension de la faculté actuellement ouverte aux commissions des finances et aux commissions d'enquêtes de demander des enquêtes à la Cour des Comptes.

Elle a ensuite examiné un amendement n° 4 présenté par M. Pierre Fauchon tendant à une nouvelle rédaction de l'article 3 (office parlementaire d'évaluation des politiques publiques).

M. Pierre Fauchon a indiqué que cet amendement créait deux délégations susceptibles de se réunir au sein d'un office commun dans les mêmes conditions que celles prévues par le texte adopté par le Sénat, à l'initiative du Gouvernement, pour l'office d'évaluation de la législation.

Après que **M. Michel Rufin, rapporteur**, eut indiqué qu'il approuvait cet amendement, la commission lui a donné un avis favorable.

En conséquence, elle a constaté que l'amendement n° 6 présenté par M. Philippe Marini, tendant également à une nouvelle rédaction de l'article 3, " tombait ".

M. Jacques Larché, président, a estimé peu souhaitable que la navette soit, en cas de désaccord entre les deux Assemblées, interrompue par le Gouvernement, le bon fonctionnement de l'office étant de toute évidence subordonné à une adoption de la proposition de loi par les deux Assemblées.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, sur le rapport de M. Paul Masson, à l'examen des **amendements au projet de loi n° 156 (1995-1996)**, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer la répression du **terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire**.

M. Paul Masson, rapporteur, a tout d'abord rappelé les dispositions du projet de loi sur lesquelles la commission avait réservé sa position, indiquant que deux problèmes demeuraient en discussion : d'une part, l'opportunité de prévoir une modulation des peines encourues pour violences en fonction du nombre de circonstances aggravantes (articles 9 à 12 et 15) et, d'autre part, la création de délits concernant les menaces commises à l'égard des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public (articles 13, 14, 16 et 17).

Sur le premier point, il a estimé souhaitable de tenir compte du nombre de circonstances aggravantes à condition toutefois de ne pas remettre en cause l'équilibre général du code pénal et de respecter le principe de proportionnalité de la peine à la gravité de l'infraction.

Il a constaté que les articles 9 et 10 du projet de loi ne respectaient pas le premier impératif. Il a illustré son propos en indiquant que l'article 9 permettrait de sanctionner les violences ayant entraîné la mort sans intention de la

donner de peines supérieures à celles prévues pour le meurtre et que l'article 10 prévoyait, en cas de violences ayant entraîné une mutilation, des peines égales à celles encourues en cas de meurtre.

Il a en conséquence proposé de supprimer les articles 9 et 10.

M. Paul Masson, rapporteur, a par ailleurs considéré que, en permettant de sanctionner de sept ans d'emprisonnement des violences légères, l'article 12 méconnaissait le principe de la proportionnalité des peines. Il a donc proposé de modifier cet article afin que la modulation des peines en fonction du nombre de circonstances aggravantes ne concerne que les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a estimé préférable d'aller plus loin que les propositions du rapporteur en supprimant tous les articles du projet de loi prévoyant une gradation des peines en fonction du nombre de circonstances aggravantes. Il a notamment critiqué l'idée de distinguer parmi les violences légères celles ayant entraîné une brève incapacité totale de travail, cette distinction pouvant se révéler difficile en pratique.

La commission a adopté deux amendements tendant à supprimer les articles 9 et 10 et un troisième amendement destiné à limiter la modulation des peines encourues en fonction du nombre de circonstances aggravantes, prévue par l'article 12, aux seules violences ayant entraîné une incapacité totale de travail.

M. Paul Masson, rapporteur, a ensuite présenté les dispositions du projet de loi tendant à créer des délits relatifs aux menaces contre les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public.

Il a rappelé que la technique consistant à consacrer quatre articles pour des faits fort proches lui paraissait à la fois particulièrement lourde et source de redondances. Il s'est en conséquence de nouveau déclaré partisan d'un

regroupement de ces dispositions au sein du seul article 16.

Sur le fond, il a estimé souhaitable de continuer à subordonner l'incrimination des menaces de commettre un crime ou un délit à leur réitération ou à leur matérialisation. En revanche, il a jugé utile de prévoir que lorsque la victime serait une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, les peines encourues seraient aggravées. De même, constatant que le droit actuel se limitait à incriminer les menaces de commettre un crime ou un délit dont la tentative est punissable, il a estimé qu'une telle restriction, qui conduit notamment à exclure de la répression les menaces de violences, ne saurait être admise lorsque la victime est un dépositaire de l'autorité publique.

M. Michel Dreyfus-Schmidt, a contesté ce point de vue, estimant illogique l'incrimination de la menace dès lors que la tentative, pourtant plus grave, n'est pas punissable.

La commission a adopté un amendement du rapporteur tendant à une nouvelle rédaction de l'article 16 afin de sanctionner de deux ans d'emprisonnement et de 200.000 francs d'amende (ou cinq ans et 5.000.000 francs en cas de menace de mort ou d'atteinte aux biens dangereuse pour les personnes) la menace de commettre un crime ou un délit contre une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public lorsqu'elle serait soit réitérée, soit matérialisée par un écrit, une image ou tout autre objet.

Par coordination, elle a adopté trois amendements de suppression des articles 13, 14 et 17 et un amendement tendant à réécrire l'article 19 (compétences du juge unique).

M. Jean-Jacques Hyst a indiqué que, compte tenu des nouveaux amendements de la commission aux articles 9 à 17, il retirerait les amendements de repli dépo-

sés par lui-même et les membres du groupe de l'union centriste, à savoir les amendements n°s 16, 17 et 19 à 26.

Puis, la commission a procédé à l'examen des amendements extérieurs.

A l'article premier (création de nouvelles infractions terroristes), elle a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 30 présenté par Mme Nicole Borvo et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.

Au même article, elle a émis un avis défavorable sur les amendements n° 31 et 50, présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter et les membres du groupe socialiste et apparentés, visant à exclure l'aide à un étranger en situation irrégulière des infractions susceptibles de constituer des actes de terrorisme.

Elle a constaté que l'amendement n° 51 de M. Robert Badinter, précisant que l'aide à un étranger en situation irrégulière ne pourrait être qualifiée d'acte de terrorisme que si son auteur avait connaissance de participer à une entreprise terroriste, était satisfait par son propre amendement n° 1.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a annoncé son intention de retirer l'amendement n° 51 si l'amendement n° 1 de la commission était adopté.

Après l'article premier, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 52 et 53 du même auteur tendant tous deux à insérer un article additionnel afin de prévoir respectivement :

- que le délit d'aide à un étranger en situation irrégulière ne serait constitué que si son auteur avait agi à des fins lucratives ;

- que ce délit ne pourrait être imputé aux proches (parents, frères et soeurs, conjoint...) de l'étranger en situation irrégulière.

A l'article 2 (incrimination spécifique du délit d'association de terroristes), la commission a donné un avis défavorable à l'amendement de suppression n° 54 présenté par M. Robert Badinter. **M. Paul Masson, rapporteur**, ayant fait observer que la création d'un délit d'association de terroristes emportait certaines conséquences juridiques nouvelles, contrairement à ce qu'avançaient les signataires de l'amendement, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est déclaré disposé à le retirer, ainsi que les amendements de suppression n°s 55 et 56 déposés par coordination sur les articles 4 et 6.

Après l'article 2, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 32 de Mme Nicole Borvo tendant à insérer un article additionnel afin d'exclure les partis politiques, les syndicats, les institutions représentatives du personnel et les associations du champ de la responsabilité pénale des personnes morales pour faits de destruction.

