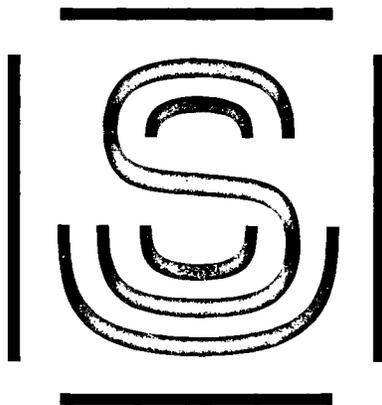


LE SENAT

BULLETIN DES COMMISSIONS

N° 23 – SAMEDI 19 AVRIL 1997

SESSION ORDINAIRE 1996-1997



SOMMAIRE

Affaires économiques	3691
Affaires étrangères	3715
Affaires sociales	3731
Finances	3767
Lois	3813
Mission commune d'informations	3825
Délégation du Sénat pour l'Union européenne	3835
Programme de travail pour la semaine du 21 au 26 avril 1997	3847

SOMMAIRE ANALYTIQUE

	Pages
Affaires économiques	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	3700
• <i>Environnement - Groupe de travail « Natura 2000 » - Conservation des habitats naturels (Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992)</i>	
- Examen du rapport d'information	3691
• <i>Commerce - Activité de mandataire en recherche ou achat de véhicules automobiles neufs (Ppl n° 250)</i>	
- Examen du rapport	3695
• <i>Mer - Loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines (Pjl n° 244)</i>	
- Désignation de candidats appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire	3700
- Examen des amendements	3711
• <i>Environnement - Création de l'établissement public d'aménagement de l'étang de Berre « EPABerre » (Ppl n° 249)</i>	
- Examen du rapport	3700
• <i>Technologies de l'information - Réseaux</i>	
- Audition de M. Pierre Laffitte, sénateur, membre de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques	3706
• <i>Rectificatif au bulletin des commissions n° 22 du samedi 29 mars 1997</i>	3713
Affaires étrangères	
• <i>Nomination de rapporteurs</i>	3715
• <i>Communication audiovisuelle extérieure</i>	

- Audition de M. Jean-Paul Cluzel, président directeur général de Radio France Internationale (RFI)	3715
• <i>Audition de M. Charles Millon, ministre de la Défense</i>	3721

Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteur</i>	3738
• <i>Emploi - Développement de l'apprentissage dans le secteur public (Ppl n°s 225 et 107)</i>	
- Examen du rapport.....	3731
• <i>Solidarité - Projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale</i>	
- Audition de M. Georges Mercadal, délégué général de l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM (UNFOHLM)	3739
- Audition de Mme Hélène Gisserot, présidente du comité de pilotage de la Conférence sur les droits de la famille	3746
- Audition de M. Gilbert Lagouanelle, directeur du secteur actions en France et Europe du secours catholique français, et M. de Jean-François Canto, chef du service " Prison-errance " ..	3751
- Audition de M. Julien Lauprêtre, président du Secours populaire français, accompagné de Mme Joëlle Botalico, secrétaire national	3756
- Audition de M. Jean-Jacques Delarbre, président de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS) et de M. Jean-Paul Péneau, directeur général	3760
• <i>Rectificatif au bulletin des commissions n° 22 du samedi 29 mars 1997</i>	3765

Finances

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	3794
• <i>Économie et finances - Assurances - Situation du secteur des assurances</i>	

	Pages
- Audition de M. Didier Pfeiffer, président du Groupe des assurances nationales (Gan)	3767
- Audition de M. Antoine Jeancourt-Galignani, président directeur général des Assurances générales de France (AGF) ...	3775
- Audition de MM. Jean Arvis, président, et de Patrick Werner, vice-président, délégué général de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA)	3782
- Audition de M. Michel Rémond, président du Groupement des entreprises mutuelles d'assurance (GEMA)	3787
• <i>Union européenne - Modalités du passage à l'Euro</i>	
- Audition de M. Yves-Thibault de Silguy, commissaire européen	3794
- Audition de M. Alexandre Lamfalussy, président de l'Institut monétaire européen	3803

Lois

• <i>Nomination de rapporteurs</i>	3814
• <i>Examens et concours - Validation de certaines admissions à l'examen d'entrée à un centre de formation professionnelle d'avocats (Ppl n° 284)</i>	
- Examen du rapport	3813
• <i>Justice - Placement sous surveillance électronique (Ppl n° 285)</i>	
- Communication	3814
• <i>Groupe de travail commun avec la commission des finances - Collectivités territoriales - Chambres régionales des comptes</i>	
- Désignation des représentants de la commission	3814
• <i>Commission supérieure de codification</i>	
- Nomination d'un membre suppléant	3814
• <i>Administration - Amélioration des relations entre les administrations et le public (Pjl n° 297)</i>	
- Examen du rapport en deuxième lecture	3815
• <i>Justice - Examen des pourvois devant la Cour de Cassation (Ppl n° 227)</i>	

	Pages
	—
- Examen du rapport en deuxième lecture	3816
• <i>Justice - Réforme de la procédure criminelle (Pjl n° 192)</i>	
- Examen des amendements - Suite	3817
• <i>Territoires d'outre-mer - Fiscalité applicable en Polynésie française (Pplo n° 261)</i>	
- Communication.....	3823
 Mission commune d'information chargée d'étudier la place et le rôle des femmes dans la vie publique	
- Audition de M. François Léotard, président de l'Union pour la démocratie française.....	3825
 Délégation du Sénat pour l'Union Européenne	
• <i>Audition d'une délégation de la Commission institutionnelle du Parlement européen.....</i>	3835
 Programme de travail des commissions, groupes d'études, délégations et offices pour la semaine du 21 au 26 avril 1997	
	3847

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mardi 15 avril 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a procédé à l'examen des conclusions du **rapport d'information de M. Jean-François Le Grand** au nom du groupe de travail sur " Natura 2000 " portant sur la mise en oeuvre de la **directive 92/43/CEE** du 21 mai 1992 concernant la conservation des **habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.**

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, a tout d'abord rappelé la composition du groupe de travail dont la création avait été décidée par la commission en juin 1996, compte tenu des interrogations et des inquiétudes nombreuses que semblait susciter la mise en oeuvre de la directive 92/43/CEE " Habitats naturels ".

Il a ensuite brièvement exposé le contenu de la directive en rappelant qu'elle avait pour objectif la protection de la biodiversité au niveau européen en protégeant les habitats et les espèces faunistiques et floristiques significatifs au niveau européen à travers la constitution d'un réseau coordonnant des sites proposés par les Etats membres. Il a fait valoir que cette protection de la biodiversité tenait compte des exigences économiques, sociales et culturelles en prévoyant le maintien des activités existantes (agricoles, sylvicoles, cynégétiques ou halieutiques).

Le rapporteur a souligné l'importance du travail d'inventaire réalisé par les scientifiques tout en indiquant que, faute de moyens et de temps suffisants, les résultats étaient parfois critiquables, par excès ou par omission.

De plus, il a observé que ces investigations avaient été menées sur le modèle des inventaires zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) qui, quoique n'étant en principe pas opposables aux tiers, étaient source de multiples contentieux devant des tribu-

naux de plus en plus sourcilleux en matière de protection environnementale.

Il a également dénoncé l'absence quasi totale de concertation, notamment la non consultation des conseils municipaux, et la surenchère de certains écologistes qui auraient voulu, à l'occasion de ces inventaires, devenir les intervenants majeurs sur les 12,8 % du territoire, proposés pour le Réseau Natura 2000.

Il a estimé que ces réactions outrancières de défense ou de parti-pris sur des positions très " intégristes " étaient le résultat de l'absence de concertation et du manque d'indications sur les contraintes de gestion éventuelles à prévoir dans les futurs sites du réseau.

M. Jean-François Le Grand, rapporteur, a alors rappelé la décision du Premier ministre de geler la procédure de désignation, en juillet 1996, pour obtenir plus d'assurances de la part de la Commission européenne et, sur une intervention de **M. Michel Souplet**, il a précisé les nouveaux objectifs fixés depuis février 1997, à savoir l'élaboration d'une liste de sites représentant 2,5 à 3 % du territoire national.

Répondant à **M. Jean François-Poncet, président**, le rapporteur a précisé qu'au-delà d'un seuil équivalent à 5 % de leur territoire, les Etats membres pouvaient demander une certaine flexibilité dans l'application de la procédure.

M. Jean Peyrafitte s'est alors inquiété de la situation des départements du sud de la France qui, de par la richesse de leur biodiversité allaient être amenés à proposer des superficies beaucoup plus importantes, sans avoir suffisamment connaissance des contraintes de gestion éventuellement imposées dans les sites du Réseau Natura 2000.

M. Jean-François Le Grand a ensuite indiqué que le classement des sites en " feu vert ", " feu orange " et " feu rouge ", préconisé par une circulaire du ministère de l'environnement devait permettre d'envoyer relativement

rapidement une liste de sites très consensuels et bénéficiant déjà d'une protection forte, correspondant à environ 1,8 % du territoire.

Le rapporteur a ensuite exposé le contenu du nouveau dispositif arrêté par le Gouvernement, sur la base d'un mémorandum interprétatif de la directive rédigée par les autorités françaises assorti d'un échange de lettres entre le ministre de l'environnement et le commissaire chargé de l'environnement.

Il a relevé les éléments d'incertitude qui demeureraient malgré les apports très positifs du mémorandum, notamment l'absence d'engagements sur les mesures financières tant au niveau communautaire que national.

M. Michel Souplet est alors intervenu pour illustrer la nécessité de définir très rapidement le contenu de compensation financière des contraintes de gestion imposées dans les sites du réseau " Natura 2000 ".

Enfin, le rapporteur a soumis à la commission les propositions du groupe de travail qui s'articulent selon trois axes :

- premièrement, il s'agit de renforcer la concertation à tous les niveaux de décision en prévoyant au niveau local la consultation des conseils municipaux, et au niveau régional la modification et l'harmonisation de la composition des conseils scientifiques régionaux de protection de la nature (CSRPN).

Au niveau national, le rapporteur a recommandé d'élargir la composition du conseil national de protection de la nature aux ayants droit de l'espace rural, et de placer auprès du Premier ministre ou du ministre de l'environnement une cellule " Directive Habitats " pour intégrer au comité national de suivi existant des représentants des ministères concernés ainsi que des parlementaires et des élus locaux.

En ce qui concerne la Commission européenne, **M. Jean-François Le Grand** a souligné l'intérêt de créer

auprès de la DG XI en charge de l'environnement des comités consultatifs du type de ceux fonctionnant auprès de la DG VI et spécialisés par productions agricoles ;

- deuxièmement, les propositions du groupe de travail visent à transposer en droit français les principes contenus dans le mémorandum interprétatif.

Ce cadre réglementaire reprendrait, en leur conférant une valeur normative, les éléments importants du mémorandum, à savoir : le principe d'exemplarité dans la désignation des sites, la sélection des sites assortis de leurs cahiers des charges, la définition de la nature juridique des Zones spéciales de conservation et des documents d'objectifs afin d'assurer une cohérence en droit interne et, enfin, la mise en oeuvre des règles de gestion en privilégiant la voie contractuelle ;

- troisièmement, le groupe de travail souhaite que le Gouvernement français obtienne des délais supplémentaires pour la phase de désignation des sites.

Le rapporteur a indiqué qu'il fallait, dans un premier temps, envoyer dans les délais requis, une liste des sites consensuels bénéficiant d'une protection nationale forte et faisant déjà l'objet de contraintes de gestion acceptées par tous, puis obtenir des délais pour les autres sites et mener en parallèle la délimitation des périmètres et la définition des objectifs, des règles de gestion et des éventuelles compensations financières.

Il a souligné, à ce sujet, que presque tous les Etats membres avaient pris du retard dans la phase de désignation des sites.

Ouvrant la discussion générale, **M. Jean François-Poncet, président**, a remercié le rapporteur pour la ligne de conduite du rapport qui devrait permettre de ramener la " sérénité " dans des débats parfois houleux et favoriser une lecture française de la directive 92/43/CEE Habitats naturels sur des bases raisonnables.

Répondant à **M. Michel Bécot** qui citait les conservatoires des espaces naturels et leur mode de gestion contractuelle assorti de compensations financières et s'interrogeait sur une confusion éventuelle avec les compétences des conseils scientifiques régionaux de protection de la nature (CSRPN), le rapporteur a souligné que ces derniers adopteraient des recommandations et pourraient arbitrer des différends mais qu'ils n'auraient pas à assumer la gestion directe d'un territoire. Il a recommandé, pour favoriser la concertation, que les structures gérant des sites bénéficiant d'une protection nationale et intégrés dans le réseau Natura 2000, participent aux CSRPN.

M. Louis Moinard s'est félicité de ce que les propositions du groupe de travail favorisent effectivement une réelle concertation et il a souligné les conséquences désastreuses de l'absence de données pertinentes sur le contenu des documents d'objectifs. Il s'est également inquiété du sens très général qui pouvait être donné au mot " perturbation " et a déploré que les rapports des scientifiques transmis pour concertation soient parfois très difficilement compréhensibles.

M. Paul Raoult, tout en soulignant l'exactitude de l'analyse du rapporteur sur les causes de l'échec de la première mise en oeuvre de la directive, a rappelé néanmoins l'intérêt du dispositif qu'il s'agissait d'instituer.

Reconnaissant les aspects novateurs de la directive 92/43/CEE Habitats naturels, **M. Jean François-Poncet, président**, n'en a pas moins rappelé que les acteurs socio-économiques du monde rural acceptaient de plus en plus difficilement l'accumulation de normes communautaires, qu'ils étaient dans l'obligation de mettre en oeuvre.

La commission a ensuite **adopté les conclusions du rapport**.

Puis la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Jean-Jacques Robert sur la proposition de loi n° 250 (1996-1997)**, adoptée par l'Assemblée nationale,

relative à l'activité de **mandataire** en recherche ou achat de **véhicules automobiles neufs**.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur, a d'abord déclaré que quelque 700 mandataires contrôlaient aujourd'hui de 7 à 9 % du marché des véhicules automobiles neufs immatriculés en France, soit environ 170.000 véhicules français achetés à l'étranger sur un marché global d'environ 1,6 million unités. Il a ajouté que les remises proposées par ces intermédiaires pouvaient atteindre de 20 à 40 % et s'expliquaient surtout par la politique tarifaire différenciée des constructeurs automobiles même si les fluctuations monétaires et les différences en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) jouaient un rôle non négligeable dans les écarts de prix.

Il a ajouté que ni le marché des véhicules d'occasion, ni celui des cycles et motocycles, qui posent des problèmes spécifiques, n'étaient visés par la proposition de loi.

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur, a souligné que, depuis le 1er juillet 1985, un règlement européen plaçait nos réseaux de concessionnaires exclusifs sous un régime " d'exemption " à la règle générale de libre concurrence qui doit permettre à tout consommateur européen de pouvoir bénéficier des meilleurs prix pratiqués en Europe.

Le rapporteur a ensuite rappelé un certain nombre d'escroqueries récentes (250 victimes à Brest et à Quimper en 1995, 235 victimes à Béthune en 1996, 400 victimes récemment en Avignon) démontrant les risques que l'activité de certains mandataires fait courir aux consommateurs.

Il a, en outre, évoqué la fraude fiscale, récemment évaluée par le ministre de l'économie et des finances en matière de taxe sur la valeur ajoutée à plusieurs milliards de francs, en rappelant que la TVA des véhicules neufs était payable dans le pays d'importation, tandis que celle des véhicules d'occasion l'était dans le pays d'achat.

L'Assemblée nationale, a-t-il ajouté, a renforcé le volet des " interdictions " pénales et imposé au mandataire

l'obligation d'un compte séquestre ou d'une caution bancaire. Elle a aussi retenu le principe du règlement de la TVA par le mandant lui-même tout en préservant la faculté pour ce dernier de recourir au mandataire pour le règlement de la taxe, au nom et pour le compte du mandant, auprès ou à l'ordre du Trésor public.

Après avoir estimé que les garanties financières prévues par les députés seraient difficiles à mettre en oeuvre, le rapporteur a indiqué que ses propositions d'amendements s'articulaient autour de trois orientations :

- une nouvelle définition fiscale du véhicule neuf : à cet égard, il a proposé une modification de l'article 298 sexies du code général des impôts afin de déjouer une pratique frauduleuse assez répandue consistant dans le maquillage de véhicules neufs acquis à l'étranger en véhicules d'occasion afin de ne pas avoir à acquitter la taxe, notamment dans le cadre d'opérations de leasing (article additionnel avant l'article unique) ;

- de nouvelles obligations à la charge du mandataire : il devrait, tout comme le concessionnaire pour ses transactions portant sur des véhicules d'occasion, consigner sur un registre spécial l'ensemble des transactions qu'il effectue pour le compte de ses mandants ; il contracterait une assurance contre les conséquences pécuniaires de sa responsabilité civile et justifierait de ses cotisations ; il lui serait, enfin, interdit de diffuser, par quelque moyen que ce soit, toute publicité sur les prix ou les écarts de prix dont il serait susceptible de faire bénéficier sa clientèle (article L. 121-55 du code de la consommation) ;

- la mise en place de nouvelles garanties pour les acquéreurs : les opérations de recherche feraient ainsi l'objet d'un premier mandat écrit et ne donneraient lieu à aucune indemnité. Le contrat de mandat d'achat éventuel mentionnerait, quant à lui, sous peine de nullité, les éléments contenus dans la facture établie par le fournisseur étranger au nom de l'acheteur et mentionnant le prix hors taxes et en devises du véhicule, une description détaillée

du véhicule, le montant des frais de mise à disposition du véhicule, le montant en valeur de la rémunération du mandataire, le lieu de livraison, le délai minimum et maximum de livraison et les conditions de révocation du mandat (article L. 121-56 du code de la consommation).

M. Jean-Jacques Robert, rapporteur, a souligné que la provision versée à la signature du mandat d'achat ne pourrait dépasser 10 % du coût total d'acquisition et couvrirait :

- la rémunération du mandataire ;
- les frais de transport du véhicule ;
- les frais de douane lorsque le pays d'importation est extérieur à l'Union européenne ;
- les frais exposés pour l'obtention des documents nécessaires à la mise en circulation du véhicule ;
- les frais de mise à niveau technique du véhicule.

S'agissant du transfert des fonds correspondant au prix hors taxes du véhicule, le rapporteur a estimé que la solution présentant la meilleure garantie consistait dans l'établissement d'un chèque de banque en devises libellé par le mandant à l'ordre du fournisseur étranger ou encore dans le virement de fonds en devises par le client au compte du fournisseur (article L. 121-57 du code de la consommation).

Tel est l'objet, a-t-il conclu, des six amendements qu'il proposait à la commission.

M. Jean François-Poncet, président, a estimé que les propositions du rapporteur renforçaient la protection des acquéreurs et donc, du consommateur. Il a ensuite rappelé que le marché unique aurait nécessairement pour conséquence l'égalisation progressive des tarifs pratiqués par les constructeurs au sein de l'Union européenne.

M. Charles Revet a souligné que cette égalisation progressive réduirait, pour les acquéreurs, l'intérêt de recourir aux mandataires.

Il a néanmoins plaidé en faveur d'une vigoureuse défense de nos réseaux de concessionnaires en évoquant aussi les résiliations abusives de la part des constructeurs.

M. Gérard Larcher s'est interrogé sur les conséquences des propositions du rapporteur sur les ventes de véhicules assimilées à des exportations, et donc non assujetties à la TVA : ventes à des diplomates étrangers ou à des représentants consulaires ou fonctionnaires étrangers en mission officielle et ventes de véhicules immatriculés sous plaque spéciale de la série " transit temporaire " (TT) et qui séjournent temporairement en France.

M. Kléber Malécot s'est vivement ému de la situation de plus en plus fragile des concessionnaires français, avec ses conséquences sur l'emploi dans le secteur et l'intérêt bien compris du consommateur.

M. Paul Raoult a déclaré que l'existence des mandataires avait profondément désorganisé le réseau des concessionnaires dans le département du Nord. Il a ensuite relevé que la mise en place de l'Euro contraindrait bientôt les constructeurs à pratiquer des prix comparables à l'intérieur de la Communauté européenne.

Sur la proposition de **M. Charles Revet**, la commission a apporté aux amendements présentés par le rapporteur les précisions suivantes :

- le contrat de mandat d'achat mentionnera le fait que le mandant devra régler la TVA ainsi que le montant que ledit mandant devra acquitter au titre de cette taxe ;

- c'est obligatoirement le mandant lui-même qui effectuera par un chèque de banque en devises ou un ordre de virement en devises à l'ordre du fournisseur étranger le paiement du prix hors taxes du véhicule.

Puis, sur proposition du rapporteur, la commission a adopté la proposition de loi ainsi amendée, **M. Kléber Malécot** s'abstenant dans le souci de marquer sa préoccupation devant les difficultés des concessionnaires français.

Mercredi 16 avril 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la nomination de **M. Jean-François Le Grand** en qualité de **rapporteur** sur le **projet de loi n° 3413 (AN)** relatif à l'enseignement, la formation et la sécurité dans les transports et de **M. Gérard Braun** en qualité de **rapporteur** sur la **proposition de loi n° 3079 (AN)** de M. Gilbert Meyer, permettant **aux établissements publics d'habitations à loyer modéré** d'intervenir sur le parc locatif privé en prenant à bail des **logements vacants** pour les donner en **sous-location**.

La commission a ensuite procédé à la désignation de **MM. Jean François-Poncet, Josselin de Rohan, Michel Doublet, Louis Moinard, Charles Revet, Jean-Marc Pastor et Félix Leyzour**, comme candidats titulaires et **MM. Gérard César, Fernand Demilly, Mme Anne Heinis, MM. Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Louis Minetti et Fernand Tardy** comme candidats suppléants pour faire partie d'une éventuelle **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du **projet de loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines**.

Enfin, la commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Pierre Hérisson** sur la **proposition de loi n° 249 (1996-1997)**, adoptée par l'Assemblée nationale, portant création de l'établissement public d'aménagement de l'étang de Berre (**EPABerre**).

M. Pierre Hérisson, rapporteur, a tout d'abord indiqué que la création de l'Etablissement public d'aménagement de l'étang de Berre (**EPABerre**) contribuerait à la réhabilitation d'un grand site national, symbole du département des Bouches du Rhône. Il a jugé souhaitable de mieux concilier l'environnement et l'industrie, -conciliation à laquelle il s'est déclaré personnellement attaché-, et il a estimé que la création de l'**EPABerre** ouvrait une voie dans cette perspective.