Après l'article 4, la commission a donné un avis défavorable sur trois amendements tendant chacun à insérer un article additionnel :

- l'amendement n° 33 de Mme Nicole Borvo, visant à supprimer la possibilité de prononcer à l'encontre d'une personne morale coupable d'un acte de terrorisme l'interdiction d'exercer l'activité à l'occasion de l'exercice de laquelle cet acte a été commis ;

- l'amendement n° 75 de M. Bernard Joly, visant à rendre imprescriptibles l'action publique et les peines relatives aux crimes terroristes ;

- l'amendement n° 34 de Mme Nicole Borvo, visant à abroger l'article du code pénal incriminant le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique agissant dans l'exercice de ses fonctions, de prendre des mesures destinées à faire échec à l'exécution de la loi.

La commission a ensuite donné un avis défavorable sur l'amendement n° 35 du même auteur tendant à insérer un article additionnel après l'article 5 afin d'abroger la dis-

position du code pénal incriminant le fait de chercher à jeter le discrédit sur une décision de justice.

A l'article 6 bis (application de la loi française en cas d'actes de terrorisme commis à l'étranger), elle a émis un avis favorable sur l'amendement de suppression n° 57 présenté par M. Robert Badinter.

A l'article 7 (visites, perquisitions et saisies), elle a donné un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 36 et 58 présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et M. Robert Badinter.

Elle a adopté la même position sur l'amendement n° 58 de M. Robert Badinter, visant à limiter la faculté de procéder à des perquisitions de nuit aux enquêtes de flagrance, et sur l'amendement n° 60 de M. Michel Dreyfus-Schmidt, ayant pour objet de supprimer une précision apportée par l'Assemblée nationale.

A l'article 7 bis (visites, perquisitions et saisies en matière de trafic de stupéfiants), elle a émis un avis favorable, sous réserve d'une rectification, au sous-amendement n° 61 de M. Robert Badinter à l'amendement n° 11 de la commission, visant à renforcer le contrôle de l'autorité judiciaire sur les perquisitions de nuit dans les affaires liées au trafic de stupéfiants. **M. Paul Masson, rapporteur**, lui ayant fait observer qu'un tel renforcement pourrait utilement être prévu pour les perquisitions de nuit dans les affaires de terrorisme, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a annoncé son intention de déposer à cette fin un sous-amendement à l'amendement n° 10 de la commission.

Après l'article 7 ter, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 13 de M. Bernard Seillier tendant à insérer un article additionnel afin de permettre à un juge d'instruction d'informer, sans nouveau réquisitoire du procureur de la République, sur des faits nouveaux connexes à ceux dont il a été saisi.

Avant l'article 8, la commission a donné un avis défavorable sur l'amendement n° 37 de Mme Nicole Borvo ten-

dant à supprimer le chapitre II, relatif aux atteintes contre les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public, et son intitulé.

A l'article 8 (désignation de certaines personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public), elle a émis un avis défavorable sur les amendements de suppression n°s 38 et 62, présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter.

Après que **M. Paul Masson, rapporteur**, eut fait observer que les personnes expressément désignées par le projet de loi comme dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public étaient toutes chargées d'assurer l'application de la loi, la commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 63 et 14, présentés respectivement par M. Robert Badinter et par M. Jean-Jacques Hiest aux fins de compléter la liste de ces personnes. **M. Jean-Jacques Hiest** a constaté que, même limitée aux personnes chargées de faire assurer le respect de la loi, l'énumération de l'article 8 comportait des oublis, notamment à l'égard des inspecteurs du travail.

Aux articles 9 et 10 (peines encourues en cas de violences commises avec cumul de circonstances aggravantes), elle a constaté que les amendements de suppression n°s 15 et 18, 39 et 40 ainsi que 64 et 65, présentés respectivement par M. Jean-Jacques Hiest, Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter, étaient identiques à ses propres amendements.

A l'article 11 (peines encourues en cas de violences commises avec cumul de circonstances aggravantes), elle a donné un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 41 et 66, présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter.

Elle a adopté une position identique sur les amendements n°s 42 et 67 des mêmes auteurs tendant à supprimer l'article 12 (violences légères commises avec cumul de circonstances aggravantes).

Aux articles 13 et 14 (menaces contre une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public), la commission a constaté que les amendements de suppression n°s 43 et 44 ainsi que 68 et 69, présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter, étaient identiques à ses amendements de suppression.

A l'article 15 (circonstances aggravantes du délit de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien), elle a donné un avis favorable aux amendements de suppression n°s 27, 45 et 70 présentés respectivement par M. Jean-Jacques Hyst, Mme Nicole Borvo et M. Robert Badinter.

Au même article, elle a constaté que les amendements de repli n°s 28 et 29, déposés par M. Jean-Jacques Hyst, tomberaient dès lors que serait effectivement décidée la suppression de l'article 15.

A l'article 16 (menaces contre les biens d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public), elle a constaté que les amendements de suppression n°s 47 et 72, présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter étaient identiques à son amendement de suppression.

A l'article 18 (délict d'outrage), la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur les amendements de suppression n°s 48 et 73, présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter.

A l'article 19 bis (utilisation d'un animal pour tuer, blesser ou menacer), elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 76 du Gouvernement afin de permettre à un tribunal de décider de la remise d'un animal ayant été utilisé comme une arme à une oeuvre de protection animale.

Enfin, à l'article 20 (officiers de police judiciaire), la commission a donné un avis défavorable aux amendements de suppression n°s 49 et 74, présentés respectivement par Mme Nicole Borvo et par M. Robert Badinter.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a tout d'abord examiné le **rapport de M. Philippe François sur la proposition modifiée de directive du Conseil instaurant une taxe sur les émissions de dioxyde de carbone et sur l'énergie (E-443)**.

M. Philippe François, rapporteur, a rappelé que la décision, acquise à la conférence des Nations Unies organisée en juin 1992 à Rio de Janeiro sur le thème " Environnement et développement ", de stabiliser, en l'an 2000, les émissions de gaz à effet de serre à leur niveau de 1990 s'était traduite par des objectifs inscrits dans la convention-cadre sur le changement climatique, conclue par la Communauté. Si les objectifs sont clairs, il reste cependant à déterminer les moyens pour les réaliser en Europe : mesures communautaires ou nationales, taxes ou bien normes et incitations.

M. Philippe François, rapporteur, a ainsi exposé que la Commission avait proposé en 1992 une taxe communautaire harmonisée qui aurait été perçue, au profit des Etats membres, pour moitié sur les émissions de dioxyde de carbone et pour moitié sur les énergies non renouvelables, y compris l'énergie nucléaire, ainsi que sur celle produite par les barrages les plus importants. Devant l'impossibilité de réunir l'unanimité au Conseil, nécessaire en matière fiscale, la Commission a remplacé cette proposition par une version modifiée publiée le 10 mai 1995.

La Commission propose désormais un cadre harmonisé fixant des objectifs de taux pour la taxe, dont l'institution par les Etats membres demeurerait facultative jusqu'à l'an 2000. Il n'est plus prévu de subordonner la

mise en vigueur de la taxe à l'instauration de mesures équivalentes de la part des autres Etats membres de l'organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Les exonérations en faveur des énergies renouvelables sont précisées (solaire, éolienne, marémotrice, géothermique ou issue de la biomasse). La proposition de directive prévoit encore que la taxe serait généralisée à tous les Etats membres, selon des taux harmonisés à compter du 1^{er} janvier 2000 et que les Etats doivent diminuer d'autres prélèvements, à concurrence du produit de la taxe, afin que son instauration ne se traduise pas par une augmentation de la charge fiscale globale.

Selon les estimations mêmes de la Commission, le produit de la taxe à plein régime devrait avoisiner les 50 milliards d'Ecus, soit 325 milliards de francs. Devant l'importance du prélèvement, et du renchérissement de l'énergie qui s'ensuivrait ; devant également la difficulté de dégager des baisses d'impôts compensant la nouvelle taxe, la plupart des Etats membres maintiennent leurs réserves.

De fait, a observé le rapporteur, l'institution de la nouvelle taxe ne paraît pas l'approche la plus appropriée : d'une part, son effet sur les émissions de CO₂ demeure largement incertain ; d'autre part, il existe d'autres moyens de parvenir à la stabilisation voire à la réduction des pollutions atmosphériques, moyens plus efficaces et plus respectueux du principe de subsidiarité. Il a rappelé qu'une décision du Conseil du 24 juin 1993 a institué un mécanisme communautaire de surveillance des émissions de CO₂, selon des programmes nationaux comportant des engagements et un calendrier précis.

Compte tenu notamment des performances enregistrées en France par les diverses mesures nationales de réduction de la pollution atmosphérique (taxes diverses et incitations fiscales aux économies d'énergie), **ML Philippe François, rapporteur**, a déclaré qu'il lui semblait souhaitable d'abord d'encourager ces politiques. Leur effica-

cité est établie puisque, par exemple, la France a réduit ses émissions totales de CO₂ d'un tiers depuis 1980.

Selon le rapporteur, puisque la réalisation des engagements des Etats membres par rapport à l'objectif commun de stabilisation des émissions de CO₂ d'ici à l'an 2000 peut être contrôlée au niveau communautaire par le mécanisme de surveillance mis en place et déjà opérationnel, il n'est pas opportun de s'engager, même progressivement, sur le chemin de l'instauration d'une taxe communautaire. Il a rappelé les observations de M. Christian de La Malène devant la délégation, selon lesquelles la structure même de la taxe proposée pourrait fournir un cadre tout prêt pour l'instauration d'un prélèvement directement perçu au profit des Communautés européennes, ce qui était l'inspiration initiale de la taxe.

Enfin, le rapporteur a souligné que la gestion de la taxe harmonisée selon la procédure du " comité des accises ", c'est-à-dire par décisions arrêtées à la majorité qualifiée, pourrait aboutir à ôter toute autonomie aux Etats membres dans leurs choix en matière de ressources énergétiques, puisque la modulation des taxes décidées au niveau communautaire orienterait à l'évidence ces choix de façon décisive.

Aussi, a-t-il proposé à la délégation d'adopter des conclusions, invitant le Gouvernement français à maintenir ses réserves vis-à-vis de la proposition de directive modifiée, tout en encourageant la réalisation des programmes nationaux de réduction des émissions de CO₂ par le recours aux mesures qui semblent les plus appropriées à chaque Etat sous le contrôle de la Commission européenne. Parallèlement, le rapporteur a déclaré qu'il convenait de développer, tout en renforçant leur cohérence, les programmes de modernisation du secteur énergétique des pays d'Europe centrale et orientale " responsables " aujourd'hui du quart des émissions mondiales de CO₂, soit près du double des émissions totales de l'Union européenne. Il y a là un " gisement " de réduction des pol-

lutions atmosphériques dont l'exploitation est absolument prioritaire.

Puis un débat s'est instauré dans lequel est intervenu **M. Jacques Oudin** qui a déclaré partager pleinement les observations du rapporteur et posé deux questions, l'une de fond, l'autre de forme. Il a tout d'abord indiqué qu'il lui semblait complètement inopportun de prendre le risque d'alourdir les taux de prélèvements obligatoires, spécialement en France où ils sont parmi les plus élevés de la Communauté, se demandant si les fonds structurels ne pourraient pas être mis à contribution pour aider les entreprises responsables du plus gros des émissions de dioxyde de carbone à améliorer les processus de production et à renforcer leur " efficacité énergétique ". Ensuite, il a souhaité que dans ses conclusions la délégation ne se borne pas à inviter le Gouvernement " à maintenir ses réserves " vis-à-vis de la proposition de directive mais, plus nettement, à " manifester son opposition ". La délégation a approuvé cette proposition.

M. Xavier de Villepin a également manifesté son approbation à l'égard des observations du rapporteur et s'est interrogé sur l'éventuelle influence de certains secteurs d'activités, tels les chemins de fer, en faveur d'un durcissement de la réglementation antipollution ; il a en outre souligné la nécessité d'éviter de surenchérir les prix européens.

M. Philippe François, rapporteur, a rappelé le climat dans lequel était née la proposition de la Commission : celle-ci a été mise au point pendant la préparation du " sommet de Rio ", alors qu'on pouvait escompter un engagement de la part de tous les Etats de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Le retrait américain a sans doute déséquilibré la traduction en normes internationales de la prise de conscience générale des risques de modification du climat. Les entreprises de transport ferroviaire ne sont venues que récemment au soutien de ce mouvement.

M. Charles Metzinger s'est déclaré d'accord avec les réserves du rapporteur vis-à-vis de toute proposition qui pourrait entraîner une augmentation des prélèvements obligatoires. Il s'est cependant interrogé sur l'efficacité de mesures nationales pour atteindre à elles seules l'objectif de la taxe, à savoir la stabilisation des émissions de CO₂. Il s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'instituer la taxe communautaire comme une " menace " pour amener les entreprises les plus polluantes à respecter les valeurs limites fixées. Il a indiqué que l'objectif de réduction des pollutions demeurerait intrinsèquement souhaitable, pour la France comme pour la Communauté.

M. Philippe François, rapporteur, a indiqué qu'il existait un mécanisme communautaire de surveillance qui, même s'il est dépourvu de pouvoirs de police, peut alerter la Commission et le Conseil sur le non-respect des engagements des Etats au regard des objectifs souscrits au niveau communautaire.

Le rapporteur s'est encore fait l'avocat du développement des carburants de substitution, rappelant les travaux menés en ce sens par la commission des affaires économiques et du plan du Sénat dont il a conduit une mission aux Etats-Unis, et exposant que, si l'on intégrait tous les coûts des énergies fossiles, les bio-carburants apparaîtraient comme rentables.

M. Denis Badré ayant rappelé son expérience des conseils " Environnement " sous présidence française au premier semestre de 1995, a souligné que la proposition soulevait des débats de fond tenant à la politique de l'énergie, à la politique des transports, à l'équilibre des relations internationales entre, d'une part, l'Union européenne et le sous-continent Nord-américain ou le Japon et, d'autre part, le Nord et le Sud. Il a indiqué que l'esprit de Rio ne s'était pas complètement dissipé, comme en témoigne l'inscription d'une clause de protection de l'environnement dans le Traité de l'Accord de Libre Echange Nord Américain (ALENA). Les préoccupations environnementales se développent donc, même si le contexte économique et poli-

tique est difficile. Le débat existe même entre les Etats européens, et notamment entre les partisans et les adversaires de l'énergie nucléaire, la France pouvant occuper un rôle de pivot dans plusieurs de ces débats. **M. Denis Badré** a alors formulé les trois critères d'appréciation à appliquer aux mesures envisagées : en premier lieu, le niveau des prélèvements, qu'il convient non seulement de contenir mais sans doute d'abaisser ; en second lieu, le niveau de la pollution atmosphérique dont la réduction est certainement souhaitable et, enfin, l'effet des mesures choisies, notamment à l'égard de la compétitivité des Etats-membres et de l'Union européenne en général. Soulignant que le choix entre taxes et normes était lourd de conséquences, il a déclaré sa préférence pour la fixation de valeurs limites par des normes, et a indiqué qu'il convenait d'agir sans relâche pour amener nos principaux partenaires à la prise en compte de ces normes, en particulier dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce, plutôt que d'abaisser les normes communautaires.

Au terme de ce débat, la délégation a adopté à l'unanimité le rapport, après en avoir modifié les conclusions dans le sens souhaité par M. Jacques Oudin.

La délégation a ensuite entendu une communication du président Jacques Genton sur l'application de l'article 88-4 de la Constitution.