Le rapporteur a ensuite déclaré que lors d'un déplacement à Istres, il avait constaté aussi bien les attentes des associations que celles des élus. Il a noté que M. Louis Minetti, qui avait, dès 1991, attiré l'attention des pouvoirs publics sur la situation de l'étang de Berre en déposant une proposition de loi, avait récemment soumis au Sénat une nouvelle proposition de loi sur ce même sujet. **M. Pierre Hérisson, rapporteur**, a jugé qu'il existait un consensus entre tous les élus, pour estimer qu'il était urgent d'agir.

Le rapporteur a indiqué que 500.000 personnes habitaient dans le bassin versant de l'étang de Berre, qui était entouré de 28 établissements industriels soumis aux dispositions réglementaires relatives aux matières dangereuses, et que 800 hectares situés sur son pourtour étaient d'ores et déjà protégés par le conservatoire du littoral.

Il a rappelé que l'étang était la plus vaste étendue d'eau salée d'Europe, qu'il formait une mer intérieure, et qu'il fut jusqu'au début du XXe siècle, qualifié par certains de " frayère de la Méditerranée ".

Il a indiqué que l'étang avait subi des atteintes durables, du fait de diverses pollutions d'origine industrielle, à cause desquelles la situation sanitaire de l'étang se dégrada tant que l'on dut, en 1957, y supprimer le droit de pêche. Il a précisé que les pollutions domestiques s'étaient ajoutées aux pollutions industrielles, et que sur dix communes riveraines, trois seulement étaient dotées de stations d'épuration conformes aux normes en vigueur compte tenu de leur population, ce qui posait des problèmes d'ordre sanitaire.

Enfin, le rapporteur a évoqué les rejets d'eaux douces par l'usine hydroélectrique de Saint-Chamas qui ont mis à mal l'équilibre de l'étang de Berre à cause de déversements trop importants et trop erratiques au cours de l'année. Ceux-ci ont transformé alternativement l'étang en un estuaire en hiver, l'eau douce surplombant l'eau de mer, et en une mer Baltique l'été, l'eau de mer reprenant

alors le dessus. Il a estimé que cette variation perpétuelle de la salinité avait détruit la faune et la flore et que s'y était ajouté une accélération du mouvement naturel de comblement de l'étang, notamment dans le nord, au plus près de Saint-Chamas.

Le rapporteur a déclaré que l'on avait parfois rejeté d'une façon excessive tous les maux sur la centrale EDF, alors même que d'autres facteurs mettaient à mal l'étang de Berre et que la régulation de l'écoulement des eaux dans la Durance était très utile pour toutes les communes situées le long de son lit.

Il a observé, qu'au surplus, des progrès avaient été accomplis pour améliorer la propreté des eaux, et rappelé que depuis le plan Barnier de 1993, on avait fortement limité les apports en eau douce, et les apports en limons, et entamé un programme de réduction des pollutions domestiques et industrielles. Il a précisé qu'en 1995, le premier ministre avait décidé de limiter les apports en eau douce de 30 % d'octobre à avril et de 50 % de mai à septembre, et qu'une structure de concertation, dirigée par le sous-préfet d'Istres, avait été créée pour entamer des études sur l'avenir de l'étang.

Il a rappelé que l'article 34 de la constitution prévoyait que la création de catégories d'établissements publics supposait l'intervention d'une loi, et a indiqué que l'objectif assigné à établissement public serait la reconquête d'un espace marin, ce qui constituait une décision politique essentielle.

M. Pierre Hérisson, rapporteur, a estimé que, compte tenu de l'intérêt majeur du site, aussi bien au plan local qu'au plan national, il était souhaitable que l'établissement public soit un établissement public d'Etat, soumis à la tutelle du ministère de l'environnement, mais que cet établissement permettrait aux collectivités locales, aux associations, aux pêcheurs, aux représentants des industriels, de coopérer au sein de l'organe délibérant que constituait le conseil d'administration. Il a précisé que

l'exécutif de l'EPABerre serait désigné par le Gouvernement.

S'agissant de la vocation de l'établissement public, le rapporteur a ajouté qu'elle serait de coordonner la mise en oeuvre d'un programme de sauvegarde écologique et de mise en valeur de l'étang de Berre ; la formule de l'établissement public industriel et commercial permettait donc de concilier la souplesse d'une gestion autonome et individualisée et le recours aux règles du droit privé avec la soumission au contrôle financier et à la tutelle de l'Etat.

Il a estimé que l'intérêt national de la réhabilitation de l'étang justifiait pleinement le recours à cette formule juridique.

Le rapporteur a déclaré que les financements destinés à l'EPABerre proviendraient de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et sociétés nationales et que les sociétés privées pourraient y contribuer. Toutefois, il a précisé que les compétences en matière d'investissements seraient exercées de façon consensuelle puisque les délibérations relatives aux investissements d'un montant supérieur à 10 Millions de francs devraient être votées à la majorité des deux-tiers des membres du conseil d'administration, comme l'avait souhaité l'Assemblée nationale.

Après avoir indiqué que ce texte ne suscitait pas de réserves majeures de sa part, le rapporteur a proposé d'adopter à l'article premier un amendement de précision tendant à expliciter le caractère d'établissement public d'Etat de l'EPABerre, et un amendement de nature rédactionnelle.

A l'article 2, le rapporteur a proposé de prévoir que le directeur de l'Agence de l'eau représenterait celle-ci au conseil d'administration de l'EPABerre et que le commissaire du Gouvernement, qui ne serait pas nécessairement le préfet, soit désigné par le ministre de l'environnement.

M. Pierre Hérisson, rapporteur, a estimé que l'insitution d'un " droit de veto " au profit du préfet était sus-

ceptible d'entraîner des conflits et il a proposé d'abandonner toute référence à ce veto du préfet à l'article 2, au profit d'un autre dispositif figurant à l'article 6.

Après avoir présenté un amendement rédactionnel à l'article 6, le rapporteur a souhaité que le commissaire du Gouvernement puisse inscrire une question à l'ordre du jour de la prochaine réunion du conseil d'administration, et il a proposé que l'on précise, au même article, les modalités selon lesquelles s'exercerait la tutelle du ministre de l'environnement.

Sur ce point, il a indiqué que les délibérations seraient transmises au commissaire du Gouvernement et qu'elles deviendraient exécutoires s'il n'y était pas formé opposition dans un délai de 10 jours. Il a ajouté qu'en cas d'opposition du préfet, la délibération serait soumise au ministre qui statuerait dans le délai d'un mois et que les décisions les plus importantes de l'EPABerre, relatives au programme des opérations et aux orientations à moyen terme, ne seraient exécutoires qu'après approbation du ministre de l'environnement. Il a estimé que ce système présenterait l'avantage de permettre un exercice de la tutelle sans susciter de mécanisme de blocage.

Il a proposé de prévoir par un amendement à l'article 4, le cas où l'on ne parviendrait pas à élire les vice-présidents du conseil d'administration à la majorité absolue.

Il s'est enfin déclaré convaincu que la création de l'EPABerre permettrait de donner un nouveau souffle à la politique de réhabilitation et de reconquête de ce littoral.

M. Louis Minetti a indiqué qu'il avait déposé une proposition de loi tendant à assurer l'aménagement, l'équipement et la protection de la nature de la région de l'étang de Berre, laquelle adoptait une approche plus directive en terme de salinité que la proposition de M. Olivier Darrason. Il a regretté que sa proposition de loi ne puisse faire l'objet, devant le Sénat, d'une discussion commune avec celle de la proposition de loi n° 249. Il a précisé qu'il

approuvait le choix d'une réhabilitation qui tend à reconstituer un étang marin et non pas un étang d'eau douce, tout en s'interrogeant sur les moyens financiers du futur établissement.

M. Claude Haut s'est déclaré désireux de voir des représentants de la pêche appartenir au conseil d'administration de l'établissement public.

Puis, la commission a procédé à l'examen des amendements.

A l'article premier relatif à la création et aux missions de l'EPABerre, la commission a adopté deux amendements rédactionnels respectivement destinés à préciser le fait que l'EPABerre était un établissement public d'Etat, et à satisfaire une demande des élus locaux.

A l'article 2 relatif à la composition du conseil d'administration, après les interventions de **MM. Jean François-Poncet, président, Gérard Braun et Rémi Herment**, la commission a adopté un amendement prévoyant que le président du conseil d'administration de l'Agence de l'eau, ou son représentant, ferait partie du conseil d'administration de l'EPABerre.

Au même article, elle a adopté un amendement tendant à la désignation du commissaire du Gouvernement près l'EPABerre par le ministre de l'environnement et un autre amendement supprimant le droit de veto du préfet.

A l'article 4 relatif à la désignation du Bureau du conseil d'administration, la commission a adopté un amendement prévoyant le cas où, faute de majorité qualifiée, aucun vice-président ne pourrait être élu aux deux premiers tours et disposant qu'au troisième tour l'élection avait lieu à la majorité relative.

A l'article 6 relatif aux compétences du conseil d'administration, la commission a, tout d'abord, adopté un premier amendement de coordination au troisième alinéa. Puis, après un débat auquel ont participé **MM. Charles Revet, Dominique Braye, Marcel Deneux, Louis Minetti,**

Fernand Tardy et le rapporteur, elle a adopté un amendement à l'avant-dernier alinéa, prévoyant que les délibérations du conseil d'administration seraient soumises au commissaire du Gouvernement, lequel en référerait au ministre s'il formait opposition et qui prévoyait également que les délibérations les plus importantes n'entreraient en vigueur qu'après approbation du ministre.

Puis, la commission a adopté à l'unanimité l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a enfin procédé à l'**audition de M. Pierre Laffitte** sur son rapport n° 213 (1996-1997) au nom de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques, sur les **réseaux grands débits** et l'entrée dans la **société de l'information**.

M. Pierre Laffitte a tout d'abord déclaré que les bouleversements du secteur des technologies de l'information n'étaient pas le résultat d'un effet de mode, mais conduisaient à une inéluctable mondialisation des économies qui touchait, de façon transversale, l'ensemble des activités humaines. Il a indiqué que les progrès liés aux techniques permettaient désormais de transformer toutes les données, textes, images, sons, en données numérisées. Il a ajouté que la puissance de traitement, de stockage, et de diffusion de ces données croissait de façon exponentielle, précisant qu'en quinze ans, la puissance des matériels informatiques avait été multipliée, à coûts constants, par mille et que le mouvement se poursuivait, de sorte qu'un équipement financièrement réservé il y a quelques années aux très grandes entreprises, se trouvait à la portée de tous les consommateurs.

Evoquant ensuite la situation française face à cette évolution, **M. Pierre Laffitte** a regretté que le Minitel n'ait pas évolué depuis 15 ans alors même qu'il aurait pu être cent fois plus puissant et dix fois moins cher. Il a attribué cette absence de progrès au monopole de France Télécom, et au souci de cette entreprise de préserver les

recettes unitaires. Il a ajouté que la mise en réseau des systèmes informatiques permettait une multiplication des contacts entre les utilisateurs et qu'elle aurait des conséquences radicales sur l'organisation des systèmes hiérarchiques aussi bien dans les sociétés que dans les administrations. Il a estimé que les entreprises qui réussissaient le mieux étaient celles qui diffusaient l'information et il a cité l'exemple de grandes multinationales qui s'appuyaient désormais sur de petites équipes pluridisciplinaires.

Il a estimé que cette nouvelle organisation du travail permettait de répondre à l'évolution technologique et de conquérir par conséquent des marchés de " niches " extrêmement rentables. Il a précisé que ce mouvement touchait également des secteurs aussi divers que ceux des assurances et de la santé et que certaines procédures appliquées par les collectivités locales, telles que les appels d'offres, n'étaient pas adaptées à ces transformations, vu leur lenteur.

M. Pierre Laffitte a jugé que les administrations devraient tirer les conséquences de ces bouleversements à l'occasion de la délivrance des autorisations que les entreprises attendaient d'elles. Il a considéré qu'il serait nécessaire de modifier les habitudes d'une administration française marquée par une hiérarchie colbertiste ou napoléonienne.

Il a indiqué que des actions d'information, de sensibilisation et de formation du public seraient indispensables et il a cité l'exemple de réunions organisées par une chambre de commerce afin de montrer aux entreprises tout l'intérêt qu'elles pouvaient tirer de la constitution de centrales d'achat virtuelles permettant de limiter les coûts de fabrication. Il a également cité le cas d'artistes dont les oeuvres étaient présentées sur Internet, d'autant plus facilement que le coût de la publicité sur ce réseau était dérisoire, et permettait de toucher les milieux les plus variés.

Regrettant que nombre de nos concitoyens ne connaissent pas les possibilités offertes par Internet, **M. Pierre**

Laffitte a déclaré que son rapport lançait un cri d'alarme et souligné le fait que la France était en train de prendre beaucoup de retard du fait des limites du Minitel. Il a indiqué qu'actuellement 50 % des Américains choisissaient leur lieu de vacances à partir de données figurant sur Internet. Il a ajouté que France Télécom n'avait, pendant longtemps, pas montré d'intérêt pour Internet qui ne correspondait pas à sa culture d'entreprise. Puis il a observé que de nouvelles opérations pouvaient s'effectuer à moindre coût sur Internet telles que l'achat d'actions moyennant un coût dix fois inférieur à celui des commissions que prélèvent les banques.

Il a regretté que certains médias aient présenté une vision négative d'Internet, et fait valoir que les techniques numériques allaient, certes, détruire des emplois, mais qu'elles contribueraient aussi à en créer de nombreux dans les Etats qui y auraient recours.

Après avoir relevé la faiblesse du nombre de serveurs existant en France, par rapport au nombre de serveurs des Etats-Unis, la forte croissance du nombre de serveurs en Allemagne, et le fait que la Finlande disposait de plus de serveurs que la France, **M. Pierre Laffitte** s'est déclaré très préoccupé du retard que prenait notre pays.

Il a estimé que la France possédait cependant des atouts puisqu'elle était pourvue d'une forte industrie des télécommunications, qu'elle avait opéré une dérégulation des télécommunications, qu'elle disposait de potentialités en matière de logiciels. Il a souhaité que la sensibilité de nos concitoyens à ces questions soit développée, spécialement dans l'éducation nationale et dans le secteur médical, dans la droite ligne des efforts réalisés par les pouvoirs publics ces dernières années, et que ces politiques soient régulièrement évaluées.

M. Pierre Laffitte a déclaré qu'il était souhaitable d'accroître la part de la recherche sur les nouvelles technologies dans le produit intérieur brut (PIB), en développant les moyens du centre national de la recherche scientifique

(CNRS) des universités et des grandes écoles. Il a estimé que le Minitel devrait être modernisé et modifié afin de s'orienter vers l'utilisation de petits ordinateurs raccordés à des serveurs. Il a ajouté que France Télécom disposait de compétences techniques et d'une connaissance sociologique dues à l'expérience du Minitel qui pourraient être utiles dans la perspective de ces modifications.

Il a considéré que l'Etat et les collectivités locales devraient davantage recourir aux nouvelles technologies de l'information pour moderniser le fonctionnement des pouvoirs publics et de l'administration.

Répondant à **M. Philippe François**, qui l'interrogeait sur les perspectives qui s'ouvraient aux collectivités locales, du fait de l'apparition de ces nouvelles technologies, **M. Pierre Laffitte**, a déclaré que celles-ci pouvaient se faire conseiller par diverses sociétés de services pour améliorer leur communication interne et externe et il a indiqué qu'un serveur Internet ne coûtait qu'environ 200.000 francs, mais qu'il était évidemment nécessaire de l'approvisionner en données. Il a estimé que les services touristiques pouvaient utilement recourir à la publicité par Internet.

Répondant à une seconde question du même auteur sur l'utilisation d'Internet, **M. Pierre Laffitte** a déclaré qu'il pouvait également être utilisé pour rechercher, par exemple, des mécènes, afin d'organiser des actions culturelles, dans les pays les plus lointains.

M. Louis Althapé a indiqué que dans les Pyrénées-Atlantiques, 500 communes allaient être reliées à Internet pour un coût total de un million de francs. Il a souhaité savoir si elles pouvaient bénéficier d'aides publiques. Il a estimé que ce type d'opérations permettait de banaliser l'accès au réseau Internet dans le public.

M. Pierre Laffitte lui a répondu que ces sociétés pouvaient, à la fois, recourir à des aides européennes, et concourir aux appels à proposition relatifs aux autoroutes de l'information lancés par la France.

M. Louis Moinard a souligné l'opposition entre, d'une part, l'accélération du traitement des données dans l'économie concurrentielle et la lenteur des décisions administratives, et évoqué les problèmes qui pouvaient en résulter.

M. Pierre Laffitte a jugé que ces techniques devraient être utilisées au sein même de l'administration afin de permettre à des services différents de communiquer entre eux grâce à des envois électroniques. Il a souligné la nécessité de prévoir des moyens adéquats lorsque l'on ouvrait des sites de dialogue sur Internet dans lesquels les administrations se proposaient de répondre aux administrés.

Répondant à **M. Philippe François** qui l'interrogeait sur les problèmes de formation posés par le recours aux nouvelles technologies, **M. Pierre Laffitte** a évoqué plusieurs expériences conduites aux Etats-Unis et notamment l'installation d'Internet dans divers établissements scolaires. Il a précisé que les autorités européennes étaient sensibles à cette question et qu'il avait été chargé d'une mission sur ce sujet.

M. Bernard Barraux s'est déclaré convaincu par les propos de l'orateur. Il a observé qu'il était nécessaire de faire preuve de beaucoup d'opiniâtreté pour pouvoir utiliser aisément Internet, compte tenu de la difficulté, pour le néophyte, de recourir notamment au modem et au navigateur, et de travailler sur un matériel suffisamment puissant pour gérer les informations transmises par Internet.

M. Pierre Laffitte a estimé que France Télécom ne s'était pas suffisamment intéressée à ce secteur et qu'elle avait pris un certain retard, qu'elle tentait désormais de rattraper. Il a observé que le taux de croissance de ce marché, aussi bien en volume qu'en valeur, était très important et a ajouté que des sociétés américaines offraient des services gratuitement afin de conquérir plus rapidement des parts de marchés. Il a jugé que France Télécom devrait tirer les conclusions de ces expériences.

Répondant à une question de **M. Philippe François** qui l'interrogeait sur la place de l'anglais sur les serveurs Internet, **M. Pierre Laffitte** a répondu que de plus en plus de serveurs étaient disponibles en français et qu'il était, au surplus, possible de se connecter au service "Infonie".

Jeudi 17 avril 1997 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président. - La commission a procédé à l'examen des **amendements** sur le **projet de loi n° 244** (1996-1997), modifié par l'Assemblée nationale, **d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines.**

A l'article premier, elle a émis un avis défavorable aux amendements n° 14 présenté par MM. Félix Leyzour, Louis Minetti et les membres du groupe communiste républicain et citoyen et n° 9 présenté par M. Michel Sergent, Mme Marie-Madeleine Dieulangard et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 15 présenté par MM. Félix Leyzour, Louis Minetti et les membres du groupe communiste républicain et citoyen tendant à insérer un article additionnel après l'article premier.

La commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 10 présenté par M. Michel Sergent, Mme Marie-Madeleine Dieulangard et les membres du groupe socialiste et apparentés visant à insérer un article additionnel après l'article 3.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 16 présenté par MM. Félix Leyzour, Louis Minetti et les membres du groupe communiste républicain et citoyen tendant à créer un article additionnel avant l'article 4.

Elle a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 17 présenté par MM. Félix Leyzour, Louis Minetti et les membres du groupe communiste, républicain et

citoyen visant à insérer un article additionnel après l'article 4.

A l'article 10, sur l'amendement n° 12 présenté par M. Michel Doublet, elle a souhaité, avant d'arrêter sa position, recueillir l'avis du Gouvernement. Elle a ensuite donné un avis favorable à l'amendement n° 13 présenté par M. Michel Doublet. Elle a enfin donné un avis favorable à l'amendement n° 21 présenté par le Gouvernement.

A l'article 11, elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 19 présenté par MM. Philippe Darniche et Jacques Habert. Elle a donné ensuite un avis favorable à l'amendement n° 22 présenté par le Gouvernement.

A l'article 12, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 23 présenté par le Gouvernement.

A l'article 14, elle a émis un avis favorable aux amendements n°s 24 et 25 présentés par le Gouvernement. Sur l'amendement n° 11 présenté par M. Michel Sergent, Mme Marie-Madeleine Dieulangard et les membres du groupe socialiste et apparentés, elle a souhaité, avant de se prononcer, demander des éclaircissements au Gouvernement.

A l'article 15, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 26 présenté par le Gouvernement.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 18 présenté par MM. Félix Leyzour, Louis Minetti et les membres du groupe communiste républicain et citoyen tendant à insérer un article additionnel avant l'article 20.

A l'article 27 bis, elle a ensuite émis un avis favorable à l'amendement n° 8 présenté par M. Michel Doublet tout en indiquant qu'il était identique à l'amendement n° 6 de la commission.

A l'article 30, sur l'amendement n° 20 présenté par MM. Philippe Darniche et Jacques Habert, la commission

a souhaité recueillir l'avis du Gouvernement avant d'arrêter sa position.

A l'article 31, elle a émis un avis favorable à l'amendement n° 27 présenté par le Gouvernement.

Rectificatif au bulletin des commissions daté du 29 mars 1997. **Résolutions européennes - Energie - Proposition de directive du Conseil concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz (proposition de résolution n° 211 et 237 - E211).** Adoption de la résolution de la commission, page 3561, lire comme suit le deuxième alinéa : “ **La commission a adopté la résolution ainsi amendée**, le groupe socialiste s'abstenant et le groupe communiste, républicain et citoyen votant contre. ”

AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DÉFENSE ET FORCES ARMÉES

Mercredi 16 avril 1997 - Présidence de M. Xavier de Villepin, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la **nomination de rapporteurs** sur des projets de loi. Elle a désigné :

- **M. Serge Vinçon** comme **rapporteur sur le projet de loi n° 299** (1996-1997), autorisant l'approbation de la convention entre le **Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la république du Togo** relative à la **circulation et au séjour des personnes** (ensemble deux échanges de lettres) ;

- **et M. Nicolas About** comme **rapporteur sur le projet de loi n° 3473** (AN, 10^e législature), en cours d'examen par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'**accord d'adhésion de la république d'Autriche** à la convention **d'application de l'accord de Schengen** du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Bénélux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle ont adhéré la République italienne, le Royaume d'Espagne, la République portugaise et la République hellénique par les accords signés respectivement le 27 novembre 1990, le 25 juin 1991 et le 6 novembre 1992.

Puis la commission a procédé à l'**audition de M. Jean-Paul Cluzel, président directeur général de Radio France Internationale (RFI)** sur la réforme de la politique audiovisuelle extérieure.

Le président de Radio France Internationale a tout d'abord décrit les principales caractéristiques du pôle radiophonique extérieur constitué autour de Radio France

Internationale. Celle-ci se situait en troisième ou quatrième rang des radios internationales par le nombre d'auditeurs (30 millions). Il a rappelé que son audience principale se situait en Afrique francophone avec 15 à 40 % de taux " d'audience de la veille " ce qui est considérable. Dans le reste du monde, RFI recueillait entre 0,5 et 2-3 % d'audience régulière, qu'il s'agisse de ses émissions en langue française ou en langue étrangère. Si RFI était trois ou quatre fois moins importante que la BBC, elle le devait surtout au nombre inférieur d'émissions en langues étrangères (17) comparé aux 45 langues étrangères parlées dans le cadre des émissions de la BBC. Sur la base de ce bilan qui était loin d'être déshonorant, **M. Jean-Paul Cluzel** a décrit les deux grands axes des réformes qu'il entendait conduire pour l'avenir de RFI :

- poursuivre le développement de la diffusion en modulation de fréquence ou en ondes moyennes en remplacement de l'onde courte chaque fois que cela se révèle possible tant sur le plan politique que technique. D'ores et déjà, RFI était présente en modulation de fréquence ou en ondes moyennes dans 140 villes dans le monde et notamment en Afrique ; RFI était présente dans la plupart des pays d'Europe centrale et orientale ainsi que dans quatre villes d'Amérique du Nord (New York, Washington, Philadelphie et Boston) en FM et en OM ; RFI était également présente en FM sur le continent sud-américain, le plus souvent en langue espagnole, mais sa présence en Asie restait limitée par la diffusion en FM à Phnom-Penh et en OM dans le Nord Vietnam. Sur le reste du continent asiatique, la diffusion en ondes courtes était assurée grâce à la location d'émetteurs à des radios japonaises ou russes permettant à la station d'être mieux reçue notamment en Chine.

M. Jean-Paul Cluzel a également rappelé que RFI était présente sur un serveur audio du réseau Internet permettant à l'auditeur, dans des pays comme l'Australie, où RFI n'était pas captée, de choisir son émission. Enfin, **M. Jean-Paul Cluzel** a souligné l'intérêt du moyen de

réception qui consistait, pour RFI, à être en “ sous-porteuse ” de TV5 ou de CFI par satellite.

Le deuxième axe de réforme consistait à changer la nature des programmes, en augmentant la part de l'information et en modernisant le contenu des émissions. L'objectif était de respecter le pluralisme tout en exposant le plus clairement possible le point de vue de la France sur les grandes affaires du monde. Enfin, **M. Jean-Paul Cluzel** a précisé que si le budget de RFI s'élevait à 740 millions de francs, 340 millions de francs sur ce total étaient destinés à supporter le dispositif de diffusion dont 280 millions de francs représentaient le coût de location à Télédiffusion de France (TDF). Le tarif de diffusion en ondes courtes constituait sans conteste une charge budgétaire considérable.

Puis **M. Jean-Paul Cluzel** a abordé le pôle télévisuel extérieur. Il a rappelé que deux chaînes étaient actuellement dévolues à la télédiffusion extérieure : la chaîne multilatérale TV5 réunissant Québec-Canada, Belgique, Suisse et France et dont les programmes, pour la partie française, avaient principalement pour origine les émissions de France Télévision ; Canal France International ensuite (CFI) détenu à 100 % par la SOFIRAD. La future création de la holding Télé France Internationale (Téléfi) conduira à une modification de la répartition du capital dans la mesure où Téléfi se substituera à la SOFIRAD.

M. Jean-Paul Cluzel a ensuite décrit les principales initiatives qu'il lui revenait d'envisager dans le cadre de la réforme en cours.

En premier lieu, il convenait de cerner précisément les publics cibles de l'audiovisuel extérieur. Un premier cercle prioritaire rassemblait les Français qui se déplaçaient dans le monde pour affaires et contribuaient ainsi à notre dynamisme économique, les Français expatriés qui constituaient le support essentiel des ambitions commerciales de la France, enfin les étrangers francophones. Au-delà de ce cercle prioritaire, il convenait en second lieu de pouvoir

atteindre les décideurs et les médias étrangers dans un contexte où la langue française s'avérait moins adaptée. Il conviendrait alors de relayer le message français en langues étrangères, notamment en anglais, en arabe ou en espagnol.

En second lieu, **M. Jean-Paul Cluzel** a attiré l'attention des commissaires sur les perspectives ouvertes par la technologie numérique qui permettait d'installer six à huit chaînes au lieu d'une sur un seul canal satellitaire et donc de réduire les coûts de diffusion et d'accroître l'offre de programmes. Si cette technologie permettait de proposer une offre plus ciblée et mieux adaptée aux attentes du public, elle exigeait parallèlement une approche commerciale ambitieuse et dynamique, destinée à convaincre les grands cablo-opérateurs d'accueillir une chaîne française au sein de bouquets de programmes.

En troisième lieu, **M. Jean-Paul Cluzel** a évoqué la faisabilité d'une «chaîne vitrine de la France» centrée sur l'information et sur des magazines. **M. Jean-Paul Cluzel** a fait observer qu'une telle ambition était délicate et complexe. Le modèle constitué par CNN n'étant pas à la portée du budget de l'audiovisuel français, il était difficile de tenter de mettre en place un outil identique qui n'atteindrait pas des performances comparables. Au demeurant, le coût minimal d'une telle chaîne à raison de quatre éditions journalières rediffusées toutes les six heures atteindrait quelque 100 millions de francs hors frais de diffusion. Une autre hypothèse pourrait consister à faire monter LCI ou Euronews sur des bouquets de programmes français. Pour **M. Jean-Paul Cluzel**, si la création d'une chaîne d'information française vers l'extérieur demeurerait une nécessité, le choix de la meilleure formule était encore à l'étude.

M. Jean-Paul Cluzel a ensuite évoqué la nécessaire rénovation de TV5. Celle-ci, bien que disponible dans le monde entier, devrait faire l'objet d'une forte promotion commerciale afin d'inciter les cablo-opérateurs à la reprendre sur leurs réseaux. Cette action commerciale devrait s'appuyer sur un produit amélioré - par exemple

davantage de films et de sport- sachant que se poserait dans cette hypothèse la difficile question des droits d'exportation de programmes. De même conviendrait-il de poursuivre la régionalisation des programmes afin de les adapter à des publics divers.

Abordant enfin le cas de Canal France International, **M. Jean-Paul Cluzel** s'est dit désireux, dans certaines zones géographiques, de recentrer cette chaîne sur sa fonction originelle de banque de programmes, et de transférer à TV5 la fonction " diffusion directe " que CFI avait également développée ces dernières années.

Puis **M. Jean-Paul Cluzel** a répondu aux questions des commissaires.

M. Bertrand Delanoë a estimé que si RFI disposait d'une véritable crédibilité dans le monde et de moyens adaptés pour appliquer sa stratégie, il n'en allait pas de même du secteur télévisuel extérieur. Il s'est interrogé sur la possibilité pour le secteur télévisuel extérieur français de s'associer avec des partenaires européens, britanniques ou allemands, afin d'affirmer la présence culturelle européenne.

M. Jacques Habert a interrogé **M. Jean-Paul Cluzel** sur les zones couvertes par les trois émetteurs de RFI en ondes courtes et sur leurs capacités d'émission en Asie et notamment en Chine.

Après que **M. Hubert Durand-Chastel** eut fait observer que de nombreux Français résidant à l'étranger estimaient que l'audiovisuel extérieur français était moins performant que celui de certains de nos partenaires européens, **M. Xavier de Villepin, président**, s'est interrogé sur le classement des radios à vocation internationale, sur l'avenir de la société méditerranéenne de radiodiffusion (SOMERA - RMC Moyen-Orient), enfin sur la faisabilité d'une stratégie d'alliance européenne pour l'audiovisuel extérieur et sur le rôle central que pourrait détenir la chaîne TV5 améliorée pour constituer le support mondial de la diffusion francophone.

M. Jean-Paul Cluzel a tout d'abord rappelé la complémentarité entre la radio et la télévision. C'est cette complémentarité qui expliquait l'idée d'une présidence commune pour les secteurs radiophonique et télévisuel extérieurs.

M. Jean-Paul Cluzel a indiqué que sur la base du nombre d'auditeurs réguliers, la BBC recueillait 130 millions d'auditeurs, la radio allemande Deutsche Welle, entre 60 et 70 millions d'auditeurs et RFI 30 millions. Cette hiérarchie était très voisine de celle des émissions en langues étrangères produites par chacune de ces radios : 45 langues étrangères pour la BBC, 36 pour Deutsche Welle et 17 pour Radio France Internationale.

La reprise de la SOMERA par Radio France Internationale était effective depuis la fin de l'année 1996, par substitution à la SOFIRAD. RMC Moyen-Orient avait désormais une nouvelle direction et une nouvelle politique de programmes avait été engagée comportant notamment davantage d'informations et un développement de la diffusion en modulation de fréquence, en particulier au Liban, en Jordanie et au Qatar. **M. Jean-Paul Cluzel** a toutefois précisé que le redressement financier de la SOMERA demanderait encore quelques années.

M. Jean-Paul Cluzel a de nouveau évoqué la nécessaire amélioration des programmes de TV5 et leur diversification pour permettre sa reprise par les cablo-opérateurs étrangers. Le concept de «bouquets» français étant, à cet égard, une stratégie d'avenir.

Le président de Radio France Internationale a fait part de ses doutes concernant une stratégie d'alliance avec la BBC ou la Deutsche Welle. A l'égard de la BBC par exemple, les fortes traditions de cette chaîne et la prééminence de la langue anglaise ne mettraient pas les partenaires français en position de négociation favorable. En revanche, on pouvait concevoir des alliances permettant d'obtenir un partage des images entre chaînes internatio-

nales ou domestiques européennes qui permettrait notamment de couvrir des situations de crise.

M. Jean-Paul Cluzel a enfin précisé que les émetteurs ondes courtes de Guyane permettaient de couvrir l'Amérique du Sud, l'Amérique Centrale et une partie de l'Amérique du Nord, que l'émetteur de Moyabi au Gabon permettait de couvrir le continent africain et que le continent asiatique était couvert pour sa part grâce à la location d'émetteurs aux radios russes et japonaises.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**audition de M. Charles Millon, ministre de la défense**.

Après avoir rappelé qu'il s'était engagé, lors de la discussion de la loi de programmation militaire, à présenter au Parlement un rapport sur les mesures d'aide et de soutien à l'exportation des matériels de défense, le ministre a indiqué qu'il était désormais en mesure de faire connaître les principales orientations arrêtées par le Conseil de défense qui seront reprises dans un document écrit qui sera déposé sur le bureau des deux assemblées.

Le ministre de la défense a tout d'abord rappelé l'importance stratégique et économique de l'exportation des systèmes d'armement, qui représentait actuellement en France près de 40.000 emplois et qui devait contribuer à compenser la baisse des commandes nationales.

Il a considéré que la mise en oeuvre d'une politique d'exportation devait reposer sur plusieurs principes : ne pas mettre en péril la sécurité de la France, se conformer aux dispositifs internationaux de maîtrise des armements, éviter de créer ou d'aggraver des déséquilibres régionaux et enfin s'abstenir de vendre des matériels à des pays en guerre civile ou affectés par des troubles internes.

Abordant la situation du marché de l'armement, **M. Charles Millon, ministre de la défense**, a souligné la forte contraction de la demande, le marché mondial ayant diminué de 60 % entre 1989 et 1992 alors que les dépenses militaires mondiales ont baissé, entre 1984 et

1995, d'un montant compris entre 2,5 % et 3 % du PIB mondial. Il a précisé que cette demande se concentrait sur trois régions principales, le Moyen-Orient, l'Asie et l'Europe, alors que les pays acheteurs se montraient de plus en plus exigeants en terme de qualité technique, de conditions de paiement, mais aussi de compensations industrielles ou commerciales qui augmentaient la complexité des contrats. Il a ajouté que l'offre, en matière de systèmes de défense, était largement dominée par les Etats-Unis qui obtenaient en moyenne 50 % des parts de marchés depuis 1990.

Le ministre de la défense a estimé qu'en dépit de ses atouts, notamment la haute technicité et l'étendue de la gamme de ses matériels, l'industrie française de la défense souffrait néanmoins de plusieurs faiblesses qui expliquaient le fort recul de ses exportations en Europe et la faiblesse de ses ventes en Asie. Il a estimé que le système d'aide aux exportations était trop complexe et qu'il fallait l'améliorer, particulièrement par un effort dans les domaines de l'intelligence économique, de l'appui commercial, des aides financières et des garanties de la COFACE.

M. Charles Millon, ministre de la défense, a ensuite présenté les grandes orientations du " plan stratégique " pour les exportations d'armement qui comportait quatre volets : la concentration géographique, la réorganisation administrative, l'adaptation des moyens financiers, et celle des procédures de contrôle des exportations.

En ce qui concerne la concentration géographique, le ministre a précisé qu'elle conduirait à privilégier le Moyen-Orient, l'Asie, ainsi que l'Europe au travers des programmes de coopération et de l'ébauche d'une politique européenne de l'armement. Il a rappelé que les grands contrats nécessitaient l'instauration de relations fortes avec nos différents partenaires et qu'ils portaient désormais de plus en plus sur des systèmes d'armement comportant un ensemble de matériels.

M. Charles Millon, ministre de la défense, a ensuite indiqué que la réorganisation administrative se traduirait à quatre niveaux : le Conseil de défense, en charge des grandes orientations, le Premier Ministre, qui assurerait la coordination interministérielle, le ministère de la défense pour la mise en oeuvre opérationnelle et enfin la direction des relations internationales de la DGA pour l'harmonisation des actions des différents services du ministère.

Le ministre a ensuite évoqué les décisions arrêtées en vue d'adapter les moyens financiers d'aide à l'exportation. Il a notamment cité les conditions d'intervention de la COFACE, le régime des avances remboursables aux petites et moyennes entreprises, les exonérations de redevances, le régime des exportations de la Direction des constructions navales, le financement des actions d'accompagnement des armées dans les processus d'exportation et la cession à des pays tiers de matériels rendus disponibles par la réduction du format des armées.

M. Charles Millon, ministre de la défense, a indiqué que, tout en continuant à oeuvrer pour le renforcement des instruments internationaux de contrôle des exportations d'armement, la France souhaitait la définition de règles communautaires permettant d'assouplir les procédures d'exportation d'armement en Europe.

Enfin, il a souligné que la réussite de cette politique d'exportation reposait naturellement sur la mise en oeuvre de la politique industrielle dans le secteur de la défense définie l'an passé par le Président de la République et par la mobilisation de toutes les entreprises du secteur de l'armement.

A la suite de l'exposé du ministre, **M. Serge Vinçon** après s'être félicité des orientations arrêtées par le Gouvernement dans le domaine des exportations militaires, s'est inquiété de la situation de certaines des entreprises concernées et notamment de GIAT-Industries.

M. Alain Peyrefitte a souhaité obtenir des précisions sur la part respective des principaux producteurs d'armement sur les marchés à l'exportation. Il s'est demandé si la mise en oeuvre du plan stratégique en matière d'exportation de matériels de défense impliquerait une mobilisation de moyens comparable aux efforts accomplis par les Etats-Unis. Il a enfin interrogé le ministre sur la volonté de certains Etats importateurs d'armes de diversifier leurs sources d'approvisionnement.

M. Guy Robert a fait état des inquiétudes qu'inspirait à l'opinion publique la circulation non contrôlée d'armes souvent très sophistiquées utilisées dans de nombreux conflits régionaux.

M. Bertrand Delanoë a souhaité que les orientations adoptées dans le domaine de l'exportation des armes procèdent d'une véritable analyse des faiblesses aujourd'hui constatées dont l'origine n'était pas seulement technique mais aussi d'ordre politique. Il a estimé à cet égard insuffisants les efforts accomplis en matière de recherche géostratégique, au demeurant peu coûteuse. Il a en outre souligné les enjeux majeurs que représentaient pour nos industries de défense d'une part un effort de recherche-développement suffisant, d'autre part la nécessité pour nos entreprises d'atteindre la " taille critique " requise. A cet égard, il s'est inquiété, avec **M. André Boyer**, des perspectives offertes par la coopération européenne dans le domaine de la production des armements.

M. Xavier de Villepin, président, a d'abord souhaité que la recherche de marchés à l'exportation de matériels de défense ne soit pas réduite à un cadre trop étroit mais prenne également en compte des zones, comme l'Amérique latine, où les perspectives pouvaient s'améliorer à moyen et à long terme. Il a regretté par ailleurs les insuffisances de nos politiques commerciales en matière de ventes d'armements et souligné à cet égard la nécessité de tenir compte, à l'instar des Américains, de l'ensemble de l'environnement local. Il a également demandé au ministre des précisions sur les possibilités d'exportation de

la direction des constructions navales (DCN). Il a enfin estimé que, dans certains cas, les parlementaires pouvaient jouer un rôle utile pour favoriser la politique conduite par le Gouvernement dans le domaine des exportations.

En réponse aux questions des commissaires, **M. Charles Millon** a apporté les précisions suivantes :

- les parlementaires pouvaient en effet constituer un relais utile pour favoriser les exportations liées aux industries de défense ;

- bien que le Moyen-Orient, l'Asie et l'Europe constituent des marchés privilégiés, le Gouvernement n'entendait naturellement pas se désintéresser d'autres régions comme en témoignerait d'ailleurs la prochaine visite du ministre de la défense en Amérique latine ; dans ces différentes régions, la France cherche à promouvoir le concept de systèmes de défense, par exemple dans le domaine du contrôle aérien, à partir de matériels qui avaient fait leurs preuves dans les armées françaises ;

- les offices, comme les sociétés, spécialisés dans les exportations militaires, qui bénéficiaient d'un capital d'origine industrielle, jouaient un rôle utile mais devaient rénover leur approche commerciale pour mieux adapter l'offre française aux marchés concernés ;

- le Gouvernement avait entrepris un effort considérable pour mieux prendre en compte l'environnement géostratégique dans la perspective des exportations d'armements ; la volonté de mettre en place un dialogue stratégique avec nos partenaires en témoignait et ouvrait la voie à une véritable coopération en matière d'armement ;

- la France consentait dans le domaine de la recherche-développement un effort comparable à celui accompli par les autres grands pays producteurs d'armes ; la concurrence sur les marchés extérieurs apparaissait extrêmement vive ; dans cette perspective, le Gouvernement avait encouragé une politique industrielle

permettant aux entreprises d'atteindre la taille critique nécessaire, même s'il ne fallait pas perdre de vue que la compétitivité importait davantage que la seule taille des entreprises pour accroître nos parts de marché ;

- le trafic des armes avait certainement bénéficié de la désorganisation consécutive à l'éclatement de l'Union soviétique et se nourrissait bien souvent des ventes effectuées par certains pays à partir des matériels de leurs propres armées ;

- la coopération européenne avait progressé même si des difficultés demeuraient sur certains dossiers comme le satellite Hélios ;

- les armées s'étaient mobilisées pour favoriser la politique d'exportation française et poursuivraient cet effort dans les années à venir ; il existait une marge de manoeuvre par rapport aux Etats-Unis dans la mesure où beaucoup d'Etats importateurs ne souhaitaient pas dépendre d'un seul producteur ; la Russie occupait quant à elle une position particulière liée aux cessions à prix très bas d'une partie des équipements de son armée ;

- un plan de redressement avait été mis en oeuvre progressivement pour GIAT-Industries et le ministre a souhaité rendre hommage au personnel de cette entreprise pour l'effort qu'il acceptait de consentir ; il importait de développer la production et l'exportation de matériels nouveaux et il convenait de se féliciter à cet égard du succès de la présentation du char Leclerc aux Emirats Arabes Unis en présence de représentants de nombreux pays du Golfe ; la DCN, confrontée à un problème comparable, devait également chercher à diversifier ses marchés et à conduire une politique offensive en matière d'exportations.

M. Guy Robert a alors précisé que la France ne pouvait en aucun cas être suspectée d'avoir quel que lien que ce soit avec le trafic d'armes. Il a estimé cependant qu'il revenait à la communauté internationale de joindre ses efforts pour renforcer les contrôles dans ce domaine.

M. Christian de La Malène a fait part de ses plus vives inquiétudes au sujet du gel annoncé d'une partie du budget du ministère de la défense pour 1997. Il a rappelé que, lors du vote de la loi de programmation ainsi que du budget de la défense pour 1997, la représentation nationale, à la suite des promesses faites par le Gouvernement, s'était engagée vis-à-vis des armées sur le respect des crédits prévus après les efforts financiers considérables consentis par le ministère de la défense.

M. Xavier de Villepin, président, a souhaité obtenir à ce sujet des précisions sur le financement des opérations extérieures.

M. Charles Millon, ministre de la défense, a souligné que la gestion des crédits pour 1996 avait été conforme aux prévisions et que l'exécution de la loi de programmation avait pu débiter dans de bonnes conditions. Il a relevé que le gel des crédits pour 1997 portait sur 1,8 milliard de francs répartis à hauteur de 200 millions de francs sur le titre III et de 1,6 milliard de francs sur le titre V. Il a indiqué qu'il avait obtenu que l'effort demandé au budget de la défense soit strictement proportionnel à la part du budget des armées -soit 18 %- au sein du budget de l'Etat. Il a rappelé en outre que le gel ne valait pas annulation et qu'il était confiant dans la volonté du Gouvernement de mettre à disposition des armées la totalité des moyens financiers prévus par la loi de programmation militaire.

S'agissant des opérations extérieures (OPEX), le ministre de la défense a précisé que l'intervention de la France en Bosnie s'inscrivait dans le cadre des opérations exceptionnelles et qu'à ce titre son coût pour l'année, soit 1,2 milliard de francs, ne s'imputerait pas sur le budget des armées ; les dépenses de fonctionnement liées aux autres opérations extérieures seraient financées sur fonds de concours (principalement alimentées par les ventes des actifs immobiliers du ministère de la défense) à hauteur de 600 millions de francs, tandis que les rémunérations et les charges sociales afférentes -soit 600 millions de francs-

seraient prises en charge par le budget du ministère de la défense, compte tenu des économies liées à la diminution de la solde militaire pour les opérations extérieures.