Le président a tout d'abord rappelé que, depuis la circulaire du Premier ministre de juillet 1994, les délégations de l'Assemblée nationale et du Sénat sont devenues les interlocuteurs naturels du Gouvernement pour l'application de l'article 88-4. En effet, si une délégation estime, dans le mois suivant le dépôt d'une proposition, que cette proposition mérite un examen parlementaire, le Gouvernement agit en sorte que le vote sur ce texte n'intervienne pas avant que le Parlement ait pu s'exprimer ; en revanche, si aucune délégation ne se manifeste en ce sens dans ce même délai, le Gouvernement ne s'estime plus

tenu d'invoquer une " réserve d'examen parlementaire " devant le Conseil.

Se trouvant donc investie de la responsabilité de faire connaître au Gouvernement, dans le délai d'un mois, si elle estime que le Sénat doit intervenir, la délégation du Sénat a été amenée, depuis l'automne 1994, à examiner de manière régulière et systématique toutes les propositions d'actes communautaires entrant dans le champ d'application de l'article 88-4.

Le président a alors constaté que c'était ainsi plus de 200 propositions que la délégation avait été conduite à examiner pour la seule année 1995. Or, ce n'est qu'une vingtaine de ces propositions -soit 10 % du total- qui ont paru mériter le dépôt d'une proposition de résolution sur le bureau du Sénat, tandis qu'une autre vingtaine appelait d'autres formes d'intervention (lettre au ministre compétent, rapport d'information, communication devant la délégation). En revanche les 80 % restants n'ont manifestement nécessité aucun examen de fond de la part du Sénat.

M. Jacques Genton, président, a alors souligné que la grande difficulté posée par la masse de propositions mineures tenait à l'exigence du délai d'un mois. Cette contrainte conduit à un encombrement de l'ordre du jour de la délégation sur des sujets qui ne présentent guère d'intérêt.

Faisant valoir qu'il était souhaitable que la délégation puisse concentrer son attention sur les propositions d'actes communautaires les plus importantes, le président a alors suggéré de modifier la procédure d'examen des propositions d'actes communautaires de la manière suivante :

- indépendamment des dates des réunions de la délégation, le président adressera périodiquement une analyse des textes qui lui paraissent mineurs, en indiquant les raisons qui l'amènent à penser qu'il n'est pas nécessaire de procéder à un examen plus approfondi ;

- si aucun membre de la délégation ne fait savoir au secrétariat de la délégation, dans les huit jours suivant la

réception de cette lettre, qu'il souhaite qu'un de ces textes soit évoqué en délégation, le président pourra alors faire savoir sans tarder au Gouvernement que la délégation n'estime pas nécessaire que le Sénat intervienne sur ces textes ;

- en revanche, si un seul membre de la délégation fait connaître son souhait qu'un texte soit évoqué en délégation, ce texte sera réservé jusqu'à la prochaine réunion de la délégation. Et, lors de cette réunion, le sénateur intéressé fera une communication afin d'exposer le sort qu'il propose de réserver à ce texte. Ainsi, seuls les textes les plus importants seront examinés systématiquement par la délégation.

M. Jacques Genton, président, a ensuite évoqué le problème posé par les textes qui font l'objet d'une demande d'examen en urgence de la part du Gouvernement. Il a observé que cette procédure permettait en temps normal de conserver une certaine souplesse dans la mise en oeuvre de l'article 88-4 de la Constitution, mais s'est inquiété des débordements observés à la fin de chaque présidence de l'Union, et singulièrement à la fin de la présidence espagnole.

Faisant valoir que la solution se trouvait à terme dans l'inscription dans le Traité d'un délai minimal consenti aux Parlements nationaux pour l'examen des textes communautaires, le président a informé la délégation que, dans cette attente, le Gouvernement avait décidé d'envoyer une mission de fonctionnaires à Bruxelles pour sensibiliser la Commission et le Conseil sur l'importance du respect d'un délai raisonnable entre le dépôt formel d'un texte et son adoption définitive.

Enfin, **M. Jacques Genton, président**, soulignant que la délégation se livrait souvent à des travaux ne faisant pas l'objet de rapports d'information et bénéficiant pour seule publicité de leur publication au bulletin des commissions, a observé que ce système ne permettait pas toujours d'informer dans de bonnes conditions les institu-

tions ou organes spécialisés dans les questions européennes sur les travaux menés par la délégation. Il a alors proposé que la délégation publie, de temps à autre, un rapport d'information rassemblant les comptes rendus de ces réunions ne débouchant pas déjà sur un rapport.

M. Charles Metzinger a alors observé que l'article 88-4 avait permis de faire un progrès réel dans la prise de conscience par le Parlement français de l'importance des questions européennes. Il a souligné que cette évolution avait toutefois également permis de constater que les parlementaires étaient mal armés pour traiter de manière satisfaisante l'ensemble des questions se posant dans ce domaine. Rappelant les débats qui avaient eu lieu sur les compétences respectives des commissions et des délégations, il a estimé qu'il était sans doute temps de réfléchir à de nouvelles solutions, du fait notamment de la session unique qui conduit à concentrer l'ensemble des activités parlementaires sur trois jours.

M. Jacques Genton, président, a alors souligné qu'on ne pouvait envisager de réforme d'envergure tant que les membres de la délégation sont également membres d'une commission. Il a rappelé qu'une modification de ce système impliquait une révision de la Constitution et s'est interrogé sur les conséquences d'une telle évolution.

Mme Danièle Pourtaud s'est déclaré en accord avec les propositions du président sur l'application de l'article 88-4. Elle a estimé indispensable que la délégation puisse disposer de plus de temps pour travailler sur les sujets les plus importants et s'est demandé s'il ne serait pas envisageable de demander un allongement du délai d'un mois accordé aux délégations pour faire connaître leurs positions sur une proposition d'acte communautaire. Elle a également souhaité que la délégation continue à lutter contre l'utilisation abusive de l'article 90-3 du Traité de Rome.

La délégation a alors **approuvé les propositions de son président**.

La délégation a ensuite examiné une **proposition de résolution de M. Jacques Oudin sur la proposition d'acte communautaire E 511 (programme SAVE II)**.

M. Jacques Oudin a tout d'abord indiqué que le programme SAVE avait pour objet de subventionner des actions en matière d'efficacité énergétique. Il peut s'agir d'actions d'étiquetage et de normalisation, de projets de coopération permettant par exemple d'améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments, d'études sur certains thèmes prévus liés à l'efficacité énergétique...

Rappelant que le programme SAVE I avait porté sur la période 1991-1995 et que le programme SAVE II serait appelé à lui succéder pour la période 1996-2000, **M. Jacques Oudin** a souligné que la proposition soumise au Sénat posait plusieurs problèmes.

Il a tout d'abord évoqué l'absence d'informations fournies au Sénat en ce qui concerne l'évaluation du programme SAVE I. La Commission européenne fait en effet référence, dans sa proposition, à une évaluation réalisée par une " équipe d'experts indépendants ", mais celle-ci n'a pas été transmise au Parlement. Les autres éléments d'appréciation sur le programme ont été réunis au cours d'une conférence rassemblant les bénéficiaires de ce programme, dont l'intérêt n'était manifestement pas de remettre en cause l'efficacité des actions engagées.

M. Jacques Oudin a donc estimé nécessaire que le Sénat reste vigilant à l'égard de ce type de programme, compte tenu notamment des critiques formulées par la Cour des Comptes européenne à l'égard de nombreuses actions communautaires.

Evoquant le financement de cette action, **M. Jacques Oudin** a observé que la Commission européenne proposait une multiplication par près de cinq des crédits alloués au programme SAVE. Il s'est alors interrogé sur l'opportunité d'une augmentation aussi massive, dans une période où les Etats membres ont entrepris une lutte difficile contre les déficits publics.