Le ministre a également indiqué aux commissaires qu'un protocole interministériel associant les ministères de la défense, des finances et du budget, serait bientôt signé afin de mettre fin aux exceptions comptables dans la gestion des crédits d'équipement du ministère de la défense et permettrait ainsi d'introduire une plus grande transparence des crédits militaires.

A la suite d'une question de **M. Xavier de Villepin, président**, et de **M. Claude Estier**, le ministre de la défense a enfin apporté plusieurs précisions sur la participation française à l'opération Alba : le contingent français comprend 1.000 militaires présents dans le nord de l'Albanie ; le commandement des opérations est assuré par l'Italie selon la méthode, préconisée par l'Union de l'Europe occidentale, de la " nation cadre " ; la mission de l'opération vise d'une part à faciliter l'acheminement de l'assistance humanitaire, d'autre part, à garantir un climat de sécurité nécessaire à l'activité des organisations humanitaires. Enfin, de façon implicite, la répartition des forces sur le terrain doit permettre aux forces albanaises de commencer à rétablir un certain ordre dans le pays, même si les éléments de l'opération Alba ne devaient prendre part ni au désarmement, ni au maintien de l'ordre ; l'opération s'inscrivait dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations unies qui autorisait en particulier l'emploi des armes. **M. Charles Millon** a rappelé enfin que le coût de la participation française, soit 85 millions de francs, ne serait pas mis à la charge du budget des armées si cette opération, ainsi qu'il le souhaitait, était considérée comme une " opération extraordinaire ".

M. Alain Peyrefitte a souhaité savoir si une opération placée sous la responsabilité de l'Italie ne risquait pas de susciter en Albanie des critiques liées à la résurgence d'un " néocolonialisme ".

M. Philippe de Gaulle s'est interrogé sur la capacité des Italiens à faire face, seuls, à court terme, au risque d'une vague d'immigration albanaise incontrôlable. Il s'est inquiété en outre des risques d'internationalisation des conflits locaux qui se multipliaient.

M. Charles Millon, ministre de la défense, après avoir rappelé que les Allemands apportaient une participation à l'intervention internationale en Bosnie, a estimé que l'effort nécessaire de mémoire ne devait pas interdire les évolutions qui permettaient à l'Europe de prendre ses responsabilités dans les situations conflictuelles auxquelles notre continent pouvait se trouver confronté. Il a regretté à cet égard que l'opération conduite en Albanie n'ait pu être organisée, comme le souhaitait la France, dans le cadre de l'UEO, mais a souligné le caractère européen de l'opération entreprise.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 16 avril 1997 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'examen de la **proposition de loi n° 225 (1996-1997)**, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, relative à la **promotion de l'apprentissage dans le secteur public** non industriel et commercial et de la **proposition de loi n° 107 (1996-1997)** de **M. Louis Souvet** et de plusieurs de ses collègues tendant à **développer l'apprentissage dans le secteur public** et modifiant la loi n° 92-675 du 17 juillet 1992 portant diverses dispositions relatives à l'apprentissage, à la formation professionnelle et modifiant le code du travail.

M. Louis Souvet, rapporteur, a tout d'abord précisé que la proposition de loi examinée par la commission, relative à la promotion de l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial, avait été déposée par M. Michel Jacquemin, député du Doubs, et adoptée par l'Assemblée nationale le 6 février 1997. Il a souligné que cette proposition de loi avait pour objet d'assurer la pérennisation et le développement du dispositif expérimental prévu par la loi du 17 juillet 1992.

Le rapporteur a rappelé qu'il avait lui-même déposé le 28 novembre 1996 une proposition de loi relative au développement de l'apprentissage dans le secteur public, laquelle prévoyait un dispositif financier important. Tout en se félicitant de l'initiative de l'Assemblée nationale, il a toutefois regretté que le Gouvernement soit revenu sur ses engagements à son égard qu'illustre notamment une lettre du ministre Jacques Barrot du mois d'août 1996.

Le rapporteur a rappelé que le contexte économique et social se caractérisait par un environnement nouveau auquel devaient s'adapter les entreprises. Il a souligné

combien la mondialisation de l'économie avait augmenté la pression concurrentielle sur les entreprises françaises et compliqué la gestion du social, celle de l'emploi en particulier.

Il a insisté ensuite sur le fait que les entreprises qui embauchaient recherchaient des jeunes immédiatement opérationnels, rompus aux techniques les plus récentes, et que l'apprentissage était devenu une filière pertinente pour rapprocher les jeunes du milieu du travail.

Après avoir rappelé que les différentes réformes adoptées depuis la loi importante du 16 juillet 1971 avaient permis de faire passer le nombre d'apprentis de 110.000 dans les années 1950 à 200.000 dans les années 1970 et 1980, puis 310.000 en 1996, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a dû constater que l'extension de l'apprentissage au secteur public prévu par la loi du 17 juillet 1992 à titre expérimental n'avait pas contribué autant qu'on aurait pu l'espérer à cette progression des effectifs d'apprentis.

Le rapporteur s'est félicité que le dispositif ait révélé une capacité de formation et d'encadrement inemployée dans le secteur public ; il a toutefois observé que l'on ne comptait pas plus de 7.000 apprentis dans le secteur public à la fin 1996, dont 1.000 pour la Poste.

M. Louis Souvet, rapporteur, a évoqué plusieurs facteurs pour expliquer ce phénomène. Malgré une prise en charge des cotisations sociales par l'Etat, dont les cotisations d'assurance-chômage, il a considéré que le dispositif de soutien financier avait pu être un obstacle au développement de l'apprentissage dans le secteur public. Il a en effet rappelé que les aides avaient été supprimées au secteur public à partir de janvier 1996. De plus, le rapporteur a tenu à souligner que les employeurs publics avaient pu, comme les employeurs privés, être séduits par des contrats aidés comme les contrats emploi-solidarité (CES) qui présentaient plus de souplesse et des dispositions financières d'accompagnement plus substantielles.

Le rapporteur a évoqué comme second facteur explicatif les débouchés proposés aux apprentis diplômés. Il a rappelé qu'une partie d'entre eux pouvait rejoindre la fonction publique après avoir passé le concours. Il a toutefois noté qu'un nombre important d'apprentis formés dans le secteur public pouvait être amené à trouver un employeur privé. Il a considéré que cette perspective pouvait laisser perplexe nombre d'employeurs publics et d'apprentis, le manque de passerelles pouvant, en effet, selon lui, dissuader les initiatives locales qui, autrement, auraient pu être plus nombreuses.

M. Louis Souvet, rapporteur, a rappelé ensuite les trois dispositions contenues dans la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale :

- autorisation donnée aux personnes morales de droit public dont le personnel ne relève pas du droit privé pour conclure de façon pérenne des contrats d'apprentissage ; le rapporteur a rappelé qu'il s'agissait de l'Etat, des collectivités locales et de leurs établissements publics, des établissements administratifs, des établissements publics locaux d'enseignement, des établissements publics hospitaliers et des établissements publics particuliers à caractère culturel, scientifique, technique, sanitaire...

- ouverture du droit pour ces contrats d'apprentissage à partir du 1er janvier 1997 à l'aide à l'embauche d'apprentis prévue par l'article L. 118-7 du code du travail introduit par la loi du 6 mai 1996 portant réforme du financement de l'apprentissage, soit 6.000 francs. Le rapporteur a souligné que ce texte excluait donc le deuxième volet de l'aide relatif à l'indemnité de soutien à l'effort de formation d'un montant de 10.000 francs, majorée en fonction de l'âge de l'apprenti et des heures de formation ;

- enfin, autorisation laissée à la personne morale de droit public pour conclure avec le même apprenti jusqu'à trois contrats d'apprentissage successifs, cette disposition visant à permettre à l'apprenti de préparer des diplômes de niveaux différents et dans le cas de certains certificats

d'aptitude professionnelle (CAP) des diplômés de qualification différente.

M. Louis Souvet, rapporteur, a observé que la proposition de loi allait plus loin que celle qu'il avait déposée le 28 novembre 1996 quant à la pérennisation du dispositif et la possibilité de succession de contrats. Toutefois, il a noté que le dispositif financier préconisé par l'Assemblée nationale était en retrait par rapport à sa propre proposition d'alors qui visait l'extension de l'ensemble du dispositif d'aide au secteur public : aide à l'embauche et indemnité de soutien à l'effort de formation. Il a même constaté que la prime envisagée de 6.000 francs était aussi inférieure aux primes conjoncturelles qui étaient de droit avant 1996, soit 7.000 francs et même 10.000 francs pendant quelques mois à la fin de l'année 1995.

Le rapporteur a jugé que cette différence était de nature à pénaliser le développement de l'apprentissage dans le secteur public ; il a proposé en conséquence à la commission un amendement visant à étendre l'éligibilité du secteur public au second volet financier de l'aide, en apportant toutefois une modification par rapport au droit commun : pour faciliter son calcul et permettre au Gouvernement d'allouer au secteur public un montant moindre qu'au secteur privé, il a proposé d'instituer une aide forfaitaire à l'effort de formation à destination du secteur public d'un montant fixé par décret.

Le rapporteur a considéré que cette amélioration du dispositif de soutien financier ne pouvait qu'être favorable au développement de l'apprentissage dans le secteur public. Il a rappelé que ce développement avait été considéré comme une priorité par le Gouvernement, encore dernièrement lors de la Conférence nationale sur l'emploi des jeunes du 10 février 1997.

M. Louis Souvet, rapporteur, a considéré que les débouchés professionnels des apprentis diplômés formés dans le secteur public méritaient également d'être développés. Pour assurer " l'employabilité " de ces jeunes, il a

proposé une disposition visant à accroître leur compétence au moyen d'une double expérience. Il s'agirait dans son esprit de permettre à l'employeur public de s'associer avec une autre personne morale de droit public ou une entreprise pour assurer la formation pratique. Ce dispositif serait totalement facultatif, les obligations des partenaires seraient fixées dans une convention dont les matières obligatoires seraient définies par décret. Le rapporteur a rappelé que ce partenariat était déjà possible entre deux entreprises comme le prévoit explicitement l'article L. 115-1 du code du travail. Il a également remarqué que le Centre National de la Fonction Publique Territoriale pourrait utilement apporter son aide technique aux employeurs publics qui rencontreraient des difficultés pour rédiger les conventions de partenariat.

Cette extension de la possibilité de partenariat pour la formation au secteur public devrait permettre, selon **M. Louis Souvet, rapporteur**, une meilleure " efficacité externe " du dispositif, c'est-à-dire un meilleur taux de placement des apprentis diplômés.

Outre cet objectif qui justifie l'amendement proposé, deux autres conséquences afférentes mériteraient d'être soulignées : ces partenariats public/public et public/privé devraient renforcer le réseau économique local et notamment l'échange des pratiques, compétences et informations professionnelles. Ils devraient également renforcer l'esprit d'entreprise des apprentis formés dans le secteur public et travaillant dans le secteur privé. A cet égard, le rapporteur a souligné que les apprentis, de par leur formation, étaient naturellement amenés à se poser la question de la création de leur propre entreprise. Le fait que le partenariat pour la formation pourrait indirectement les encourager à faire aboutir un projet a été considéré par le rapporteur comme un puissant argument en faveur de la disposition.

M. Louis Souvet, rapporteur, a tenu à souligner que ces deux amendements s'inscrivaient tout à fait dans le cadre de la politique du Gouvernement qui a fait de

l'emploi des jeunes une priorité de l'année 1997, comme l'a rappelé encore dernièrement la tenue d'une Conférence nationale sur l'emploi des jeunes.

Le rapporteur a reconnu que son second amendement, de nature financière, était passible de l'article 40 de la Constitution. Il l'a toutefois considéré comme conforme, et même en retrait, par rapport aux déclarations du Gouvernement qui prévoyaient l'extension de l'ensemble des primes à l'apprentissage dans le secteur public ; il a suggéré, à cet égard, de se référer au point 4 du communiqué réalisé à l'issue de la Conférence nationale sur l'emploi des jeunes. A ce propos, il a rappelé également les assurances en ce sens qu'il avait reçues du ministre Jacques Barrot dans une lettre du 16 août 1996.

Dans l'hypothèse où le Gouvernement n'accepterait pas cet amendement pourtant raisonnable, le rapporteur a souhaité du Gouvernement une avancée significative qui pourrait prendre la forme d'une augmentation substantielle de la prime à l'embauche des apprentis dans le secteur public. Il a informé la commission de ses contacts avec le ministère sur ce sujet.

M. Louis Souvet, rapporteur, a ajouté par ailleurs que le Gouvernement avait l'intention de présenter des amendements au texte sur l'apprentissage qui pourraient porter sur le contrat d'orientation et des dispositions relatives à l'expatriation. Pour sa part, il a considéré que certains de ces amendements trouveraient plus naturellement leur place dans le texte portant diverses dispositions d'ordre économique et financier qui sera prochainement examiné par le Parlement. L'amendement projeté portant transcription législative de l'accord signé entre les partenaires sociaux le 26 février 1997 et portant sur le contrat d'orientation lui a semblé pouvoir être pris en considération au titre de ses liens avec la politique de formation alternée.

Sous réserve de ces observations et des amendements qu'il a présentés, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a proposé d'adopter cette proposition de loi.

Au cours de la discussion générale, **M. Guy Fischer** a souligné que l'ambition du texte était de donner un vrai départ au dispositif d'apprentissage dans le secteur public. Il a pris acte des résultats mitigés de l'expérimentation et a considéré qu'ils étaient partiellement imputables à l'insuffisance du dispositif financier.

M. Guy Fischer a exprimé ses craintes que les collectivités locales ne soient pas en mesure de répondre à l'attente en matière d'insertion professionnelle. Dans cette perspective, il a insisté sur la nécessité de revaloriser les différentes aides.

M. Jean Madelain a approuvé le dispositif financier proposé par le rapporteur, le renvoi de la fixation de son montant à un décret lui semblant de nature à favoriser un accord avec le Gouvernement.

Il a également considéré que les amendements du Gouvernement trouveraient plutôt leur place dans le texte portant diverses dispositions d'ordre économique et financières qui devrait bientôt venir en discussion.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a annoncé que le groupe socialiste entendait présenter des amendements sur ce texte. Elle a insisté sur les besoins importants que devaient satisfaire les collectivités locales en regrettant les restrictions dans les dotations budgétaires qui limitent leur marge de manoeuvre.

Elle a exprimé son souci que la succession des contrats d'apprentissage autorisée par le texte adopté par l'Assemblée nationale ne porte pas atteinte à l'occupation de postes permanents par des agents titulaires.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a enfin regretté l'absence du Centre national de la fonction publique territoriale dans le dispositif ; elle a souhaité le voir jouer un rôle pour l'habilitation des tuteurs.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, et M. Roland Huguet ont souhaité que les lycées puissent jouer un rôle dans la formation générale des apprentis pour leur assurer autant que possible une formation rapprochée de leur lieu de travail et bien adaptée.

En réponse aux intervenants, **M. Louis Souvet, rapporteur**, a considéré que la marge de manoeuvre des collectivités locales était réelle. Pour appuyer son propos, il a évoqué sa propre expérience d'employeur public et les formations spécialisées qu'il a été en mesure de proposer, notamment dans l'imprimerie. Il a souligné que les professionnels du secteur public avaient envie de transmettre leur savoir, que le tutorat était valorisant.

Il a toutefois reconnu que la charge de la formation était incontestable et pouvait être un obstacle. Il a considéré que sa proposition d'amendement relatif à une aide à la formation devait permettre de traiter ce problème.

Le rapporteur a considéré que les lycées professionnels pourraient effectivement être associés à la formation des apprentis, ce qui permettrait notamment une plus grande utilisation de leur potentiel réel en matière d'encadrement et de compétences professionnelles.

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

Elle a adopté le premier amendement relatif à la possibilité de partenariats et à l'unanimité le second amendement relatif à la création d'une indemnité forfaitaire d'aide à la formation.

Puis, la commission a nommé **M. Bernard Seillier, rapporteur** de la **proposition de loi n° 273 (1996-1997)** de M. Nicolas About, visant à allonger la période d'essai dans les **contrats d'insertion en alternance**.

La commission a également entendu une communication de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, sur un projet de mission de la commission consacrée à l'étude de l'évolution des dépenses de santé au Danemark et aux

Pays-Bas. Cette mission, dont le Bureau du Sénat sera saisi lorsque les groupes auront désigné les commissaires y participant, pourrait se dérouler du 10 au 17 septembre prochain.

La commission a ensuite procédé aux **auditions** sur le **projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale** en cours d'examen à l'Assemblée nationale.

La commission a tout d'abord entendu **M. Georges Mercadal, délégué général de l'Union nationale des fédérations d'organismes HLM (UNFOHLM)**.

M. Georges Mercadal a indiqué que le projet de loi intéressait les organismes d'habitation à loyer modéré (HLM) essentiellement par son article 19 relatif aux modalités d'attribution des logements locatifs sociaux.

Il a précisé que ce dispositif était le fruit d'une concertation, voire d'un travail en commun, entre les cabinets du ministre du logement et du secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence d'une part, et la fédération des organismes d'HLM, d'autre part.

Il a souligné que cet article posait tout d'abord le principe que la mission du logement social devait être de répondre aux besoins en logement des personnes de ressources modestes ou des personnes défavorisées, ainsi que d'assurer la mixité sociale des villes et des quartiers.

Il a estimé qu'il était essentiel de respecter un équilibre entre les deux aspects de cette mission et de veiller aussi bien à loger les personnes démunies que d'éviter la formation de " ghettos " en répartissant harmonieusement les différentes catégories de populations à l'intérieur du parc social.

Il a indiqué ensuite que le projet de loi prévoyait la conclusion dans chaque département d'accords collectifs annuels entre le préfet et les organismes disposant d'un patrimoine locatif social dans le département.

Il a précisé que cet accord contiendrait un engagement quantifié de loger un nombre déterminé de ménages très démunis ou handicapés socialement, tels que définis par le programme départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion créé par le projet de loi.

Il a souligné que ce dispositif était une innovation majeure du texte qui venait remplacer heureusement une disposition envisagée dans l'avant-projet de loi qui visait à faire participer le préfet obligatoirement à toutes les commissions d'attribution de logements sociaux.

M. Georges Mercadal a estimé qu'un tel dispositif aurait comporté beaucoup d'inconvénients puisqu'il aurait conduit le préfet à jouer un rôle de gestion qui n'est pas le sien, à bureaucratiser les mécanismes d'attribution et à empêcher l'Etat de jouer son rôle de garant de l'intérêt général en matière d'attribution de logements sociaux.

M. Georges Mercadal a indiqué par ailleurs que l'article 19 précité répondait également à la préoccupation de rendre plus transparente la pratique en matière d'attribution de logements locatifs sociaux.

Il a fait remarquer que cette question récurrente s'inscrivait dans une problématique plus large que la seule question du logement en faveur des plus démunis.

Il a précisé que le dispositif du projet de loi prévoyait l'attribution à chaque demandeur d'un logement social d'un numéro départemental qui permettrait de suivre sa demande et de réactiver le circuit d'attribution si aucune suite ne lui était donnée.

Il a indiqué que ce mécanisme permettrait de garantir à chaque demandeur que sa demande serait prise en considération.

Il a souligné que l'article prévoyait par ailleurs que les organismes d'HLM transmettraient périodiquement au préfet, selon des modalités fixées dans les accords collectifs départementaux, toutes les données disponibles sur le parc locatif social.

M. Georges Mercadal a enfin indiqué que le texte prévoyait des sanctions à l'encontre des organismes qui refuseraient de conclure un accord départemental ou de l'appliquer, ou encore qui ne l'appliqueraient pas correctement.

M. Georges Mercadal a estimé que la discussion du texte devant le Parlement devrait permettre de l'améliorer en constatant que, dans son état actuel, il ne donnait pas aux élus locaux ni aux maires la place qui devrait être la leur en matière d'attribution de logements sociaux.

M. Georges Mercadal a estimé que le dispositif des accords collectifs départementaux était légitime pour autant qu'il permette de mieux gérer le contingent préfectoral mais a considéré qu'un office d'HLM ne pourrait pas attribuer un logement à une famille en cas de refus du maire.

Il a souhaité qu'une concertation s'établisse entre les maires et les responsables des organismes d'HLM et que, sous réserve du cas spécifique de la région d'Ile-de-France, la coopération intercommunale soit fortement développée en ce domaine.

Il a estimé que si une conférence intercommunale de bassin d'habitat élaborait une charte du logement, les objectifs des accords collectifs départementaux devraient alors être déduits du contenu de la charte.

Admettant que les particularités de la région d'Ile-de-France rendaient difficile le développement de la solidarité intercommunale, il a estimé nécessaire de renforcer la coordination en matière d'attribution de logements sociaux sur l'ensemble de la région en mettant en valeur éventuellement le rôle de l'arrondissement.

Evoquant les fonds de solidarité pour le logement (FSL), **M. Georges Mercadal** a souligné que le logement des plus démunis dans le respect de la mixité sociale ne pourrait se faire sans l'appui de l'aide personnalisée au logement (APL) et du FSL qui apparaissait nécessaire

pour aider les ménages en difficulté et assurer un accompagnement social.

Il a estimé que le financement des FSL soulèverait un problème en cours d'année car il était avéré que le montant de la contribution au titre des surloyers serait inférieur aux prévisions.

Il a souhaité que les organismes d'HLM soient appelés à participer à la gestion des FSL en faisant valoir l'importance de leur contribution, qu'elle soit volontaire ou indirecte, à travers la contribution liée aux surloyers.

S'agissant du plan départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion (PDILE) qui vise à fusionner un certain nombre de plans qui existent aujourd'hui, **M. Georges Mercadal** a souligné que les problèmes des logements locatifs sociaux avaient leur propre spécificité.

Il a conclu en faisant valoir le caractère essentiel des dispositions relatives aux attributions de logements sociaux dans le projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale.

M. Bernard Seillier, rapporteur, s'est interrogé sur les modalités d'examen prioritaire des demandes non satisfaites, l'utilité du maintien du règlement départemental des attributions et des protocoles d'occupation du patrimoine social (POPS), la suppression de l'obligation de réalisation d'aires de stationnement pour la construction de logements d'insertion, les perspectives d'acquisition d'hôtels meublés par les organismes d'HLM, le niveau de la contribution volontaire des organismes d'HLM aux FSL et leur rôle dans les conseils départementaux d'insertion et de lutte contre l'exclusion (CODILE).

S'agissant du numéro d'enregistrement, **M. Georges Mercadal** a précisé que le dispositif fonctionnerait à l'aide d'un serveur sur minitel co-géré par le préfet et les organismes d'HLM dans le cadre d'un comité de gestion restreint.

Il a indiqué qu'il serait procédé périodiquement à un examen prioritaire des demandes en instance depuis plusieurs mois, afin d'examiner l'origine d'une difficulté éventuelle et de chercher une solution en coopération avec les maires et éventuellement les bureaux d'aide sociale des mairies.

Rappelant qu'un tel dispositif était déjà en fonctionnement à Toulouse, Bordeaux et Rennes, par exemple, il a précisé que les familles ne seraient pas informées a priori de l'examen périodique de leur demande afin de ne pas susciter de faux espoirs dans un processus qui est parfois compliqué et long.

Concernant le règlement préfectoral des attributions, il a indiqué que celui-ci devrait effectivement, dans certains cas, pouvoir être remplacé par les accords collectifs dans les zones couvertes par ces derniers.

En revanche, il a considéré que les POPS étaient des instruments tout à fait intéressants et a souhaité qu'ils ne soient pas supprimés sauf s'il apparaissait que les chartes intercommunales de bassin d'habitat étaient aussi complètes que les POPS.

Concernant les aires de stationnement obligatoires, il a rappelé que le coût de la construction d'un parking pouvait majorer le loyer de 150 francs à 300 francs par mois selon les zones. Il a précisé que l'UNFOHLM avait souhaité que l'obligation de réalisation des parkings puisse faire l'objet d'adaptations locales et être modulée en cas de construction de logements financés à l'aide de prêts locatifs aidés-Très sociaux (PLA-TS).

S'agissant de l'acquisition des hôtels meublés par les organismes d'HLM, il a souligné que cette mesure serait utile ponctuellement.

Concernant les FSL, il a estimé à 70 millions de francs le montant total de la participation volontaire des organismes d'HLM à ces fonds, soit environ 10 % de leur montant total. Enfin, il a précisé que tous les organismes d'HLM souhaitaient pouvoir être associés à la gestion des

FSL et que l'UNFOHLM ne voyait en outre aucun obstacle à ce qu'ils participent aux travaux des CODILE.

M. Louis Souvet a souligné que si la mixité sociale était une bonne idée sur le principe, il fallait procéder avec prudence dans les immeubles concernés et éviter l'installation de personnalités " a-sociales " dans les organismes d'HLM.

M. Jean Chérioux s'est interrogé sur les mesures de prévention des expulsions et sur les délais de la prise en compte rapide des baisses de revenu par les mécanismes d'aide au logement.

M. Alain Vasselle a souligné qu'au-delà de l'utilité d'une réglementation supplémentaire en matière d'attribution de logements, se posait la question d'une réforme structurelle pour répondre aux problèmes de l'offre de logements sociaux et de la mobilité au sein de ces logements. Il s'est interrogé sur l'augmentation des risques d'impayés de loyers, le coût de gestion du dispositif des numéros d'enregistrement et a regretté la faiblesse du rôle des maires dans le texte du projet de loi.

M. Gérard Roujas a rappelé que l'obligation de réaliser des places de parking était prévue au niveau local par les plans d'occupation des sols.

M. Marcel Lesbros a appelé de ses voeux un renforcement du rôle des maires et des élus dans le dispositif en soulignant la part prise par les collectivités locales à travers notamment des apports de terrain viabilisé, pour la construction de logements sociaux. Il a souhaité que soit facilitée la mobilité au sein du parc des logements locatifs sociaux et a rappelé qu'en tout état de cause les organismes HLM devaient demeurer solvables.

M. André Vézinhét a regretté que les maires soient quasiment absents des dispositifs d'attribution et indiqué que la mesure proposée lui semblait destinée prioritairement à régler les difficultés en Ile-de-France. Il a souhaité que la notion de coopération intercommunale dans les bas-

sins d'habitat soit développée et que les moyens des FSL soient renforcés.

M. Roland Huguet a rappelé que le logement faisait partie des attributions reconnues par la loi aux organismes de coopération intercommunale et a souligné le rôle des maires en matière de relogement des personnes expulsées.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a souhaité que les organismes d'HLM communiquent plus facilement au bureau d'aide sociale des mairies la liste des locataires en situation d'impayés de loyers.

En réponse, **M. Georges Mercadal** n'a pas exclu que les réunions périodiques puissent être organisées entre les assistantes sociales des organismes d'HLM et les services municipaux, tout en souhaitant que ce système de communication soit souple et informel afin d'être plus efficace.

Concernant la mixité sociale, il a souligné que les familles posant le plus de problèmes ne devraient pas être placées en habitat collectif mais plutôt en maison individuelle.

S'agissant des expulsions, il a évoqué les chartes qui ont été conclues dans certains départements entre le préfet, les organismes d'HLM et les associations de lutte contre l'exclusion qui permettent d'engager une action préventive mais a estimé toutefois que l'expulsion était une arme de dernier recours qui devait être maintenue à l'encontre des occupants de mauvaise foi.

Concernant l'APL, il a souligné que des mesures avaient été prises pour permettre une adaptation rapide de cette prestation, tout en reconnaissant que, du fait de la gestion des caisses d'allocations familiales (CAF), les délais d'actualisation étaient rarement inférieurs à un trimestre.

S'agissant de la déréglementation, il a remarqué que dans les pays voisins qui avaient entrepris de déréglementer le secteur du logement, les mécanismes d'attribution

de logements sociaux avaient été préservés, même parmi les pays qui sont fortement décentralisés.

Il a admis que le dispositif de la loi pourrait entraîner une augmentation des impayés de loyers.

Il a estimé que la participation financière des services de l'Etat au financement du dispositif d'enregistrement des demandes était souhaitable.

Concernant le rôle des maires, il a estimé que ceux-ci devraient incontestablement être plus présents dans le dispositif, autant que possible à un niveau intercommunal pertinent.

Enfin, il a constaté que les mécanismes d'aide personnalisée au logement ne permettaient pas aujourd'hui de solvabiliser suffisamment les personnes isolées, les ménages de deux personnes ou les familles monoparentales avec un enfant qui représentent près de 80 % des personnes en détresse.

La commission a ensuite entendu **Mme Hélène Gisserot, présidente du comité de pilotage de la Conférence sur les droits de la famille.**

Mme Hélène Gisserot a rappelé les convergences existant entre les préoccupations prises en compte par le projet de loi de cohésion sociale et les réflexions menées dans le cadre de la préparation de la Conférence de la famille.

Elle a précisé que son propos se limiterait aux travaux de la Conférence de la famille ayant un lien avec le renforcement de la cohésion sociale.

A cet égard, elle a estimé que de la cohésion sociale ne relevait pas que de la responsabilité de l'Etat mais également de celle des corps intermédiaires, comme les associations et les familles, et que la famille était un facteur de cohésion sociale : d'une part, c'est le premier lieu où s'exerce la solidarité et les familles ont joué un formidable rôle d'amortisseur de la crise économique en permettant des transferts financiers estimés en 1995 à 135 milliards

de francs ; d'autre part, la famille constitue un lieu de structuration des individus et donc de la société tout entière.

Elle a déclaré que l'enfant était un facteur de responsabilités sociales et que " la crise de la famille " avait un coût qu'il fallait prendre en compte : augmentation de la délinquance, toxicomanie, inadaptations à la vie professionnelle...

En conséquence, elle a rappelé que les options du comité de pilotage de la Conférence de la famille avaient été de privilégier le groupe sur l'individu, la durée sur l'instant et la relation sur la séparation. Par ailleurs, elle a estimé qu'un équilibre devait être trouvé entre autonomie individuelle et responsabilité familiale.

Elle a indiqué que le comité de pilotage s'était d'abord interrogé sur le rôle des prestations familiales en se fixant trois objectifs : rétablir l'équité entre les personnes avec enfant et celles sans enfant ; faire participer les parents ; solvabiliser les familles grâce à des aides ou un minimum garanti. Elle a également évoqué certains débats, notamment engagés par Mme Boutin et M. Pinte, en précisant que le comité était tombé d'accord sur la nécessité d'une simplification des prestations familiales.

Elle a rappelé que le comité de pilotage avait formulé 65 propositions visant notamment à mieux compenser les charges liées aux enfants, y compris ceux âgés de plus de dix-huit ans, et à consolider les familles. Sur ce dernier point, elle a précisé que les propositions consistaient à améliorer l'information des couples, par exemple au moment de la publication des bans de mariage, à élargir l'éducation des jeunes, à favoriser les projets privilégiant les approches familiales (contrat famille, diversification des formes d'accueil, services de proximité avec l'aide des comités d'entreprise), à faciliter l'accès aux logements, notamment par le relèvement des barèmes-plafond et le maintien des familles défavorisées dans les logements grâce aux contributions des caisses d'allocations familiales

(CAF), et à mieux concilier vie familiale et vie professionnelle.

Enfin, elle a évoqué diverses propositions visant à prévenir et à accompagner les cas de rupture familiale, tels que l'amélioration de la formation des travailleurs sociaux et la réforme de l'allocation de parent isolé.

Elle a conclu en souhaitant que la loi de cohésion sociale soit complétée par une loi d'orientation sur la politique familiale.

M. Bernard Seillier, rapporteur, a rappelé l'appréciation élogieuse qui a été unanimement portée sur le rapport présenté par Mme Hélène Gisserot lors de la Conférence de la famille.

Il a souhaité interroger Mme Hélène Gisserot sur trois points : l'opportunité de rendre obligatoires des accords permettant le versement direct aux établissements scolaires d'une partie des allocations familiales pour couvrir, dans certains cas, les frais de cantine impayés, la possibilité pour une famille en difficulté de faire domicilier ses prestations familiales auprès d'une structure d'hébergement d'urgence, enfin les conditions dans lesquelles pourrait intervenir le médiateur familial en cas de placement des enfants.

Mme Hélène Gisserot a indiqué que, s'agissant de l'alimentation des enfants, la question soulevée revenait au débat entre prestations en nature et prestations en espèces. Elle a souligné qu'il y avait une certaine contradiction entre le souci de responsabiliser les familles et l'instauration de prestations en nature. Pour autant, elle a estimé que le versement de certaines prestations en nature pouvait dans certains cas, comme les frais de cantines, se justifier dans un but de santé publique.

Sur la médiation familiale, elle a estimé que son développement était fondamental mais pourrait être conçu dans un sens plus large, par exemple dès qu'apparaissent les premières difficultés au sein des familles. Elle a considéré, par ailleurs, que le rôle des travailleurs sociaux

pourrait être renforcé par une meilleure formation aux risques sociaux, mais que les questions de compétence et de financement n'étaient pas encore suffisamment clarifiées.

M. Jean Chérioux s'est interrogé sur les moyens qui pourraient être mis en oeuvre pour actualiser plus rapidement les bases de référence dans le cas des prestations soumises à conditions de ressources, les revenus actuellement pris en compte étant ceux de l'année précédente.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard s'est enquis des mesures qui permettraient de rendre les structures d'accueil de la petite enfance plus accessibles à tous et non pas principalement aux couples dont les deux parents travaillent. Elle a regretté que le texte sur la cohésion ne soit pas plus incitatif à l'égard du travail des femmes. Elle s'est également interrogée sur les aides susceptibles d'être apportées aux familles afin de lutter contre la décohérence des jeunes liée à des raisons économiques et sur les moyens d'éviter les versements de prestations familiales demandées à certaines familles lorsque celles-ci sont déjà très endettées. Elle a critiqué enfin le financement actuel de la formation des travailleurs sociaux assurée, en loi de finances, sur une ligne budgétaire " aléatoire " et confiée pour l'essentiel au secteur privé et associatif.

M. Alain Vasselle s'est demandé s'il n'était pas possible de transposer pour certaines prestations familiales le dispositif de la prestation spécifique dépendance, qui est versée en nature et si le chômage contribuait au développement de la " décohérence " familiale ; il s'est interrogé également sur les mesures envisageables pour prévenir le surendettement de certaines familles.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a souligné le développement des frais de cantine impayés et s'est interrogé sur la possibilité de procéder à une saisine partielle des prestations familiales vis-à-vis de certaines familles qui ne paient pas ces frais intentionnellement, comptant sur une prise en charge par la collectivité.

Répondant à M. Jean Chérioux, **Mme Hélène Gisserot** a estimé qu'il faudrait, au préalable, unifier les bases relatives aux conditions de ressources, proposition qui figure dans son rapport sous le thème des " simplifications citoyennes " .

Elle a considéré que les caisses d'allocations familiales (CAF) devraient avoir une marge d'autonomie et de responsabilité leur permettant de moduler, selon les cas, les versements au titre des prestations familiales pour prendre en compte une évolution brutale des ressources.

Elle a également exprimé son souci et celui du comité de pilotage d'ouvrir les modes de garde à l'ensemble des familles, notamment les plus défavorisées.

Elle a jugé comme étant un élément révolutionnaire l'attitude ouverte des partenaires sociaux sur le travail des femmes, lors de la dernière Conférence de la famille, en insistant sur les propositions relatives au congé familial et à la formation pour les personnes travaillant à temps partiel.

Elle a estimé qu'un équilibre était nécessaire entre l'autonomie et la responsabilité des familles, mais que certaines aides pourraient être données en nature et être accordées par des structures de proximité telles que les centres communaux d'action sociale.

Au président Jean-Pierre Fourcade, elle a indiqué qu'il valait mieux ne pas saisir les prestations familiales et qu'il y avait d'autres moyens de lutter contre les détournements effectués par certaines familles.

A M. Alain Vasselle, elle a indiqué que le chômage était un facteur parmi d'autres de la décohésion et que, s'agissant du surendettement de certaines familles, il serait nécessaire d'améliorer l'éducation des jeunes, par exemple par une formation à la gestion d'un budget et aux responsabilités parentales.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, est intervenu sur ce point pour souhaiter un renforcement des mécanismes de contrôle de la publicité sur les offres de crédit.

Présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président - Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. Gilbert Lagouanelle, directeur du secteur actions en France et Europe du Secours catholique français**, et de **M. Jean-François Canto, chef du service " Prison-Errance "**.

Après avoir indiqué que les amendements adoptés par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale contenaient des éléments positifs, **M. Gilbert Lagouanelle** a souhaité faire part des principales questions soulevées par le projet de loi.

Il a tout d'abord indiqué que la première préoccupation du Secours catholique concernait le financement de la loi.

Il s'est ensuite félicité de ce que les premiers articles présentent clairement l'emploi comme un élément essentiel devant engager la Nation.

Il a regretté qu'un amendement de la commission saisie au fond de l'Assemblée nationale propose de supprimer l'énumération des acteurs devant intervenir en faveur du renforcement de la cohésion sociale. Il a souhaité que le texte fasse mention du rôle très important joué par les entreprises et a regretté que les acteurs de l'insertion paraissent limités aux collectivités territoriales et aux associations car elles ne seront peut-être pas en mesure d'assumer les coûts d'accueil des publics concernés. Il a regretté une certaine insuffisance des dispositifs relatifs au contrat d'initiative locale (CIL).

Pour illustrer son propos, il a cité l'exemple du Secours catholique dont l'un des objectifs était de développer la vie associative de proximité, ce qui supposait que les associations puissent elles-mêmes embaucher des personnes. Il a alors observé que ces associations n'ayant que très peu de

ressources, la limitation à cinq ans de l'aide accordée au contrat d'initiative locale ne permettrait pas de pérenniser ces emplois. Il a également souhaité que les CIL soient définis comme de véritables contrats de travail, ainsi que cela est fait pour le contrat initiative emploi (CIE).

M. Gilbert Lagouanelle a ensuite indiqué que le Secours catholique considérait que les itinéraires personnalisés d'insertion professionnelle (IPIP), tout en allant dans le bon sens, avaient une durée trop réduite, même si l'Assemblée nationale envisageait de porter celle-ci de dix-huit à vingt-quatre mois. Pour l'association, ces itinéraires devraient pouvoir aller jusqu'à trois ans.

M. Gilbert Lagouanelle s'est félicité des dispositions en faveur des actions locales, et notamment du développement des fonds départementaux d'initiative pour l'emploi destinés à favoriser la création d'entreprises. Il a cependant souhaité que les textes prennent en compte l'expérience des créateurs d'entreprises et organisent leur accompagnement sous forme de conseil et d'aide.

Abordant les questions de logement, **M. Gilbert Lagouanelle** a souligné que les aménagements législatifs récents allaient dans le bon sens, notamment en ce qui concerne les expulsions. Il a cependant regretté un manque de transparence dans la procédure d'attribution des logements sociaux et s'est déclaré en faveur du rétablissement du numéro d'ordre départemental, dont la suppression était envisagée par l'Assemblée nationale, qui constituait une garantie importante pour écarter tout risque de clientélisme.

Il a ensuite abordé la question de l'énergie. Invoquant l'expérience acquise par le Secours catholique depuis dix-huit ans, il a regretté que ne soit pas institué un droit à l'énergie, les conventions actuelles laissant les intéressés en position de solliciteurs. Il a souhaité que le projet de loi soit modifié dans ce sens.

A propos de l'extension de la faillite civile proposée par un amendement de la commission de l'Assemblée natio-

nale saisie au fond, il a émis quelques réserves afin que soient protégées les personnes qui disposent d'encore un peu de ressources ou de moyens et qui se trouveraient alors totalement démunies.

Il a approuvé les dispositifs départementaux qui permettraient notamment d'élargir le champ de l'exclusion au-delà du revenu minimum d'insertion (RMI) et a rappelé qu'il convenait de tenir compte des entreprises à tous les niveaux de la lutte contre l'exclusion.

Il a ensuite porté un jugement très positif sur le dispositif d'évaluation mais a souhaité que celui-ci ne se limite pas à une observation nationale et fasse le lien avec les données locales.

En matière de santé, il a rappelé que l'une des questions les plus importantes encore en suspens concernait les prises en charge, notamment des prothèses.

En réponse aux questions de **M. Bernard Seillier, rapporteur, M. Gilbert Lagouanelle** s'est tout d'abord déclaré réservé sur le principe du dispositif expérimental permettant d'engager des auxiliaires de vie dans le cadre du contrat d'initiative locale. Selon lui, il convient en effet de ne pas mettre en place un système parallèle à celui des associations spécialisées. Il a, en outre, observé que ce dispositif posait la question de la formation de ces personnes.

D'une façon générale, il a regretté que le texte n'aborde pas suffisamment les questions de formation.

M. Jean-François Canto a indiqué que le Secours catholique était satisfait de voir reconnue la citoyenneté des personnes sans domicile fixe grâce à leur inscription sur les listes électorales.

Il s'est également félicité de l'avancée que constituait la gratuité de la carte d'identité. Enfin, il a indiqué que le délai de six mois nécessaire avant l'inscription du sans domicile fixe (SDF) sur les listes électorales lui paraissait raisonnable dans la mesure où il permettait à l'association de connaître la personne.

Pour répondre à la question de la participation du Secours catholique au conseil d'administration de l'Observatoire de la Pauvreté, **M. Gilbert Lagouanelle** a rappelé que son association avait une vision de la pauvreté en France qu'elle souhaitait faire partager. Il a cependant indiqué qu'il ne paraissait pas possible de participer systématiquement aux divers dispositifs qui pourraient être mis en place par le projet de loi, dont il a évalué le nombre à dix-neuf.

M. Jean-François Canto a mentionné l'existence de la mission Rhône-Alpes qui pourrait servir d'exemple pour les observatoires régionalisés.

A propos des centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS), **M. Gilbert Lagouanelle** s'est déclaré inquiet de la rédaction de l'article 6 qui pourrait laisser supposer que les membres d'une même famille puissent être séparés lors de leur hébergement. La rédaction, en effet, lui paraissait trop vague pour ne viser que les cas où le contexte familial commande une telle séparation (cas de violence familiale par exemple).

M. Jean-François Canto a indiqué que l'instance départementale d'information et d'orientation des personnes en difficulté visait le SAMU social et reposait sur une logique départementale qui ne répondait pas totalement aux besoins. Observant que 33 SDF étaient morts cet hiver, il s'est déclaré en faveur d'un maillage départemental de petits dispositifs d'accueil de proximité, mieux à même de convaincre les SDF de s'y rendre. Il a regretté que le projet de loi ne prévoit pas de tels dispositifs d'accueil décentralisés de jour.

M. Gilbert Lagouanelle a observé que le caractère centralisé des dispositifs à l'intérieur des départements empêcherait de venir en aide aux populations sédentaires locales, notamment dans les zones rurales.

A propos des dispositions du projet de loi tendant à supprimer l'obligation de prévoir des aires de stationnement pour les logements d'insertion, il a indiqué que, dans

un premier temps, le Secours catholique n'avait pas jugé indispensable la présence d'un parking, mais qu'après réflexion, son association n'était plus aussi catégorique, les pauvres ne devant pas être exclus du " droit au parking ".

En réponse à la question du rapporteur sur le conseil départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion, **M. Gilbert Lagouanelle** a mis en avant un rôle de conseil, considérant que, pour préserver sa neutralité, le comité n'avait pas à se préoccuper des statistiques. En revanche, la fonction d'évaluation lui paraissait importante.

M. André Jourdain a souhaité que soit précisé le rôle assigné aux entreprises par le Secours catholique.

M. Jean Madelain a évoqué les réserves émises sur la multiplication des nouveaux organismes et a souhaité savoir si certains ne pourraient pas être supprimés.

M. Alain Gournac a souhaité connaître la position du Secours catholique sur le rôle à donner au maire pour l'attribution des logements. Il a évoqué le risque d'un éloignement du terrain si tout devait être réglémenté.

En réponse, **M. Gilbert Lagouanelle** a indiqué que sa proposition d'intégrer les entreprises dans les dispositifs d'insertion était motivée par le seul fait de trouver des emplois, dans la mesure où les collectivités et les associations n'avaient pas les moyens de répondre seules à la demande.

Il a déclaré que la multiplication des organismes n'avait d'intérêt que si elle permettait d'élargir le champ des personnes concernées, ce qui était notamment le cas du remplacement de la commission locale d'insertion par la commission locale de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion.

Il s'est déclaré d'accord avec M. André Gournac sur la nécessité de travailler au plus près des besoins. Il a néanmoins reconnu que l'institution du numéro d'ordre pour l'attribution des logements sociaux n'allait pas tout à fait

dans ce sens, précisant qu'il s'agissait par un tel dispositif d'éviter les refus systématiques de certains maires.

Mme Gisèle Printz a rappelé les caractéristiques du droit local d'Alsace-Moselle en matière d'aide sociale et de faillite civile.

La commission a ensuite entendu **M. Julien Lauprêtre, président du Secours populaire français**, accompagné de **Mme Joëlle Botalico, secrétaire nationale**.