Il a également souligné la coexistence d'un nombre très important de programmes communautaires en matière énergétique et s'est demandé si la coordination de ces actions était assurée de manière pleinement satisfaisante.

Enfin, **M. Jacques Oudin** a évoqué la base juridique proposée par la Commission européenne pour le programme SAVE II. Le programme SAVE I avait pour base juridique l'article 235 du Traité de Rome, qui permet aux institutions communautaires d'agir dans des domaines où elles n'ont pas reçu de compétence de la part des traités, à condition que cette action soit nécessaire pour réaliser l'un des objets de la Communauté. Cet article implique une adoption à l'unanimité du Conseil. Or, la commission européenne propose comme base juridique pour le programme SAVE II l'article 130 S du Traité, qui concerne la politique de l'environnement et permet une adoption du texte à la majorité qualifiée au sein du Conseil. Cette base est tout à fait contestable, l'efficacité énergétique n'ayant pas pour seul objet la protection de l'environnement.

M. Jacques Oudin a alors souligné que sa proposition de résolution avait notamment pour objet de demander un audit des actions communautaires menées en matière énergétique, de s'opposer à l'augmentation massive des fonds attribués à ce programme, de plaider enfin pour une modification de la base juridique du texte.

La délégation a alors **approuvé le dépôt par M. Jacques Oudin de sa proposition de résolution.**

La délégation a ensuite **entendu une communication de M. Jacques Genton, président, sur la proposition d'acte communautaire E 513 relative à la navigation intérieure.**

Le président a tout d'abord précisé que la proposition E 513 comportait en fait trois propositions distinctes :

- une proposition de directive visant à libéraliser les marchés fluviaux qui ne le sont pas encore ;

- une proposition de règlement destinée à permettre de réduire les surcapacités existant dans le domaine du transport fluvial ;

- enfin, une proposition de règlement visant à favoriser l'investissement dans les terminaux fluviaux.

M. Jacques Genton, président, a indiqué que la proposition de directive sur la libéralisation devait permettre de faire disparaître progressivement le système du "tour de rôle" et des prix fixés par l'Etat, en vigueur en Belgique, en France et aux Pays-Bas. Ce système s'applique à la fois pour le transport par navigation à l'intérieur de ces pays et pour le trafic entre ces pays.

La notion de "système de tour de rôle" désigne un ensemble de mesures régulatrices du marché dans lequel les prix du fret sont fixés de manière centralisée et obligatoire (le plus souvent par l'autorité publique) et où la cargaison disponible est répartie entre les transporteurs intéressés selon le principe qui veut que le transporteur attendant un affrètement depuis le plus longtemps peut, le premier, choisir la cargaison à transporter. Ce système serait progressivement supprimé d'ici l'an 2000 afin d'aboutir à une liberté contractuelle sur le marché du transport fluvial.

Le président a alors souligné que cette proposition de directive allait dans le même sens que la loi française du 12 juillet 1994, qui a prévu la suppression du système de tour de rôle national en l'an 2000 et qu'elle était donc approuvée par le Gouvernement français.

A propos de la proposition de règlement relative à l'assainissement structurel dans la navigation intérieure, **M. Jacques Genton, président**, a précisé qu'elle visait à remédier aux importantes surcapacités existant dans ce secteur d'activité. Au cours de la dernière décennie, l'offre de cale a en effet, à plusieurs reprises, dépassé la demande. En avril 1989, le Conseil a adopté un règlement pour faire face à ce problème. Ainsi, des primes sont versées aux propriétaires qui font déchirer (c'est-à-dire font

détruire) un de leurs bateaux. De plus, la mise en exploitation de nouvelles capacités est subordonnée à la condition qu'une quantité déterminée d'ancien tonnage soit déchirée (sans versement d'une prime à cet effet).

En 1994, une surcapacité substantielle était apparue. Une liste d'attente de plusieurs centaines de bateaux, pour lesquels une prime de déchirage avait été demandée, s'était formée, sans que les fonds de déchirage ne disposent des moyens financiers nécessaires pour pouvoir honorer les demandes. Dans la deuxième moitié de 1994, les Etats membres concernés ont fait savoir à la Commission qu'ils étaient prêts à financer sur leurs budgets nationaux toutes les demandes de déchirage qui figuraient sur la liste d'attente au 30 juin 1994. Cependant, depuis lors, de nouvelles demandes de primes ont été déposées. Un crédit de 5 millions d'Écus a été inscrit dans le budget 1995 à l'initiative du Parlement européen pour l'assainissement structurel dans la navigation intérieure.

La proposition de règlement vise donc à créer une base juridique claire pour l'emploi de ces 5 millions d'Écus. Elle prévoit aussi la possibilité d'une contribution pluriannuelle de la Communauté à l'action de restructuration pendant la période 1996-1998. Les propriétaires, les Etats et la Communauté participeront donc ensemble à ces actions visant à résorber les surcapacités, qui sont estimées à environ 15 %, tant dans le secteur de la cale sèche que dans celui des citernes (la flotte des pays de la Communauté comprend environ 10 millions de tonnes de bateaux à cargaison sèche et 2 millions de tonnes de bateaux-citernes).

Enfin, **M. Jacques Genton, président**, a présenté la proposition de règlement sur les aides accordées dans le domaine des transports par voie navigable.

Il a rappelé que les transports par voie navigable sont avantageux pour la société en termes de respect de l'environnement, de sécurité, d'économies d'énergie. Cependant, si le coût de la tonne-km du transport par bateau n'est pas

très élevé, cet avantage risque d'être anéanti par des frais de transbordement élevés. De plus, le montant considérable des investissements souvent nécessaires dans la logistique interne de l'entreprise de chargement constitue un obstacle.

La Commission européenne propose donc d'instaurer un régime de soutien temporaire aux investissements dans les terminaux fluviaux. La demande d'aide à l'investissement devra être accompagnée d'une évaluation prévisionnelle du volume des cargaisons que transportera la voie d'eau à la suite de l'investissement. Si le tonnage nouveau ou supplémentaire de transport sur la voie d'eau n'est pas réalisé, les bénéficiaires des aides devront alors rembourser celles-ci. Le montant de l'aide ne pourra en aucun cas dépasser 50 % de l'investissement correspondant.

Concluant son propos, le président a estimé que ces textes ne semblaient pas appeler de prise de position du Sénat sous la forme d'une proposition de résolution. Il a en revanche fait valoir que la délégation se devait de rester attentive à l'évolution de ce secteur, compte tenu des avantages que présente le transport de marchandises par voie fluviale.

La délégation a alors décidé de ne pas intervenir sur la proposition d'acte communautaire E 513.

Puis la délégation a entendu une **communication de M. Denis Badré sur la proposition d'acte communautaire E 522**, tendant à renouveler, pour la période 1996-1999, le programme TACIS d'assistance aux pays membres de la Communauté des Etats indépendants (CEI) ainsi qu'à la Mongolie.

M. Denis Badré a précisé que la proposition E 522 était une nouvelle version d'un texte qui avait été soumis au Sénat sous le numéro E 415. Il a rappelé que la délégation avait manifesté certaines réserves sur ce dernier texte, portant notamment sur l'insuffisance des garanties de bonne gestion de ce programme doté de crédits impor-

tants, et que ces réserves avaient été reprises dans la résolution votée par le Sénat sur l'avant-projet de budget communautaire.

Il a estimé que, par rapport à la version initiale, le nouveau texte présentait des progrès sur certains points. Le montant des crédits est ramené de 2,7 milliards à 2,24 milliards d'Ecus ; le programme TACIS pourra financer des actions de coopération entre les Etats de la CEI et les Pays associés d'Europe centrale et orientale (PAECO) ; le projet insiste sur la coordination de l'aide communautaire avec celle des institutions financières internationales et avec les actions des Etats membres.