Après avoir rappelé le constat qu'il avait dressé devant le groupe d'études sénatorial sur la lutte contre l'exclusion il y a un an, **M. Julien Lauprêtre** a indiqué que la situation s'était considérablement dégradée.

Il a notamment regretté que les jeunes soient ignorés du projet de loi alors que, sur les 1.300.000 personnes reçues en 1996 par le Secours populaire, un tiers avait moins de trente ans.

Il a aussi évoqué les familles monoparentales, les difficultés en zone rurale, ainsi que le fait que certaines catégories sociales telles que les cadres, les ingénieurs, les techniciens ou les artisans commençaient à devenir demandeurs d'assistance.

Il a souligné que cette analyse était commune à toutes les associations humanitaires.

Il a regretté que le projet de loi ait, au cours de sa préparation, changé d'orientation et se révèle aujourd'hui notoirement insuffisant au regard du drame de l'exclusion. Si le texte réaffirme certains droits constitutionnels, il n'apporte aucune garantie quant à leur mise en oeuvre.

M. Julien Lauprêtre a rappelé que son association avait travaillé avec ATD-Quart Monde, Alerte et l'UNIOPSS pour élaborer des propositions communes, ce qui la dispensait aujourd'hui de formuler des demandes précises.

M. Julien Lauprêtre a alors fait part de quelques réflexions d'ordre général.

Il a exprimé sa crainte que le financement ne soit assuré que par des redéploiements budgétaires.

Il a rappelé que les nombreux dispositifs en faveur des jeunes ne donnaient pas beaucoup de résultats et qu'il conviendrait de revoir le projet de loi, pour prendre davantage en considération les problèmes des jeunes.

Il s'est félicité de la possibilité donnée aux exclus de participer aux consultations électorales, tout en observant que, d'une façon générale, le texte ne donnait guère aux exclus de possibilité de s'impliquer dans leur propre réinsertion.

Il a notamment rappelé que les mesures d'assistance devaient être remplacées par de véritables droits, notamment en matière de vie familiale et de logement. Il a souhaité la suppression de la pratique des expulsions, tout en reconnaissant que le texte présentait des avancées pour les prévenir.

En conclusion, **M. Julien Lauprêtre** a regretté que, malgré les louanges dispensées de tous côtés, aucune mesure d'envergure n'ait été prise pour aider les associations humanitaires ; au contraire, celles-ci voyaient leurs dotations réduites d'année en année.

A titre d'exemple des difficultés rencontrées par les associations, il a évoqué le blocage de stocks de viande à la suite de l'application erronée d'un règlement européen, le régime de TVA, l'accroissement des frais postaux qui obérait la parution des journaux ou encore les dysfonctionnements entre les ministères qui conduisait à des retards dans les versements des aides ou des prises en charges des objecteurs de conscience accomplissant leur service national dans les associations.

En réponse aux questions de **M. Bernard Seillier, rapporteur**, **M. Julien Lauprêtre** a rappelé que le Secours populaire ne déposait pas, en son nom propre, de propositions d'amendements puisqu'il avait élaboré un document avec d'autres associations : à titre personnel, il s'est déclaré favorable à toutes les dispositions allant dans

le sens de la concertation et de la participation, y compris celle des exclus, afin de leur redonner leur dignité.

Il s'est également félicité du rôle confié aux échelons locaux, ce qui permettait de rapprocher du terrain les pouvoirs de décision.

Il s'est déclaré préoccupé par le risque de séparation de la famille lorsque tous ses membres ne pouvaient être hébergés dans l'établissement d'accueil. A propos des aires de stationnement pour les logements d'insertion, il a souhaité que le maintien du régime actuel ne constitue pas un obstacle au bénéfice de tel logement.

Tout en rappelant que le Secours populaire n'était pas un syndicat des pauvres, **M. Julien Lauprêtre** a indiqué que celui-ci interviendrait dans les organismes consultatifs, à condition cependant que leurs avis soient pris en compte.

En ce qui concerne l'hébergement, il a souligné qu'une association était, davantage qu'un dispositif d'information et d'orientation, en mesure de nouer un dialogue avec les personnes sans abri et qu'il convenait surtout d'améliorer les conditions d'accueil de ces dernières.

Mme Joëlle Botalico a observé que les conditions d'hébergement offertes étaient parfois inacceptables. Elle a insisté sur l'importance de la reconstruction des liens sociaux, ce qui supposait d'y consacrer les moyens nécessaires, notamment en matière de formation. Enfin, elle a observé que l'état psychologique des personnes en cours de réinsertion ne leur permettait pas de remplir des fonctions d'auxiliaires de vie.

En réponse à **M. André Jourdain**, **M. Julien Lauprêtre** a rappelé que les associations humanitaires avaient, à l'égard du projet de loi, adopté une démarche identique et concordante. Il a précisé que l'ensemble des forces du pays, y compris les entreprises, devaient participer à la lutte contre l'exclusion.

Il a cependant ajouté qu'en cette matière, il n'avait pas de propositions précises, les entreprises pouvant intervenir au titre du mécénat, de l'offre d'emplois, de l'offre de logements ou sous forme d'aides diverses.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard a souhaité connaître l'opinion du Secours populaire sur le chapitre consacré à la santé, sur le rôle des collectivités locales et des centres communaux d'action sociale, enfin sur l'accès au logement.

Mme Michelle Demessine a évoqué les difficultés de plus en plus graves qui touchaient la jeunesse, citant notamment la malnutrition des enfants, a relevé que l'éducation nationale n'avait pas été associée à l'élaboration du projet de loi, s'est inquiétée de ce que des surplus alimentaires puissent être bloqués et a mentionné le fait que de plus en plus de personnes ayant un travail connaissaient la pauvreté.

En réponse, **M. Julien Lauprêtre** a observé qu'il était difficile d'évaluer l'impact du projet de loi en matière de santé faute de connaître les décrets d'application, mais a reconnu que la situation des exclus était de plus en plus catastrophique par manque de soins, de médicaments et de structures pour les recevoir.

Il a précisé qu'en 1996, la plupart des 6.000 familles ayant accepté de recevoir des enfants à la demande du Secours populaire avaient signalé des problèmes de santé.

Il a rappelé l'importance du rôle des centres communaux d'action sociale et la collaboration régulière du Secours populaire avec les collectivités territoriales.

Il a précisé que le passage de l'hébergement au logement était un élément essentiel.

Il a reconnu que la dégradation des conditions d'existence d'une partie de la jeunesse, qui se traduisait par des carences alimentaires, de l'agressivité, etc. constituait un problème primordial.

Il a précisé que le blocage de certains surplus alimentaires provenait d'une divergence d'interprétation d'une directive européenne, les entreprises concernées ne voulant pas prendre le risque d'appliquer les consignes du ministère de l'agriculture alors que celles-ci n'avaient pas été données par écrit.

Enfin, il a reconnu que de plus en plus de personnes en activité passaient sous le seuil de pauvreté et venaient demander des secours.

Concluant son propos, **M. Julien Lauprêtre** a tenu à rappeler que la pauvreté atteignait 6 à 8 millions de personnes en France.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jean-Jacques Delarbre, président de la Fédération nationale des associations d'accueil et de réadaptation sociale (FNARS)**, et de **M. Jean-Paul Péneau, directeur général de la FNARS**.

M. Jean-Jacques Delarbre a rappelé que la FNARS, créée il y a quarante ans à partir du regroupement d'institutions anciennes, rassemblait aujourd'hui plus de 1.600 structures ou services, dont 700 centres d'hébergement et de réadaptation sociale (CHRS), qui constituent bien souvent le dernier filet de sécurité pour accueillir les personnes les plus démunies.

Il a précisé que les services de la fédération prenaient en charge, chaque année, près de 500.000 personnes en difficulté, soit 10 % des 5 millions d'exclus mentionnés par les médias.

Il a souligné que 65 % de ces personnes actuellement en contact avec les CHRS étaient des personnes autrefois bien intégrées qui avaient basculé récemment dans l'exclusion du fait de la crise actuelle.

Se félicitant que la FNARS ait été entendue à deux reprises par le groupe d'études sur la lutte contre l'exclusion au Sénat, il a indiqué que le projet de loi méritait sans doute d'être encore amélioré.

Puis, **M. Jean-Paul Péneau** a présenté les propositions d'amendements de la FNARS autour de cinq thèmes :

- l'appel à tous les acteurs pour renforcer la cohésion sociale afin notamment de donner son plein effet à l'expérience et à l'initiative des associations ;

- un effort accru en matière de complémentarité et de coordination à l'échelon national ou territorial, en particulier en matière d'accueil d'urgence ;

- le souci de privilégier les plus démunis lors de la mise en place des mesures et des financements en matière d'accès à l'emploi, d'accès aux soins, au logement et à la formation ;

- le développement de la gamme des services des CHRS ;

- une précision accrue de la loi en y incluant le programme d'action du Gouvernement.

Evoquant le contenu des amendements les plus importants, **M. Jean-Paul Péneau** a tout d'abord regretté que le texte ait institué un dispositif de régulation territoriale de l'urgence sociale qui ne prenait pas en compte tous les acteurs concernés, notamment les services de police et de gendarmerie, les pompiers, les services sociaux, les centres communaux d'action sociale, les services d'urgence hospitaliers et les associations de solidarité.

Il a souhaité, en particulier, que le Sénat puisse veiller à créer un dispositif d'information et d'orientation plus global qui soit adapté à la diversité des territoires et basé sur la coopération des services publics, des collectivités territoriales et des organismes de solidarité, sous l'égide des préfets.

Il a estimé que ce dispositif devrait inclure, en matière d'hébergement d'urgence, une coordination des établissements, une régulation de leurs places vacantes et un observatoire des besoins.

Ensuite, concernant les contrats d'initiative locale (CIL), il a souhaité que le dispositif soit étendu aux chômeurs de moins de 25 ans et aux bénéficiaires de l'aide sociale en matière d'hébergement et de réinsertion sociale.

Il a estimé que la mise en oeuvre de cette mesure devrait viser un objectif de 300.000 CIL d'ici cinq ans et que les titulaires des CIL devraient pouvoir, sur leur demande, bénéficier d'un accompagnement social financé par convention avec l'Etat et les collectivités territoriales.

M. Jean-Jacques Delarbre a souligné qu'il était essentiel d'aider les jeunes en difficulté au moyen des CIL et a considéré, à cet égard, que les itinéraires personnalisés d'insertion professionnelle (IPIP) devraient être reconductibles, non pas dans la limite de dix-huit mois, mais de trois ans, afin de pouvoir aider véritablement les jeunes en très grande difficulté. Il a appelé de ses voeux la réalisation d'un objectif de 100.000 IPIP d'ici cinq ans.

S'agissant de l'accès aux soins, il a souhaité que la prévention et le traitement de l'alcoolisme, ainsi que de la toxicomanie, soient renforcés et qu'un engagement soit pris afin d'instaurer l'assurance maladie universelle, de rénover l'aide médicale et de garantir l'accès aux soins de tous dans le cadre d'un projet de loi déposé au Parlement avant le 31 décembre 1997.

Concernant l'accès au logement, **M. Jean-Paul Péneau** a regretté que le projet de loi ne reprenne pas les engagements chiffrés du programme d'action en matière de construction de logements très sociaux et que ne soit pas supprimée l'exonération fiscale de taxe d'habitation dont bénéficient les logements vacants.

Enfin, il a indiqué que la FNARS souhaitait une réforme du conseil national de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (CNLE) pour, notamment, élargir sa composition et sa mission en matière de politique d'insertion et d'études d'impact social, renforcer son indépendance et ses moyens, et enfin, établir des liens avec le Parlement, le

Conseil économique et social et le Commissariat général au plan.

M. Jean-Jacques Delarbre a vivement insisté sur le fait que la loi d'orientation devrait être un outil efficace qui soit utile sur le terrain et qui permette aux acteurs sociaux d'intervenir en bonne harmonie avec les collectivités territoriales.

Il a estimé que le Sénat pourrait jouer un rôle indispensable pour donner à ce texte un caractère moins " jacobin ".

M. Bernard Seillier, rapporteur, s'est interrogé sur l'expérimentation visant à permettre le recrutement " d'auxiliaires de vie " dans le cadre des CIL, la participation éventuelle de la FNARS à l'Observatoire de la pauvreté, l'accueil groupé des familles en CHR, la suppression de l'obligation de la réalisation d'aires de stationnement lors de la construction des logements d'insertion, le rôle du CODILE, les organismes intéressés par un dispositif d'accueil d'urgence et le refus de certaines personnes sans abri de se rendre dans les structures d'hébergement d'urgence.

M. Jean Madelain a rappelé que le Parlement, aux termes de la Constitution, ne pourrait pas voter un amendement prévoyant des augmentations de crédits.

Il a estimé que la taxation des logements vacants ne devrait concerner que des logements en état d'habitabilité. Il a préconisé une amélioration des structures existantes plutôt que l'addition de nouvelles instances aux dispositifs existants.

Après avoir souligné qu'il n'était pas compétent pour trancher du problème des aides à domicile, **M. Jean-Jacques Delarbre** s'est déclaré favorable à la participation institutionnelle de la FNARS à l'Observatoire de la pauvreté et de l'exclusion sociale, tout en rappelant que la Fédération avait déjà une expérience en matière de statistiques et d'évaluation.

Il a précisé ensuite que le tiers des CHRS, pour des raisons matérielles, ne pouvait accueillir que des personnes isolées. Il a souligné le risque que présenterait l'accueil de familles et d'enfants dans ces structures où la vie quotidienne est parfois difficile.

Il a remarqué que, dans certaines situations de violences familiales, il pouvait être nécessaire d'éclater provisoirement une famille pour protéger les enfants avant la mise en oeuvre d'une solution impliquant éventuellement un accompagnement social.

Concernant le problème de l'obligation de réalisation de places de parking, il a estimé souhaitable que le coût des locations ne soit pas majoré, du fait de cette obligation, pour les locataires modestes qui ne font pas usage de ces aires de stationnement, tout en admettant que cette mesure pouvait être mal perçue et soulever certaines objections.

M. Jean-Jacques Delarbre a souligné que le projet de loi devrait avoir pour objectif de susciter une dynamique, en relation avec tous les acteurs de la lutte contre l'exclusion, sous l'impulsion de l'Etat.

A cet égard, il a souhaité que le CODILE devienne un lieu de rencontres où les principaux partenaires de la lutte contre l'exclusion pourraient dialoguer avec les responsables des pouvoirs publics et susciter des débats qui inspireraient les décideurs.

Concernant le dispositif d'accueil d'urgence, **M. Jean-Paul Péneau** a insisté sur la nécessité d'une régulation territoriale qui permettrait de rassembler tous les organismes sociaux, y compris les associations caritatives, les services de sécurité publique et les hôpitaux sous l'égide des pouvoirs publics.

M. Jean-Jacques Delarbre a souligné qu'en matière d'accueil d'urgence, l'objectif devrait être d'agir comme les services d'urgence des hôpitaux et d'éviter de renvoyer les personnes en détresse d'une structure à l'autre sans régulation d'ensemble.

Il a souhaité la création d'un outil central de régulation qui se réunirait régulièrement pour examiner le cas des personnes exclues pour lesquelles aucune solution n'avait pu être trouvée.

Il a considéré qu'il ne fallait pas répondre par la force ni la coercition aux cas de refus de certains sans abri de rejoindre les structures d'hébergement ; il a indiqué que l'expérience avait montré que les intéressés pouvaient dans ce cas renoncer à tout contact avec les personnes susceptibles de les aider.

En conclusion, **M. Jean-Jacques Delarbre** a insisté sur l'importance de l'action préventive et du contact avec les personnes en difficulté par des travailleurs sociaux qualifiés.

Rectificatif au bulletin des commissions daté du 29 mars 1997. A la première ligne du dernier paragraphe de la page 3621 du bulletin des commissions, remplacer : " il " par : " M. Robert Galley ".

FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 16 avril 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Didier Pfeiffer, président du Groupe des assurances nationales (GAN).**

M. Didier Pfeiffer, a indiqué qu'il analyserait les facteurs majeurs permettant de comprendre l'évolution de la profession d'assureur avant de présenter la situation de son groupe. Parmi les grandes tendances auxquelles se trouvent confrontée la profession, il a tout d'abord insisté sur les conséquences de la mondialisation de l'économie qui impliquent un mouvement de concentration industrielle et constituent un important facteur de restructuration. Il a ensuite souligné le développement des nouvelles technologies de l'information qui sont à l'origine d'une profonde réorganisation des réseaux de distribution et d'information du groupe. Puis il a précisé que le comportement des ménages avait fortement évolué, ces derniers se montrant de plus en plus sensibles au «facteur prix» dans le domaine de l'assurance. Par ailleurs, il a relevé le besoin croissant de sécurité des sociétés modernes, avant d'insister sur les conséquences du vieillissement de la population en termes d'épargne retraite.

Sur ce point, **M. Didier Pfeiffer** a voulu préciser l'impact probable, en termes de concurrence, pour l'assurance vie de l'émergence des fonds d'épargne retraite. Il a considéré que le développement de la concurrence serait très progressif dans la mesure où ces deux produits répondaient à des objectifs différents. A cet égard, il a estimé que les avantages fiscaux accordés aux entreprises ou aux bénéficiaires dans le cadre des fonds d'épargne retraite n'étaient pas de nature à engendrer un important transfert d'épargne. Puis il a indiqué que le volume annuel des

capitaux collectés par les fonds d'épargne retraite ne devrait se limiter, dans un premier temps, qu'à une vingtaine de milliards de francs, soit à peine 5 % du capital collecté dans le cadre de l'assurance vie.

M. Didier Pfeiffer a ensuite analysé les conséquences de ces grandes évolutions sur la profession d'assureur. A cet égard, il a tout d'abord noté que l'assurance constituait une industrie très capitalistique, confrontée à des risques croissants, qui sont à l'origine d'importants besoins en fonds propres. Il a ensuite abordé les efforts de réduction de coûts engagés au sein de cette industrie en précisant que celle-ci était soumise à un très important mouvement de concentration. Puis il a analysé les perspectives de ces marchés, en relevant l'importance des nouvelles concurrences, précisant que le secteur mutualiste détenait 50 % du marché des particuliers pour l'assurance dommages et que les guichets bancaires détenaient 60 % du secteur de l'assurance-vie.

S'agissant de l'évolution des marchés de l'assurance, **M. Didier Pfeiffer** a relevé, en premier lieu, que la progression de l'assurance vie devrait se stabiliser en 1997 avec une croissance de 6 à 8 %, tandis que l'assurance en matière de risques devrait encore s'accroître fortement. S'agissant de l'assurance dommages, il a noté que ce segment du marché était parvenu à maturité en ce qui concerne les particuliers, tandis que subsistaient d'importantes perspectives de développement auprès des petites et moyennes entreprises. Il a encore indiqué que l'on assistait à une profonde mutation des grands groupes, lesquels étaient de plus en plus demandeurs d'une assurance financière globale couvrant l'ensemble de leurs risques au niveau du compte d'exploitation.

Compte tenu de ces différentes évolutions, **M. Didier Pfeiffer** a insisté sur la nécessité de veiller au respect des conditions de la concurrence, afin de mettre la profession des assureurs en mesure d'assumer l'importante mutation qui lui est imposée. A cet égard, il a déploré le fait que le secteur mutualiste puisse continuer à bénéficier de règles

favorables. De façon générale, il a souligné le caractère décisif du poids de la fiscalité dans les différents pays européens, indiquant que la persistance d'importants écarts de fiscalité se traduirait par des mouvements de délocalisation. A cet égard, il a relevé que la fiscalité pesant sur les contrats d'assurance s'élevait, en France, à 30 % tandis qu'elle se situait, en moyenne, au-dessous de 10 % dans les autres pays européens. Il a enfin souligné la nécessité de conduire une harmonisation au niveau européen en matière de contrôle des sociétés et de règles de solvabilité.

M. Didier Pfeiffer a ensuite abordé la présentation du groupe des assurances nationales (GAN) en rappelant que ce dernier possédait une double activité de banque et d'assurance. Il a reconnu que son groupe se trouvait confronté à de graves difficultés résultant à la fois de l'agressivité de la concurrence et des pertes enregistrées à la suite de «choix de gestion malencontreux», notamment dans le domaine de l'immobilier. **M. Didier Pfeiffer** a estimé que les pertes accumulées entre 1989 et 1996 étaient de l'ordre de 35 à 40 milliards de francs, tandis que les besoins en fonds propres du groupe s'élevaient à 23 milliards de francs.

Il a cependant souligné que le GAN, qui occupe le cinquième rang parmi les assureurs français et le douzième rang en Europe, disposait d'atouts non négligeables. Il a indiqué qu'avec un chiffre d'affaires de près de 53 milliards de francs en 1996, dont 50 % proviennent d'activités à l'étranger, le groupe conservait une grande notoriété. A cet égard, il a rappelé que, malgré ses déboires, le GAN conservait trois millions de clients, et a souligné la grande qualité professionnelle des réseaux du groupe. Il a ajouté qu'en matière d'assurance collective, le GAN conservait 12 % des parts du marché français contre une moyenne de 5 % sur les autres segments du marché, cette proportion atteignant même 25 % dans le domaine des entreprises en création.

M. Didier Pfeiffer a ensuite insisté sur l'effort de rationalisation engagé par son groupe et a noté, en particulier, les efforts conduits sur les «deux points faibles» que représentent, d'une part, un niveau trop élevé de sinistralité et, d'autre part, l'importance excessive des frais généraux. Sur le premier point, il a décrit le renforcement de la sélectivité en matière de portefeuille, ainsi que la suspension de formules trop risquées en matière d'assurance vie. Sur le second point, il a précisé qu'un effort de diminution des coûts avait été conduit depuis 1995 pour réduire les effectifs et réorganiser les réseaux ainsi que le système d'information et les ressources informatiques du groupe. Il a ensuite insisté sur la mise en cohérence progressive des critères de rémunération des réseaux avec les objectifs stratégiques du groupe.

M. Didier Pfeiffer s'est félicité des effets de cette politique en soulignant qu'ils avaient permis de ramener la part des frais généraux de 21,3 % à 19 % du chiffre d'affaires. Il a ensuite fait part de sa volonté de poursuivre cette oeuvre de redressement en indiquant qu'un plan social serait prochainement discuté au sein du comité central d'entreprise. Il a indiqué que ce projet comportait une réduction du nombre de postes ainsi que la restructuration des réseaux et avait pour objectif d'aboutir à une réduction annuelle des coûts de l'ordre de 400 millions de francs. Il a indiqué que cet effort était destiné à permettre au GAN d'affronter la concurrence dans de bonnes conditions, tout en rappelant que les «pertes massives» du passé représentaient encore un sérieux handicap.

M. Didier Pfeiffer s'est ensuite attaché à démontrer la nécessité d'une participation de l'Etat à ce redressement, par le truchement d'une recapitalisation d'un montant de 20 milliards de francs, afin de réunir les conditions préalables à une privatisation du GAN. A cet égard, il a indiqué que l'idée de privatisation l'avait conduit à adopter une approche liquidative sur les risques immobiliers, ce qui s'était traduit par une majoration des pertes comptables. Il a précisé que cette recapitalisation permettrait

d'affecter 7 milliards de francs à un apport en «argent frais» à l'Union industrielle de crédit (UIC) et de consacrer 4 milliards de francs à la branche assurance, le solde étant réservé à des garanties.

S'agissant de la privatisation, **M. Didier Pfeiffer** a souligné sa préférence pour une privatisation «en bloc» du Crédit industriel et commercial (CIC) et du GAN, en raison des liens forts de bancassurance qui unissent ces deux sociétés. Mais, il a admis que le réalisme économique conduisait à une privatisation distincte des deux sociétés compte tenu de la faible appétence du marché pour les conglomerats financiers. Dans cette optique, il a indiqué que la privatisation du CIC devrait avoir lieu dans les délais les plus courts et celle de la branche assurance avant la fin de l'année 1997. S'agissant des modalités de cette dernière privatisation, il a fait part de sa préférence pour une opération conduite de gré à gré.

M. Alain Lambert, rapporteur général, après avoir relevé l'importance du choc concurrentiel subi par le secteur des assurances, a souhaité savoir, d'une part, s'il existait des points de comparaison avec le système bancaire et, d'autre part, quelle était l'importance des distorsions de concurrence dans ce secteur. Il s'est ensuite interrogé sur le bon fonctionnement des mécanismes d'alerte, qui auraient dû permettre de détecter en temps utile les difficultés rencontrées par le GAN. Sur ce point, il a demandé si le scénario d'une liquidation du groupe ne serait pas plus approprié au regard de l'importance des pertes. **M. Alain Lambert** a encore évoqué la nécessité de rechercher les responsabilités de cette déroute financière et de leur appliquer les règles du droit pénal commun.

M. Didier Pfeiffer, a tout d'abord indiqué que, par nature, les métiers de la banque et de l'assurance étaient complémentaires : le banquier porte ses risques à l'actif avec les crédits qu'il accorde et l'assureur porte les siens au passif avec les engagements qu'il prend.

Il a indiqué que néanmoins, il existait de zones de concurrence, comme, par exemple, en matière d'assurance-vie, produit qui a subi une évolution considérable. Il a encore indiqué que les banquiers étaient passés d'une gestion financière à l'intérieur de leur bilan à une gestion de type concurrentiel à l'extérieur de leur bilan.

Il a noté, d'autre part, que ces deux secteurs avaient en commun le fait d'être des métiers fortement capitalistiques, nécessitant d'importants investissements en fonds propres. Il a également indiqué qu'on voyait apparaître, dans ces deux métiers, des compétiteurs nouveaux remettant en cause l'hégémonie des acteurs traditionnels et soulevant des problèmes comparables en termes de compétitivité et d'emploi. Il a, en revanche, souligné que les perspectives de croissance étaient plus fortes dans le domaine de l'assurance que dans celui de la banque en raison d'une évolution antagoniste de la demande dans ces deux secteurs.

S'agissant des distorsions de concurrence, **M. Didier Pfeiffer** a déploré les effets préjudiciables résultant des différences de statuts entre les assureurs «classiques» et les instituts de prévoyance mutualistes. A cet égard, il a relevé que le secteur des assurances se trouvait pénalisé, tant en matière de taxe sur la valeur ajoutée, que de droits d'enregistrement et d'assurance maladie. Il a souhaité qu'il soit mis fin à ces distorsions de concurrence.

Concernant les conséquences du passage à l'euro, il a indiqué que celles-ci seraient moins importantes pour les compagnies d'assurance que pour les banques. Toutefois, il lui est apparu nécessaire, dans un cas comme dans l'autre, de mener une réflexion approfondie de diffuser des produits à l'ensemble du marché européen.

S'agissant de l'efficacité des mécanismes d'alerte, il a souligné les grandes difficultés de prévision existant dans un secteur où les choix sont faits à très long terme et où le compte d'exploitation se construit à l'envers : on fixe les prix (primes) avant de connaître les charges (sinistres). A

cet égard, il a cité l'exemple des coûts imprévisibles engendrés tant aux Etats-Unis par les procès liés aux problèmes de l'amiante qu'en France dans le cadre du drame du sang contaminé. Dans ces deux cas, il y a eu non seulement des phénomènes impossibles à anticiper, mais un changement de la règle de droit, par les juges, qui a conduit à aggraver le coût des sinistres.

Abordant ensuite le problème de la recherche de responsabilité dans la déroute du GAN, **M. Didier Pfeiffer** a indiqué qu'il convenait de distinguer entre la responsabilité liée à des choix stratégiques erronés, qui relèvent d'une sanction de gestion, et la responsabilité judiciaire qui nécessitait de démontrer des fautes commises au regard du droit. Il a, par ailleurs, dénoncé la responsabilité propre de l'Etat actionnaire qui a nommé sept présidents en 20 ans et insisté sur la nécessité de conférer à ces dirigeants un mandat durable.

M. François Trucy a, pour sa part, souhaité savoir si le poids de l'immobilier dans le capital du groupe n'était pas de nature à compromettre sa privatisation.

Mme Marie-Claude Beaudeau a ensuite demandé qu'une plus grande transparence soit mise en oeuvre au sujet des pertes financières dans le domaine immobilier, puis s'est interrogée sur le contenu du plan social préparé par le groupe.

M. Jean-Philippe Lachenaud s'est inquiété de la date à laquelle la procédure de recapitalisation du groupe obtiendrait l'aval de la Commission européenne et a ensuite souhaité savoir s'il existait des préférences au sujet de l'identité des éventuels repreneurs du groupe.

M. Emmanuel Hamel a demandé si l'absorption de la direction des assurances par la direction du Trésor était une bonne ou une mauvaise chose.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a souhaité connaître la valeur du GAN à la veille de sa privatisation, avant de s'interroger sur la capacité de l'Etat à gérer des entreprises du secteur marchand.

En réponse aux différents intervenants, **M. Didier Pfeiffer** a tout d'abord indiqué qu'en ce qui concernait la gestion des pertes immobilières du groupe, le mécanisme d'isolement des actifs mis en oeuvre ne constituait pas une structure de défaillance comparable à celles instituées pour le Comptoir des entrepreneurs ou le Crédit Lyonnais dans lesquelles ces entreprises ne portaient plus les conséquences financières des erreurs passées. Il a ensuite précisé que la bonne connaissance des dossiers permettait aujourd'hui de fournir une information complète au sujet des pertes financières du groupe. S'agissant du plan social, il a souligné que celui-ci était encore en discussion et que, par respect pour ses partenaires sociaux, il ne pourrait en indiquer la teneur. Il a néanmoins indiqué que son objectif était d'effectuer 400 millions de francs d'économie en année pleine.

M. Didier Pfeiffer a poursuivi en indiquant qu'il souhaitait que le GAN, dans le cadre de la privatisation, reste actionnaire du CIC dans une proportion au moins égale à 20 % de son capital, puis il a ajouté que l'autorisation de la Commission européenne devrait être obtenue avant la fin du mois de juin 1997. S'agissant des modalités de cette privatisation, il a souhaité que celle-ci prenne en compte non seulement le critère financier -quel est le partenaire qui valorisera le mieux le GAN-, mais aussi le critère stratégique -quel est le meilleur partenaire pour assurer le développement du GAN. De ce point de vue, il a indiqué qu'une solution de reprise exclusivement nationale permettrait de constituer un deuxième champion national dans le secteur de l'assurance, ce qui était, peut-être, un atout, mais qu'il fallait prendre en compte le fait que celui-ci ne serait pas à l'abri d'une OPA et que l'on prendrait ainsi le risque de voir partir à l'étranger une part croissante de notre industrie.

M. Didier Pfeiffer a estimé que la fusion entre la direction du Trésor n'avait rien changé. La première tutelle s'était montrée très attentive aux problèmes techniques, tandis que la seconde tutelle, sans perdre de vue

les aspects prudents, avait su prendre en compte des aspects plus larges.

Enfin, **M. Didier Pfeiffer** a estimé qu'il était prématuré de fournir une estimation de la valeur de cession du GAN, puis a conclu en constatant que l'Etat ne pouvait être un bon actionnaire dans la mesure où il était incapable de répondre aux importants besoins en capital suscités par le développement du groupe.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Antoine Jeancourt-Galignani, président-directeur-général des Assurances générales de France (AGF)**.

M. Antoine Jeancourt-Galignani s'est tout d'abord félicité que la commission des finances du Sénat ait choisi de s'intéresser au secteur de l'assurance au moment même où celui-ci traverse une des plus profondes mutations de son histoire.

Il a ensuite rappelé que le passé récent des AGF avait été marqué par sa privatisation en juillet 1996, laquelle avait rapporté au Gouvernement 60 milliards de francs, alors qu'il n'en attendait que 10. Cette privatisation, qui a concerné 850.000 actionnaires individuels français, a été selon **M. Antoine Jeancourt-Galignani** un succès puisque le cours des actions depuis la privatisation est passé de 128 francs à 200 francs.

M. Antoine Jeancourt-Galignani a, par ailleurs, considéré que la fusion AXA-UAP avait davantage révélé les changements du secteur des assurances, qu'elle ne les avait provoqués. Il a indiqué que, face à une demande d'assurance en croissance constante mais faible, l'offre était en train d'exploser, du fait de l'apparition de nouveaux acteurs tels que les mutuelles, les banques, La Poste, qui est le premier distributeur d'assurance-vie, et la grande distribution (Carrefour, Pinault-Printemps). A cet égard, il a fait remarquer qu'il était absolument nécessaire de faire prévaloir une égalité des conditions de concurrence entre tous ces acteurs et, notamment, à l'égard des

mutuelles qui, en application du code de la mutualité, bénéficient de privilèges de la part de l'Etat.

S'agissant des nouveaux assureurs, **M. Antoine Jeancourt-Galignani** a fait remarquer que, selon lui, beaucoup de réseaux sous-estimaient les difficultés du métier d'assureur et, en particulier, la difficulté de gérer les relations avec la clientèle au moment des sinistres. Il a considéré qu'en effet, la mauvaise gestion d'un sinistre pouvait détériorer l'ensemble de la relation du distributeur avec le client et pas seulement sa relation en tant qu'assureur. Pour autant, il a considéré que ces difficultés ne sont pas de nature à conduire à une éviction des banquiers du secteur de l'assurance et il a cité l'exemple du Crédit mutuel d'Alsace Lorraine qui distribue des produits d'assurance depuis plus de 20 ans et continue à développer ses activités dans ce domaine avec constance.

M. Antoine Jeancourt-Galignani a estimé que cette arrivée de nouveaux acteurs de l'assurance n'était pas mauvaise au regard de l'intérêt général, même si elle posait, à l'évidence, des problèmes aux assureurs traditionnels. Il a fait remarquer que tous les métiers de l'assurance ne seraient pas affectés de la même façon. Prenant l'exemple des AGF, il a ainsi considéré que cette entreprise était, d'un point de vue stratégique, peu concernée, puisqu'elle réalise l'essentiel de ses profits sur l'assurance-crédit et l'assurance-transport, notamment en matière spatiale et aéronautique, segments sur lesquels les mutuelles ou les bancassureurs n'envisagent pas de prendre pied. Néanmoins, il a admis que cette évolution poserait des problèmes à son entreprise en termes d'emplois dans la mesure où celle-ci consacre près de 80 % de sa force de travail (8.000 salariés sur 10.000 et près de 85 % des agents généraux) à l'assurance de particuliers, segment soumis à une vive concurrence.

M. Antoine Jeancourt-Galignani a considéré que cette évolution conduirait inéluctablement à une multiplication des stratégies d'alliance, comme celle que les AGF avaient mis en place avec La Poste dans le domaine de

l'assurance-vie et qu'elles étaient disposées à approfondir au cas où La Poste déciderait d'intervenir sur le marché de l'assurance dommages. Au-delà de ces alliances, il s'attendait à une concentration des acteurs dans le but d'acquérir une taille critique sur le marché et dont la récente fusion AXA-UAP fournit un bon exemple. A cet égard, il a déclaré que les AGF envisageaient favorablement toute possibilité de concentration et se porteraient activement candidates au rachat du GAN.

Plaidant pour une fusion de son entreprise avec l'assureur public, **M. Antoine Jeancourt-Galignani** a indiqué que les frais d'acquisition d'un contrat d'assurance étaient de 33 % pour le GAN, 32 % pour les AGF, alors qu'ils n'étaient que de 25 % pour une mutuelle et que le Crédit Agricole envisageait d'atteindre 18 %. Dans ce contexte, il a considéré que le fait pour le GAN d'avoir un actionnaire étranger, aussi riche et puissant soit-il, ne résoudrait pas son problème de compte d'exploitation. Il est essentiel, a-t-il estimé, de réduire les coûts et donc de regrouper les capacités de production. Pour ce faire, une fusion franco-française est préférable à une fusion avec un groupe étranger.

M. Antoine Jeancourt-Galignani a ensuite indiqué que l'avantage de la concentration ne se mesurait pas seulement aux possibilités de faire diminuer les effectifs, mais aussi à la possibilité d'acheter de la réassurance à des tarifs moins élevés, d'accéder à des réseaux de réparateurs d'automobiles agréés à des conditions préférentielles et de diminuer le coût unitaire des investissements lourds, tels que l'informatique ou la publicité. Bien sur, a-t-il ajouté, il serait faux de dire que la concentration n'a pas pour objectif une diminution des effectifs, mais ceci peut très bien être géré dans le temps. A cet égard, il a indiqué que les relations sociales au sein des AGF étaient excellentes et qu'un dialogue constructif avec les syndicats avait su être établi, ce qui lui permettait de gérer les difficultés de l'entreprise sans drames et sans plans sociaux.

M. Antoine Jeancourt-Galignani a manifesté le souhait que la privatisation du GAN intervienne le plus rapidement possible. Il a toutefois indiqué que si cette entreprise était vendue à un concurrent étranger, il ne donnerait pas cher de l'indépendance des AGF d'ici deux ou trois ans. Il a encore indiqué que le GAN était un investisseur institutionnel important et que, de ce point de vue, il serait grave de le laisser partir à l'étranger.

Un débat s'est ensuite engagé au cours duquel sont intervenus **M. Alain Lambert, rapporteur général, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Paul Loridant, Philippe Lachenaud, Henri Collard, Joseph Ostermann et Christian Poncelet, président.**

En réponse aux questions du rapporteur général, **M. Antoine Jeancourt-Galignani** a indiqué qu'en dehors de la concentration, une stratégie possible de développement consistait, d'une part, à acquérir ou renforcer des positions dominantes dans des segments du marché qui n'intéressent pas les nouveaux assureurs - banques et mutuelles - et, d'autre part, à moderniser les produits sur les segments exposés à la concurrence des nouveaux assureurs.

S'agissant d'un éventuel rapprochement avec Athéna, filiale du groupe Worms, il a indiqué que cette entreprise, d'une taille sensiblement inférieure à celle du GAN, était très bien gérée, même si elle n'était pas le «joyau» que prétendent posséder ses actuels propriétaires. Il a néanmoins considéré que la culture d'entreprise d'Athéna, entreprise ayant toujours appartenu au secteur privé, était assez différente de celle des AGF, qui sont restées beaucoup plus proches de leur «cousin public» le GAN. En conclusion, sur ce point, il a considéré qu'Athéna constituait, dans l'optique d'un rapprochement, une perspective moins attrayante que le GAN.

Enfin, il a indiqué que son groupe n'avait fait l'objet d'aucune offre publique d'achat (OPA), mais qu'en revanche, une spéculation avait eu lieu sur le titre des

AGF. Il a encore indiqué à ce sujet que si OPA il devait y avoir, elle serait forcément hostile, ce qui est assez rare et assez difficile à réussir dans le secteur des assurances.

En réponse à **Mme Maryse Bergé-Lavigne**, qui l'interrogeait sur la façon dont son entreprise comptait se préparer à l'augmentation du nombre des sinistres dans le domaine de l'aviation civile, **M. Antoine Jeancourt-Galignani** a indiqué que l'assurance étant une mutualité, si l'on assistait effectivement à une multiplication des incidents, cela se traduirait immanquablement par une augmentation des primes. Néanmoins, il a affirmé qu'au cours de la période récente, le taux du nombre d'accidents rapportés aux heures de vol était en forte diminution, et que l'aviation était un mode de transport parmi les plus sûrs. Il a encore indiqué que dans un pays comme la Chine, où l'on aurait pu s'attendre à de nombreux incidents, la réalité avait démenti certains pronostics pessimistes. Enfin, il a indiqué qu'il entraînait dans les fonctions normales des assureurs de faire une sélection des risques et que lorsque certaines normes ne sont pas remplies, de les refuser. A cet égard, il a indiqué que les AGF disposaient d'excellentes équipes d'ingénieurs dont le métier était essentiellement axé sur la prévention.

Toujours en réponse à **Mme Maryse Bergé-Lavigne**, il a indiqué que les AGF n'avaient en rien recherché à retarder l'enquête sur le drame du boeing de la TWA, mais qu'au contraire, les assureurs avaient tout fait pour que cette enquête aboutisse rapidement dans la mesure où la preuve d'une implication des militaires américains leur aurait permis de se retourner contre l'administration de ce pays. Enfin, il a indiqué que le premier vol d'Ariane V n'avait pas été couvert par une assurance, en accord avec la société Ariane Espace, dans la mesure où il s'agissait d'un vol expérimental dont le risque n'était pas assurable. A cet égard, il a encore indiqué que seuls les satellites étaient assurés, à l'exclusion du lanceur.

En réponse à **M. Paul Loridant**, qui l'interrogeait sur l'évolution de la gestion d'actifs, il a indiqué que l'actif

général des AGF était composé, il y a encore deux ans, de 60 % d'obligations, 20 % d'actions et de 20 % d'actifs immobiliers. Dans le portefeuille actions, de très grosses lignes d'investissements avaient été constituées sur la suggestion du ministère de l'économie et des finances, notamment dans le cas du Crédit Lyonnais. Aujourd'hui, compte tenu de la crise immobilière, les participations en obligations s'élevaient à 65 % et celles en actions à 23 %.

Toujours en réponse à **M. Paul Loridant**, il a indiqué que les effets de la mise en oeuvre du marché unique des assurances, au travers notamment de ce qu'il est convenu d'appeler la libre prestation de services, n'avaient pas encore commencé à se faire sentir, sauf sur quelques niches du marché telles que l'assurance des flottes de compagnie. S'agissant des perspectives de fusion avec un groupe européen, **M. Antoine Jeancourt-Galignani** a indiqué que l'assurance de personnes restait un marché essentiellement domestique et que pour cette raison, la bonne stratégie consistait à se regrouper d'abord avec des acteurs de son propre marché. Sur les grands risques, il a estimé que l'euro contribuerait à la constitution effective d'un marché unique, mais aussi que cette évolution prendrait du temps. Il a encore indiqué qu'il envisageait favorablement un partenariat avec des assureurs étrangers, le cas échéant sous forme de liens en capital, mais il ne souhaitait pas que les AGF deviennent la division France d'un assureur étranger.

En réponse à **M. Jean-Philippe Lachenaud**, qui l'interrogeait sur la défaisance du Comptoir des Entrepreneurs, **M. Antoine Jeancourt-Galignani** a indiqué qu'il était fier d'avoir participé à l'unique opération de ce type dans laquelle la charge de l'Etat est forfaitée : les pertes sont en effet prises en charge par les AGF et la Caisse des dépôts et consignations. En contrepartie, a-t-il ajouté, il est indispensable que les actionnaires puissent avoir un oeil sur la gestion du Comptoir des Entrepreneurs. Or, a-t-il estimé, l'attitude actuelle du président du comptoir des entrepreneurs n'est pas satisfai-

sante. Revenant sur la question de la fusion de son entreprise avec le GAN, il a indiqué que de nombreuses complémentarités existaient entre ces deux entreprises. Alors que les AGF sont surtout spécialisées dans les grandes entreprises et l'assurance individuelle, le GAN est surtout présent sur les segments des petites et moyennes entreprises et de l'assurance collective. Par ailleurs, les deux groupes sont également complémentaires quant à leur présence en Europe. Enfin, il a indiqué que les AGF seraient financièrement capables d'acquiescer le GAN dans la mesure où elles avaient beaucoup désinvesti dans la période récente et disposaient donc de liquidités importantes.

En réponse à **M. Henri Collard**, il a indiqué que, dans le secteur de l'assurance dommages, et en particulier du risque automobile, la réduction des coûts devait se faire de manière à préserver le réseau des agents généraux qui jouaient un rôle essentiel dans la distribution des produits. De ce point de vue, il a indiqué qu'il y avait jusqu'à présent une contradiction fondamentale entre les intérêts des agents généraux, rémunérés en fonction du chiffre d'affaires, et les compagnies qui ont nécessairement l'oeil rivé sur le résultat. Il fallait donc trouver un moyen de faire en sorte que les agents généraux soient davantage concernés par les sinistres et, à cet égard, il a cité sa propre expérience lors des inondations dans les Ardennes.

En réponse à **M. Joseph Ostermann**, il a reconnu que les sociétés traditionnelles avaient sous-estimé l'arrivée des mutuelles et celle des banquiers et il s'est montré d'accord avec lui pour considérer que les réseaux mutualistes resteraient dans le secteur. S'agissant des distorsions de concurrence, il a indiqué que celles-ci ne bénéficiaient pas aux banques, mais aux mutuelles relevant du code de la mutualité et aux institutions de prévoyance. Enfin, en réponse à une question relative aux effets des concentrations sur l'emploi, il a indiqué que les AGF n'étaient pas, pour l'instant, en situation de réduction nette des effectifs, et que certaines filiales spécialisées,

comme par exemple Mondial Assistance, créaient beaucoup d'emplois. Néanmoins, il a admis que se posait le problème du remplacement d'une grande partie de la main-d'oeuvre embauchée il y a vingt ans, désormais peu qualifiée, au profit d'emplois plus qualifiés.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, qui l'interrogeait sur l'insuffisante rentabilité des AGF, **M. Antoine Jeancourt-Galignani** a indiqué que le retour sur fonds propres de son entreprise s'élevait à 6,7 % en 1996 et que, hors charges exceptionnelles, ce résultat était de 8,5 %. Dans ces conditions, il a estimé que l'objectif qu'il s'était fixé d'atteindre 10 % en l'an 2000 serait réalisé dès 1999. Enfin, il a considéré que les fonds de pension constituaient une réforme fondamentale mais dont les conséquences pour les compagnies d'assurance ne se feraient pas sentir avant cinq ans.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **MM. Jean Arvis, président** et **Patrick Werner, vice-président, délégué général de la Fédération française des sociétés d'assurance (FFSA)**.