Puis **M. Denis Badré** a souligné que le programme TACIS, lancé en 1991, avait donné lieu à diverses critiques. TACIS a financé uniquement des actions d'assistance technique, c'est-à-dire principalement des travaux d'expertise menés le plus souvent par des cabinets de consultants, pour un prix souvent très élevé, et avec des résultats difficiles à évaluer. Le nouveau programme prévoit que, désormais, une partie des crédits pourra être affectée au financement de petits projets d'investissement ; cependant, ce type d'utilisation ne pourra concerner que 10 % au maximum des crédits. Les neuf dixièmes des crédits resteront donc affectés à l'assistance technique. Par ailleurs, certaines critiques portaient sur le faible nombre des contrats attribués à des intervenants français. Cette situation s'est améliorée et paraît aujourd'hui acceptable ; en revanche, rien n'est prévu pour remettre en cause le monopole de fait qui s'est instauré au profit de l'anglais dans les programmes financés par TACIS. D'autres critiques enfin concernaient le manque de coordination entre la Communauté et les Etats membres. Pour y remédier, il serait souhaitable que la Commission européenne s'appuie davantage sur les représentations des Etats membres dans les pays bénéficiaires lorsqu'elles existent. Mais cette solution est mal perçue par les Etats membres qui ne disposent pas de représentation sur place. Une solution pourrait être l'implantation d'un plus grand

nombre d'« antennes » de la Commission dans les pays de la CEI, formule qui permettrait de mettre en oeuvre une coopération sur place avec les représentations des Etats membres.

Puis **M. Denis Badré** a abordé l'état de la procédure d'examen du projet. Celui-ci n'a pu être adopté durant la présidence espagnole, en raison de divergences concernant les règles à appliquer pour la gestion du programme. Les Etats membres ont obtenu (malgré l'opposition du Parlement européen) que la Commission soit contrôlée par un comité de gestion, formule qui permet un contrôle assez étroit du Conseil sur la Commission. Mais une controverse demeurerait sur la surveillance des appels d'offre et des clauses des contrats. La Commission demandait dans ce domaine une marge de manoeuvre que certains Etats membres se refusaient à lui accorder, mettant en avant le fait que la gestion du programme n'avait pas été, jusqu'à présent, pleinement satisfaisante. Finalement, un compromis a été trouvé le 31 janvier au sein du Conseil " Affaires générales ". La Commission a accepté des règles de surveillance contraignantes, mais qui figureront dans une annexe qui pourra être modifiée à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission. La procédure d'examen n'est cependant pas terminée puisqu'il est probable que le Parlement européen sera consulté à nouveau, étant donné le remaniement important qu'a subi le texte par rapport à son état initial. Toutefois, le Parlement européen n'a pas de pouvoir de codécision dans ce domaine et cette nouvelle consultation ne devrait pas entraîner de modification notable du texte.

Concluant son propos, **M. Denis Badré** a estimé que, compte tenu d'une part des améliorations apportées au projet par rapport à la version initiale, et d'autre part du compromis intervenu au sein du Conseil, une intervention de la délégation sur ce texte ne serait pas présentement utile. Il a souhaité toutefois que la délégation revienne sur ce sujet au moment des débats budgétaires, en demandant

au Gouvernement de se montrer vigilant sur la gestion de ce programme.

La délégation a alors **décidé de ne pas intervenir sur la proposition d'acte communautaire E 522.**

La délégation a enfin examiné les propositions d'actes communautaires E 528, 535, 540 à 542, 544, 547, 558 à 562.

Le président a tout d'abord indiqué que les **propositions E 528 et E 544**, qui consistaient en des mesures de nature commerciale de portée réduite, venaient d'être adoptées par le Conseil, le délai d'un mois prévu pour permettre aux Assemblées de se prononcer étant écoulé.

M. Jacques Genton a ensuite **présenté les propositions E 535, E 542 et E 560 relatives aux télécommunications.**

La **proposition E 535** vise à établir un cadre commun pour l'attribution des licences dans la perspective de la libéralisation complète des télécommunications en Europe. Ce texte prévoit notamment que, dans toute la mesure du possible, les autorisations générales devront être préférées aux licences individuelles et que les Etats pourront ne pas subordonner l'accès au marché à un régime d'autorisation.

La **proposition E 560** tend à modifier deux directives de 1990 et 1992, relatives à la fourniture d'un réseau ouvert en matière de télécommunications. La première fixait un certain nombre de principes généraux, tandis que la seconde concernait l'application de ces principes au secteur des lignes louées. La proposition E 560 doit permettre d'adapter ces directives pour tenir compte de la libéralisation complète des télécommunications prévue pour 1998. Le texte tend notamment à modifier les dispositions relatives aux autorités réglementaires nationales, afin de formuler explicitement l'exigence d'indépendance de ces autorités. Il se donne en outre comme objectif premier la garantie de la fourniture du service universel.

Enfin, la **proposition E 542** concerne les services de communications personnelles par satellite. Elle vise à permettre une approche européenne dans ce domaine, afin de faire face de manière satisfaisante à la concurrence internationale. La Commission européenne fait valoir qu'une telle approche coordonnée permettrait de garantir l'accès des entreprises européennes aux marchés des pays tiers, de renforcer l'influence des technologies et systèmes européens au niveau mondial et d'éviter les solutions ad hoc nationales, qui entraveraient une exploitation à l'échelle mondiale. La proposition E 542 doit permettre de mettre en oeuvre des procédures coordonnées de sélection et d'autorisation pour l'introduction de services de communications personnelles par satellite.

Le président a alors observé que ces trois textes posaient des questions de principe sur lesquelles la délégation avait pris clairement position en novembre 1995. Il a rappelé que le secteur des télécommunications donnerait lieu à un grand débat au Sénat au printemps 1996 et a estimé qu'une nouvelle intervention de la délégation ne pourrait que la conduire à reprendre ses observations antérieures.

M. Jacques Genton, président, a ensuite présenté les **propositions E 540 et E 547 relatives à la politique énergétique de l'Union**.

La **proposition E 540** vise à faire approuver par les Communautés européennes le Traité sur la Charte de l'énergie et le Protocole sur l'efficacité énergétique, signés en décembre 1994 par 50 parties, dont les Communautés et leurs Etats membres.

Les entreprises européennes du secteur énergétique devraient profiter de la mise en oeuvre de ces deux textes qui contiennent de nombreuses mesures destinées à faciliter le développement de leurs activités à l'Est. Par ailleurs, le Sénat sera amené à se prononcer ultérieurement sur ces textes en vue de leur ratification.

La **proposition E 547** prévoit la réalisation par le centre commun de recherche pour la Communauté européenne de l'énergie atomique d'un programme de recherche relatif à l'exploitation d'un réacteur à haut flux installé aux Pays-Bas. Ce programme d'une durée de quatre ans sera financé par les Pays-Bas, l'Allemagne et la France. Son coût s'élève à près de 40 millions d'écus. La participation de la France est modeste, l'essentiel étant financé par les Pays-Bas. La France, en s'associant à ce programme, poursuit un double objectif : influencer sur la gestion et l'exploitation de ce réacteur, mais surtout rompre l'isolement dans lequel elle se trouve au sein de l'Union en matière nucléaire.

M. Jacques Genton, président, a ensuite présenté les **propositions E 559 et E 562** qui participent au développement du partenariat euro-méditerranéen.

La **proposition E 559** officialise la conclusion entre l'Union européenne et l'Israël d'un accord intérimaire sur le commerce et les mesures d'accompagnement. Cet accord vise à mettre en oeuvre dès maintenant le volet commercial de l'accord d'association UE/Israël signé le 20 novembre 1995. Les autres volets -politique, financier et social- de l'accord d'association n'entreront en vigueur qu'après ratification de l'accord par les Etats membres.