M. Jean Arvis, président de la FFSA, a tout d'abord remercié la commission des finances du Sénat pour son rôle dans l'adoption de la loi n° 97-277 du 25 mars 1997 créant les plans d'épargne retraite, et affirmé que les entreprises d'assurance se tenaient prêtes pour son application.

Il s'est ensuite livré à une rétrospective du secteur français des assurances. L'assurance était un métier un peu «vieillot», rassurant mais peu dynamique. Cette image était justifiée, car les intervenants bénéficiaient d'un statut protecteur. Puis la profession a évolué et réussi sa modernisation, tant dans les branches vie que dans les branches non-vie. L'informatisation a été bien assimilée.

La distribution était divisée entre agents généraux en province et courtiers à Paris. Par la suite, cette distribution s'est banalisée hors du métier de l'assurance avec une

multiplicité d'intervenants, sans toutefois éliminer les agents généraux qui, sous la pression de la concurrence, ont su également se moderniser.

Dans les années quatre-vingt-dix, les entreprises d'assurance ont été durement touchées par la crise immobilière. Elles étaient peu engagées directement dans la promotion, mais pouvaient l'être indirectement au travers de filiales bancaires et financières. Cette crise a été dévastatrice pour leurs fonds propres. L'année 1996 devrait être la dernière année de cette crise.

Depuis deux ans, la situation financière des entreprises s'est améliorée grâce à la baisse des taux d'intérêt dans un contexte de forte désinflation, et grâce à la bonne tenue des marchés d'actions. A ce sujet, **M. Jean Arvis** a fait remarquer que les entreprises d'assurance françaises avaient été évaluées davantage par le volume d'actifs gérés que par la qualité de leur exploitation (primes, risques, marges). Il a attribué cette attitude à la forte augmentation de la valeur de leurs actifs à la fin des années quatre-vingt (immobilier et bourse). La gestion financière prenait alors une place plus importante que le métier de base. Les plus-values réalisées étaient taxées de façon très inférieure aux marges d'exploitation; ce qui avait pu induire des comportements anormaux de la part des dirigeants d'entreprise, perdant de vue leur métier au profit de la gestion d'actifs.

Puis **M. Jean Arvis** a fait part du principal sujet d'inquiétude de sa fédération : les distorsions de concurrence. Il a estimé qu'il s'agissait d'un danger à moyen terme, du fait de la liberté de prestation de services, notamment dans le domaine de l'assurance de personnes. Ainsi, il sera difficile de supporter une taxe de 30 % lorsque des intervenants étrangers pourront aisément faire concurrence aux assureurs français, alors même que la perception de cette taxe deviendrait incertaine, même si elle doit être acquittée en principe dans le pays où se situe le risque.

Concluant son propos liminaire, **M. Jean Arvis**, a évoqué les perspectives d'évolution du métier. Celles-ci sont notamment conditionnées par l'augmentation de la durée de la vie. La simple couverture du risque dommage a peu à peu été remplacée par un service complet privilégiant la prévention du risque plutôt que son indemnisation et l'assistance, sous diverses formes, à la vie quotidienne (assistance, aide aux personnes âgées, prise en charge de la dépendance, assurance maladie, etc...). L'assurance peut ainsi devenir une réponse à un grand nombre de besoins des Français.

M. Jean Arvis, a ensuite répondu aux questions de **M. Alain Lambert, rapporteur général**.

A propos d'éventuelles surcapacités dans le secteur des assurances, **M. Jean Arvis** a considéré qu'il y avait un excès d'offre sur la demande dans les branches de risques industriels classiques qui pourrait conduire à terme à une insuffisance des marges de solvabilité. Il a néanmoins estimé que les entreprises d'assurance ne connaissaient pas de sureffectifs manifestes, et qu'elles avaient pu échapper aux suppressions d'emplois massives qu'ont connues certains secteurs. Il a considéré que les assureurs étaient généralement attentifs aux problèmes humains.

Au sujet des restructurations dans le secteur, **M. Jean Arvis** a estimé qu'elles avaient été très fortes sur le marché de la réassurance, et qu'elles débutaient sur celui de l'assurance directe. La fusion AXA-UAP a propulsé le groupe français dans le peloton de tête des assureurs mondiaux. **M. Jean Arvis** a considéré que la taille avait une grande importance pour les groupes d'assurance exerçant tous les métiers, car les entreprises industrielles multinationales souhaitent faire assurer un même risque par le même assureur dans le monde entier. En revanche, il a estimé que la viabilité d'une entreprise d'assurance n'était pas nécessairement liée à sa taille dès lors que les produits et services qu'elle distribue étaient adaptés à sa taille. Il a ainsi souligné qu'il y avait place pour un service de proximité, notamment vis-à-vis des petites et moyennes

entreprises. Après avoir précisé que la Fédération française des sociétés d'assurance regroupait trois cents adhérents, **M. Jean Arvis** a déclaré que certains d'entre eux étaient à la fois de petite taille et très prospères. Il a également estimé qu'il y avait place pour la bancassurance, dont les intervenants vivent en harmonie avec les assureurs traditionnels.

Malgré son ampleur, il a estimé que la fusion AXA-UAP n'aurait pas de conséquence sur les structures et le fonctionnement de la FFSA. **M. Jean Arvis** a observé qu'à la suite de cette fusion, le nouveau groupe paraissait souhaiter sortir des noyaux durs auxquels il participe. Il a ainsi cru déceler une évolution du capitalisme français d'une tradition de participations croisées vers davantage d'indépendance des grandes entreprises, sous une forme anglo-saxonne.

Interrogé sur les conséquences des troisièmes directives européennes qui créent le marché unique des services d'assurance, **M. Patrick Werner, vice-président, délégué général**, a estimé que le marché unique existait sur le plan juridique, mais que l'utilisation de la liberté de prestation de services par les compagnies étrangères sur le territoire national restait modeste pour le moment. Les assurances de grands risques constituent déjà un marché mondial et cosmopolite. En revanche les assurances de risques de masse (personnes, petites et moyennes entreprises) restent majoritairement nationales, du fait de la préférence de la clientèle pour des assureurs locaux. Cependant, **M. Patrick Werner** a considéré qu'un développement de la libre prestation de services n'était pas à négliger. Il en a conclu qu'il faudrait lever deux distorsions rémanentes : en matière d'assurance vie, les disparités fiscales entre Etats peuvent avoir un effet important ; en France, les entreprises relevant du code de la mutualité ne sont pas soumises aux troisièmes directives.

Un débat s'est ensuite engagé, auquel ont participé **M. François Trucy, Mme Maryse Bergé-Lavigne,**

MM. Emmanuel Hamel, Paul Loridant, Joseph Ostermann et Christian Poncelet, président.

A propos de la concurrence provenant d'établissements établis hors d'Europe, **M. Jean Arvis**, a expliqué qu'il existe un comité européen des assurances, basé à Paris, en charge de ce problème. A ses yeux, la concertation européenne fonctionne bien. Il a appelé de ses vœux une plus grande fermeté de la part des négociateurs européens dans leurs discussions avec leurs homologues américains.

Au sujet du développement des plans d'épargne retraite, **M. Jean Arvis** a informé la commission que sa fédération travaillait activement à la rédaction des décrets d'application de la loi. Le Gouvernement a prévu de les faire paraître avant l'été. Simultanément, les assureurs préparent la mise au point de fonds d'épargne retraite, en vue d'un lancement dès 1997, afin de faire bénéficier les souscripteurs des avantages fiscaux dès 1998. **M. Patrick Werner** a ajouté sur ce point, que l'ensemble des Français, toutes catégories sociales confondues, était très majoritairement favorable aux fonds de pension. De même, les partenaires sociaux prennent peu à peu conscience de l'intérêt d'engager une négociation sur ce thème.

Appelé à préciser les distorsions de concurrence qui séparent les entreprises d'assurance des mutuelles, **M. Jean Arvis** a estimé qu'il faudrait consacrer une audition entière à ce thème. Il en a schématiquement brossé trois catégories : des distorsions fiscales (comme la taxe de 7 % sur les contrats d'assurance-maladie), des distorsions relatives aux modes de distribution, des distorsions réglementaires pesant sur le fonctionnement des organismes.

Interrogé sur la formation professionnelle des agents généraux, **M. Jean Arvis** a estimé qu'elle avait beaucoup progressé. Il a néanmoins concédé que la multiplicité des produits et services disponibles était telle qu'un agent général ne peut les connaître tous, et a fortiori les distribuer.

De même, le statut des agents généraux a évolué vers davantage de souplesse, permettant la création de sociétés comprenant des spécialistes par services ou par produits.

Interrogé sur les relations entre les compagnies d'assurance et leurs clients, **M. Jean Arvis** a admis que les assureurs avaient des progrès à faire en matière de délais d'indemnisation de certains sinistres tels que les inondations, même s'il a remarqué que, pour l'ensemble des risques couverts, le nombre de réclamations était relativement modeste. Il a également admis que les compagnies devraient développer leur offre de services d'accompagnement des personnes âgées dépendantes.

Au sujet des erreurs des entreprises d'assurance dans la gestion de leurs actifs, **M. Jean Arvis** a estimé que les sinistres financiers ayant touché l'immobilier, notamment les créances sur les promoteurs, avaient dépassé tout ce qui était prévisible.

Enfin, **M. Jean Arvis** a estimé que les relations entre la direction du Trésor et la fédération étaient bonnes, et que les fonctionnaires concernés connaissaient bien les dossiers et s'efforçaient de régler les problèmes avec compétence. A cet égard, il n'a pas jugé utile de rétablir une direction des assurances autonome.

La commission a enfin procédé à l'audition de **M. Michel Rémond, président du groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA)**.

M. Michel Rémond, président du groupement des entreprises mutuelles d'assurances, a tout d'abord rappelé les caractéristiques des mutuelles d'assurances, qu'il convient de ne pas confondre avec les mutuelles, régies par le code de la mutualité, et qui interviennent essentiellement dans le domaine de la prévoyance santé.

Il a rappelé que les entreprises mutuelles d'assurances constituaient des sociétés de personnes régies par un droit propre, reconnu par le législateur au début du vingtième siècle, depuis que la Mutualité agricole, premier grand assureur mutualiste, a fait l'objet d'une loi, votée en 1900,

à l'initiative du sénateur Combes. Désormais régies par le code des assurances, les mutuelles d'assurances respectent certains principes fondateurs tels que la propriété collective des fonds propres de l'entreprise, la participation des sociétaires aux orientations de l'entreprise selon le principe coopératif «un homme, une voix», l'utilisation des excédents au profit de la collectivité des sociétaires, et enfin l'absence de rémunérations des dirigeants élus.

M. Michel Rémond a mis en avant l'intérêt de disposer d'une forme juridique alternative sur un marché dominé par les sociétés anonymes. Il a souhaité que le législateur prenne en compte la spécificité des mutuelles d'assurance dont il a souligné qu'elles étaient, en France, à l'origine du caractère concurrentiel de ce marché. Il a également précisé que les mutuelles d'assurances ne bénéficiaient d'aucun privilège mais qu'elles étaient en revanche frappées de plein fouet par la taxe sur les salaires, car elles n'emploient ni courtiers ni agents d'assurances. Il a néanmoins considéré que cette structure salariale constituait un atout concurrentiel permettant aux mutuelles d'avoir des frais de gestion inférieurs d'environ 5 points à ceux de leurs principaux concurrents.

M. Michel Rémond a ensuite décrit la place occupée par les mutuelles d'assurances sur le marché français : 15 millions de personnes assurées en assurances de dommages, soit 400.000 de plus par rapport à 1995 (+ 4 %) et 40 milliards de francs d'encaissement, 1 million de personnes assurées en assurances vie et 8,5 milliards de francs d'encaissement (+ 31 % par rapport à l'exercice précédent). Les mutuelles d'assurances emploient 20 % des effectifs totaux du marché de l'assurance et ont créé, en 1996, 800 emplois (+ 2,7 % des effectifs). Un logement sur trois de particulier et quatre voitures de particulier sur dix sont assurés par des mutuelles d'assurances.

M. Michel Rémond a évoqué les outils créés par les mutuelles d'assurances, comme Inter Mutuelle Assistance, premier assistant d'Europe, les garanties d'assistance à domicile introduites dans les contrats multirisques habita-

tion, la mise en place d'un réseau de garages agréés dans le secteur de la réparation automobile.

Il a ensuite présenté le groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA), syndicat professionnel regroupant 12 groupes d'assurances mutualistes et 23 entreprises d'assurances, et ayant pour objet de suivre les évolutions de l'environnement national et international dans le domaine de l'assurance. Sur le plan social, le GEMA a signé la convention collective nationale de l'assurance de mai 1992 et les accords du 2 février 1995 relatifs à la réorganisation du régime de retraites de l'assurance.

M. Michel Rémond a évoqué les propositions de regroupement faites, en 1995, par la Fédération Française des Sociétés d'Assurance (FFSA), et que le GEMA avait écartées afin de préserver la spécificité des mutuelles d'assurances. Il a regretté la suppression en 1995 du comité de liaison de l'assurance et le rejet par la FFSA de l'institution d'une forme confédérale.

Evoquant les perspectives européennes du marché de l'assurance, **M. Michel Rémond** a rappelé la nécessité d'adapter la réglementation des mutuelles d'assurances. Dans le domaine du renforcement des fonds propres, il a salué l'innovation introduite, à l'initiative de la commission des finances du Sénat, dans la loi du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier qui permet aux sociétés d'assurances mutuelles d'émettre des obligations et des titres subordonnés. Toutefois, il a émis le souhait que les mutuelles d'assurances aient la possibilité d'autoriser le prélèvement d'un droit d'entrée non assujéti à la taxe sur les conventions d'assurances.

Il a ensuite indiqué que le GEMA était en train de conduire une réflexion importante sur le thème du «gouvernement d'entreprise» dans le monde mutualiste.

Rappelant la réforme du 31 décembre 1989, séparant les fonctions de réglementation, assurées par la direction du Trésor, et celles de contrôle, dévolues à la commission

de contrôle des assurances, **M. Michel Rémond**, tout en approuvant le principe de cette séparation, s'est interrogé sur l'efficacité de sa mise en oeuvre. Il a également regretté la lenteur de l'adaptation de la réglementation dans le domaine de l'assurance, qu'il a imputée à la faiblesse des moyens consacrés par l'administration au suivi de cette branche. Il a par ailleurs considéré que la composition de la commission de contrôle des assurances était trop marquée par la présence de représentants de juridictions et que la commission devait intégrer davantage de professionnels afin d'être en mesure de mieux anticiper les évolutions du secteur.

M. Michel Rémond s'est ensuite déclaré fortement opposé à la mise en place d'un dispositif d'indemnisation en cas de faillite de compagnies d'assurances qu'il a considéré comme déresponsabilisant à la fois pour les opérateurs et pour les autorités de contrôle.

Évoquant les évolutions de la législation communautaire dans le domaine de l'assurance, **M. Michel Rémond** s'est déclaré favorable à l'instauration d'un contrôle des conglomérats financiers tout en s'inquiétant de la façon dont le Parlement européen considérerait le dossier. À cet égard, il a estimé important de s'assurer que la future réglementation ne soit pas discriminatoire entre, d'une part, les États et, d'autre part, les groupes, selon leur taille ou leur type d'organisation juridique. Il s'est inquiété des prises de position de la Commission européenne concernant le bonus-malus, position qu'il a qualifiée de technocratique. Il a par ailleurs évoqué la nécessité d'une réflexion sur l'harmonisation de la fiscalité des services d'assurances, dans la perspective de la mise en oeuvre effective du marché unique.

Enfin, **M. Michel Rémond** a fait part des propositions que le GEMA a adressées au du Conseil national des assurances et relatives à une amélioration du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ainsi que des propositions faites au législateur quant à la mise en place des fonds d'épargne retraite.

M. Alain Lambert, rapporteur général, invoquant le fait que certaines mutuelles d'assurance ont créé des sociétés anonymes, a souhaité avoir des précisions sur les différences pratiques existant entre ces deux formes de sociétés. Par ailleurs, il a souhaité connaître les relations des mutuelles d'assurances avec les mutuelles du code de la mutualité. Il a encore demandé des précisions sur l'application du décret relatif aux émissions d'obligations et de titres subordonnés par des entreprises mutuelles.

M. Michel Rémond a tout d'abord rappelé qu'à l'origine les mutuelles d'assurances regroupaient les membres d'une même profession comme les enseignants ou les artisans. Il a admis que l'extension du mutualisme à l'ensemble du salariat pouvait en avoir dilué l'esprit dans la seule recherche de tarifs intéressants. C'est pourquoi il a souligné la nécessité de transformer ces clients en sociétaires, afin de les faire participer au fonctionnement démocratique des mutuelles d'assurances. En effet, à cet égard, il a signalé qu'en contrepartie du droit d'entrée, les sociétaires reçoivent des bulletins d'information, sont électeurs des délégués au conseil d'administration, peuvent devenir administrateurs de la mutuelle et, enfin, bénéficier de ristournes.

S'agissant des relations avec les mutuelles santé, **M. Michel Rémond** a rappelé que la Commission de contrôle des mutuelles d'assurances avait été créée il y a 40 ans alors que celle des mutuelles santé n'avait été constituée qu'en 1989. Il a indiqué que les sociétés d'assurances -sociétés anonymes ou mutuelles- fonctionnaient sur le mode de la capitalisation et par conséquent devaient être toujours solvables. A cet effet, elles étaient dans l'obligation de constituer des provisions réparties sur plusieurs années pour régler des sinistres. En revanche, il a indiqué que les mutuelles relevant du code de la mutualité fonctionnaient sur le mode de la répartition, les cotisations d'une année servant à régler les prestations de la même année. Il a toutefois précisé que, depuis 1989, ces dernières devaient capitaliser leurs engagements relatifs aux

rentes viagères. Sous réserve de ces précisions, il a considéré que les relations avec les mutuelles relevant du code de la mutualité étaient bonnes et a fait observer que certaines mutuelles d'assurances avait même créé des filiales sous la forme de mutuelles relevant du code de la mutualité.

Il a enfin précisé qu'une seule société, la Mutuelle d'Assurance des Artisans de France (MAAF) avait émis, en mars 1997, des titres subordonnés pour un montant de 800 millions de francs, mais qu'elle l'avait fait par l'intermédiaire d'une société anonyme, le décret d'application de la loi n'étant pas encore sorti à cette époque.

En réponse à **M. Christian Poncelet, président**, qui l'interrogeait sur l'absence d'un modèle mutualiste commun à l'ensemble des pays de l'Union européenne, **M. Michel Rémond** a indiqué qu'existait en effet une grande diversité des formes mutualistes et coopératives en Europe et que le projet de création d'un statut communautaire mutualiste, n'avait pas davantage abouti que celui portant création d'une société anonyme européenne.

Toujours en réponse à **M. Christian Poncelet, président**, le président du GEMA a indiqué que le groupement avait participé activement à la préparation de la loi créant ces fonds et a salué les initiatives du Sénat en la matière. Il a précisé qu'à sa connaissance une ou deux mutuelles envisageaient de mettre en place des fonds d'épargne retraite. Il a estimé que les textes d'application de la loi ne seraient certainement pas publiés avant la fin de l'année 1997, en dépit des engagements pris.

En réponse à **Mme Marie-Claude Beaudeau** qui l'interrogeait sur le profil moyen des sociétaires, **M. Michel Rémond** a précisé qu'il n'existait pas de profil moyen des sociétaires, mais que la composition variait de mutuelle en mutuelle. A cet égard, il a indiqué que la Mutuelle d'Assurance des Instituteurs de France (MAIF) regroupait 1.400.000 enseignants, la Mutuelle d'Assurance des Commerçants et Industriels de France (MACIF),

4.000.000 de cadres moyens et la Mutuelle d'Assurance des Artisans de France (MAAF), 400.000 artisans. Il a encore indiqué que les origines très professionnelles tendaient à s'estomper.

Toujours en réponse à **Mme Marie-Claude Beaudeau**, qui l'interrogeait sur le rôle des mutuelles dans la lutte contre l'exclusion sociale, il a indiqué que dans bien des cas, les mutuelles acceptaient de poursuivre leurs relations contractuelles avec ceux de leurs clients qui n'étaient pas en mesure de régler leurs cotisations annuelles, alors même que la législation en vigueur, les autorisait à rompre ces relations. Il a également évoqué le protocole d'accord signé par le GEMA, la FFSA et les pouvoirs publics, afin de continuer à couvrir les risques des commerçants dans les zones urbaines sensibles, les projets de la MAAF de prendre en charge les cotisations d'assurances maladie de ses sociétaires au chômage pour un coût d'un milliard et demi de francs et enfin le projet de création, en Seine Maritime, d'une mutuelle assurant le complément maladie.

En réponse à **M. Emmanuel Hamel**, il a considéré que le nombre des magistrats, au sein de la Commission de contrôle des assurances, était trop important par rapport à celui des professionnels. Il a précisé que les membres du collège étaient assistés par une cinquantaine de commissaires contrôleurs, qui effectuaient en réalité l'essentiel du travail et dont il a salué au passage la compétence internationalement reconnue. Il a considéré par ailleurs que la création d'une commission de contrôle spécifique pour les mutuelles d'assurances n'était pas nécessaire.

Admettant l'existence d'un risque de banalisation des mutuelles d'assurance, qui tendent à devenir des «ensembles flous», **M. Michel Rémond** a souligné que la France échappait cependant à la vague de démutualisation qui frappe actuellement certains pays d'Europe. A cet égard, il a souligné l'importance de la réforme intervenue

en matière de fonds propres des mutuelles afin de préserver leurs spécificités.

En réponse à **M. Alain Richard** qui évoquait les évolutions de la législation de 1982 sur les catastrophes naturelles, **M. Michel Rémond**, a considéré que cette législation constituait un modèle en Europe, et a estimé souhaitable d'y associer davantage les assureurs, notamment en matière de sinistres immobiliers. Il a néanmoins considéré que la différenciation