La **proposition E 562** officialise la conclusion de l'accord d'association UE/Maroc paraphé le 15 novembre dernier. Cet accord suit le modèle des accords européens d'association. Il comporte quatre volets distincts :

- l'instauration d'un dialogue politique entre les parties ;
- le développement d'une coopération économique, scientifique, sociale et culturelle étendue ;
- l'établissement progressif d'une zone de libre échange ;

- l'octroi d'une aide financière au Maroc destinée à la modernisation de son économie et dont le montant serait de l'ordre de 350 millions d'écus.

Dans la mesure où il s'agit d'un accord mixte, son entrée en vigueur est subordonnée à sa ratification par les Etats membres. Le Sénat sera donc amené à se prononcer sur ce texte.

Le président a fait valoir que le volet commercial de chacun de ces deux accords E 559 et E 562 avait donné lieu à de difficiles négociations. Il a estimé les dispositions retenues paraissaient satisfaisantes en ce qu'elles préservent, en particulier, les intérêts des producteurs agricoles européens.

M. Jacques Genton, président, a ensuite présenté les **propositions E 541, E 558 et E 561**.

La **proposition E 541** vise à proroger le régime actuel de redevances perçues par les Etats membres au titre des frais d'inspection liés aux opérations d'abattage des volailles, ce régime ayant pris fin au 31 décembre 1995.

La **proposition E 558** prévoit l'octroi par la Communauté, à la Moldavie, d'une aide macrofinancière destinée à soutenir sa balance des paiements. Cette aide de 15 millions d'écus prend la forme d'un prêt remboursable et complète l'aide de 45 millions d'écus déjà consentie en 1994-1995. Elle s'inscrit dans le cadre d'un programme de redressement de l'économie moldave soutenu par le Fonds monétaire international (FMI) et représente un tiers de l'enveloppe globale consentie par la communauté internationale.

La Moldavie s'est vu attribuer par le Conseil cette aide supplémentaire en raison, d'une part, de la rigueur avec laquelle sa politique économique est menée et, d'autre part, du remboursement, par cet Etat, dans les conditions prévues, des prêts déjà consentis par l'Union.

Enfin, la **proposition E 561** entre dans le champ du programme d'options spécifiques à l'éloignement et à

l'insularité (POSEI) en faveur des Iles Canaries, qui vise à améliorer la situation économique et sociale de cet archipel.

Ce texte proroge d'un an, soit jusqu'au 1er janvier 1997, l'exemption totale du paiement des droits antidumping dont bénéficie cette région. La France se doit de soutenir ce texte de portée limitée, dans la mesure où un programme équivalent existe au profit de ses départements d'Outre-Mer.

Le président a alors estimé que l'ensemble de ces textes ne semblaient pas devoir appeler une intervention du Sénat.

Après une intervention de **M. Charles Metzinger**, approuvant les propositions du président, la délégation a **décidé de ne pas intervenir sur les propositions d'actes communautaires E 535, E 540 à E 542, E 547, E 558 à E 562.**

Le président a ensuite indiqué que la délégation devait examiner trois propositions d'actes communautaires non inscrites à l'ordre du jour de la réunion : **les propositions E 543, E 549 et E 555.** Il a souligné que ces textes avaient fait l'objet, fin décembre, d'une demande d'examen en urgence et qu'il avait dû faire savoir au Gouvernement que, compte tenu du délai, il n'était pas possible à la délégation de se prononcer sur ces textes.

Le président a alors précisé que pour des raisons techniques, ces textes n'avaient finalement pas été adoptés par le Conseil, ce qui permettait à la délégation de se prononcer en temps utile.

Le président a présenté la **proposition E 543** qui vise à ouvrir des contingents tarifaires communautaires à droit nul, pour les produits manufacturés de jute et de coco, pour la période allant du 1^{er} juillet 1995 au 31 décembre 1998. Ces contingents sont destinés à maintenir le régime antérieur d'accès de ces produits au marché communautaire et ne posent pas de difficulté à la France.

La délégation a alors décidé de ne pas intervenir sur la proposition E 543.

M. Jacques Genton, président, a ensuite présenté la proposition d'acte communautaire E 549.

Cette proposition concerne la conclusion d'arrangements avec l'Inde et le Pakistan, destinés à ouvrir aux produits textiles communautaires les marchés de ces deux pays. Il faut rappeler que l'accès à ces marchés est aujourd'hui rendu impossible par un système de licences à l'importation très restrictif et par des droits de douane excessifs.

En vertu de ces arrangements, l'Inde et le Pakistan s'engagent à réduire progressivement leurs droits d'importation, à supprimer toutes restrictions quantitatives et à faciliter la délivrance de licences d'importation pour les produits textiles communautaires.

En contrepartie, la Communauté a accepté de supprimer les restrictions à l'importation de produits tissés à la main et d'apporter plus d'attention aux demandes d'aménagement présentées par l'Inde et le Pakistan, dans le cadre de la gestion des quotas textiles bilatéraux. Elle a également consenti une augmentation des quotas d'importation dans la Communauté pour les produits textiles en provenance d'Inde et du Pakistan, afin de tenir compte de son dernier élargissement.

Le président a alors souligné que les professionnels français du textile et de l'habillement émettaient de sérieuses critiques à l'égard de ces arrangements. Ils s'opposent aux concessions faites par la Communauté au motif que les engagements pris par l'Inde et le Pakistan sont insuffisants. Selon eux, les produits textiles communautaires les plus classiques continueront de supporter des droits de douane supérieurs à 35 %. Par ailleurs, ils estiment que la suppression par l'Inde et le Pakistan de tous quotas sera sans conséquence car les exportations communautaires sont pratiquement inexistantes.

M. Jacques Genton, président, a alors observé que l'adoption de ce texte devait intervenir très rapidement, rendant impossible l'examen en temps utile d'une résolution par le Sénat. Il a néanmoins jugé indispensable que la délégation se manifeste et a proposé de faire part au Gouvernement, par courrier, des réserves de la délégation sur ce texte.

M. Charles Metzinger a alors souhaité que cette intervention soit emprunte de fermeté.

La délégation a décidé d'attirer, par courrier, l'attention du Gouvernement sur la proposition E 549.

M. Jacques Genton a enfin présenté la **proposition d'acte communautaire E 555** qui tend à reconduire, pour l'année 1996, les dispositions d'un précédent règlement fixant les droits applicables à l'importation, dans la Communauté, de marchandises originaires d'Islande, de Norvège et de Suisse. Il a observé que ces mesures étaient destinées à maintenir les préférences réciproques existantes et ne posaient pas de difficulté pour la France.

La délégation a décidé de ne pas intervenir sur la proposition E 555.

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

Mercredi 31 janvier 1996 - Présidence de M. Robert Galley, député, en tant que doyen d'âge, puis en tant que président. La délégation a procédé à la **désignation des membres de son bureau.**

Après le retrait des candidatures de **MM. Claude Birraux et Jean-Yves Le Déaut, députés, M. Robert Galley, député**, a tout d'abord été élu **président**, au troisième tour de scrutin, en obtenant quatorze voix sur seize votes émis.

Puis **M. Henri Revol, sénateur**, seul candidat, a été élu à la **vice-présidence** par une majorité de douze voix sur seize.

La délégation a ensuite désigné :

- comme **secrétaires** : **MM. Serge Poignant et Jean-François Mattei, députés**, pour l'Assemblée nationale, et **MM. Pierre Laffitte et Franck Sérusclat, sénateurs**, pour le Sénat ;

- comme **délégué aux relations avec les organismes étrangers d'évaluation scientifique et technologique**, **M. Jean-Yves Le Déaut, député.**

Dans une brève déclaration, **M. Robert Galley, député, président**, a alors rendu hommage à ses prédécesseurs, **MM. Jacques Mossion, sénateur, et Jean-Yves Le Déaut, député.** Il a annoncé qu'il entendait renforcer la cohésion de l'Office et la collégialité de son bureau et accroître la notoriété de ses travaux au sein du Parlement.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS
POUR LA SEMAINE DU 5 AU 10 FÉVRIER 1996**

Commission des Affaires culturelles

Mercredi 7 février 1996

à 16 heures 15

Salle n° 263

- Audition de M. François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, n° 193 (1995-1996), relatif aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information (*Audition organisée conjointement avec la commission des Affaires économiques et du Plan, saisie au fond du projet de loi*).

Jeudi 8 février 1996

Salle n° 245

- Auditions sur la situation actuelle de la presse quotidienne nationale :

à 9 heures 45 :

- M. Jean-Marie Colombani, président du directoire, directeur de la publication du journal "*Le Monde*".

à 10 heures 30 :

- M. Philippe Amaury, président, directeur de la publication du journal "*Le Parisien*".

à 11 heures 30 :

- M. Bernard Porte, directeur général du journal " *La Croix l'Événement* " et M. Richard Beninger, administrateur du journal " *l'Humanité* ".

Mission d'information sur l'information et l'orientation des étudiants des premiers cycles universitaires

Mercredi 7 février 1996

Salle n° 245

à 9 heures 30 :

- Audition de M. Michel Valdiguié, directeur de l'ONISEP (Office national d'information sur les enseignements et les professions).

à 10 heures 30 :

- Audition de M. Dominique de Calan, délégué général adjoint de l'Union des industries métallurgiques et minières.

Groupe d'étude sur les métiers d'art

Mardi 6 février 1996

à 17 heures

Salle n° 245

- Désignation du président du groupe d'étude, en remplacement de M. Marcel Lucotte.

Commission des Affaires économiques

Mercredi 7 février 1996

Salle n° 263

à 9 heures 30 :

- Application des nouvelles dispositions (art. 13-2) du Règlement du Sénat relatives à la composition des Bureaux des Commissions.

- Examen du rapport en troisième lecture de M. Jean-François Le Grand sur le projet de loi n° 181 (1995-1996), modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux transports.

à 10 heures :

- Audition de M. Henri Plauche Gillon, Président de la Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs, sur la proposition de loi n° 144 (1995-1996) tendant à actualiser la loi locale de chasse régissant les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

à 11 heures :

- Audition de M. Gilbert de Turckheim, Président du Conseil d'Administration de l'Office national de la Chasse, sur la proposition de loi n° 144 (1995-1996) tendant à actualiser la loi locale de chasse régissant les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

à 16 heures 15 :

- Audition de M. François Fillon, ministre délégué à la Poste, aux Télécommunications et à l'Espace, sur le projet de loi n° 193 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information (Audition organi-

sée conjointement avec la commission des Affaires culturelles, saisie pour avis du projet de loi).

**Groupe de travail “ Espace rural ” - Sous-groupe
“ Logement ”**

Mardi 6 février 1996

à 17 heures 30

Salle n° 216

- Audition de M. Koegler, chargé de mission auprès du ministre délégué au logement.

**Groupe de travail “ Espace rural ” - Sous-groupe
“ Pays, Intercommunalité, Zonage ”**

Jeudi 8 février 1996

à 10 heures

Salle n° 263

- Synthèse provisoire des travaux.

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

Mardi 6 février 1996

à 16 heures

Salle n° 216

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 2512 (AN. 10^e législature), en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'une

convention d'établissement entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Congo, signée à Brazzaville le 31 juillet 1993 (ensemble un échange de lettres signé les 13 juillet 1994 et 17 mars 1995).

- Audition de M. Alain Gomez, président directeur général de la société Thomson.

Mercredi 7 février 1996

à 9 heures 30

Salle n° 216

- Audition de M. Alain Gomez, président directeur général de la société Thomson.

- Application des nouvelles dispositions (art. 13-2) du Règlement du Sénat relatives à la composition des bureaux des commissions (6 vice-présidents et 4 secrétaires).

Commission des Affaires sociales

Mercredi 7 février 1996

à 9 heures 30

Salle n° 213

- Application des nouvelles dispositions (art. 13-2) du Règlement du Sénat relatives à la composition des bureaux des commissions.

- Examen en première lecture du rapport de M. Claude Huriet sur le projet de loi n° 158 (1995-1996) portant diverses mesures d'ordre sanitaire et statutaire.

- Examen du rapport de M. Louis Souvet sur la proposition de loi n° 94 (1995-1996), adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, tendant à favoriser l'expérimentation relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail et modifiant l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 176 (1995-1996) de M. Alain Vasselle tendant à modifier l'article 12 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

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

Mardi 6 février 1996

à 16 heures

Salle de la Commission

- Auditions sur la fiscalité des transmissions d'entreprises :

à 16 heures :

- M. Robert Baconnier, président du directoire du bureau Francis Lefebvre.

à 16 heures 45 :

- M. Alain Bizot, président de la commission fiscale de la chambre de commerce et d'industrie de Paris.

à 17 heures 30 :

- M. Bernard Monassier, président de l'association pour la promotion des rapprochements d'entreprises.

Mercredi 7 février 1996

à 10 heure (Salle de la Commission) :

- Examen d'éventuels amendements au projet de loi n° 182 (1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements étrangers en France (M. Philippe Marini, rapporteur).

- Application des nouvelles dispositions (art. 13-2) du Règlement du Sénat relatives à la composition des bureaux des commissions (6 vice-présidents et 4 secrétaires).

à 15 heures 15 (Salle Médicis) :

- Entretien avec une délégation de la Commission du Trésor de la Chambre des communes sur " l'introduction d'une monnaie unique " (Audition organisée conjointement avec la Délégation du Sénat pour l'Union européenne)

Jeudi 8 février 1996

à 9 heures

Salle de la Commission

- Examen d'éventuels amendements au projet de loi n° 171 (1995-1996) relatif aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités locales (M. Michel Mercier, rapporteur).

- Examen du rapport de M. Yann Gaillard, sur la proposition de résolution n° 139 (1995-1996) de M. Paul Lorient et des membres du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à créer une commission d'enquête sur les causes de la situation actuelle de la société Eurotunnel.

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

Mardi 6 février 1996

à 11 heures 30

Salle n° 207

- Examen de l'avis de M. Paul Girod sur le projet de loi n° 171 (1995-1996) relatif aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités locales.

Mercredi 7 février 1996

à 9 heures

Salle n° 207

- Election de deux vice-présidents de la commission (application des nouvelles dispositions (art. 13-2) du Règlement du Sénat relatives à la composition des bureaux des commissions (6 vice-présidents et 4 secrétaires).

- Nomination de rapporteurs pour les textes suivants :

· proposition de loi n° 173 (1995-1996) adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'adoption ;

· projet de loi organique n° 2456 (AN) portant statut d'autonomie de la Polynésie Française (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission) ;

· projet de loi n° 2457 (AN) complétant le statut de la Polynésie Française (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).

- Examen des amendements éventuels au projet de loi constitutionnelle n° 180 (1995-1996) adopté par l'Assem-

blée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale (rapporteur : M. Patrice Gélard).

Mission d'information chargée d'évaluer les moyens de la justice

Mardi 13 février 1996

à 16 heures

Salle n° 207

- Constitution du Bureau.
- Echange de vues sur l'organisation des travaux.

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Mercredi 7 février 1996

à 15 heures 15

Salle Médicis

- Entretien avec une délégation de la Commission du Trésor de la Chambre des Communes sur "*l'introduction d'une monnaie unique*" (Audition commune avec la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation).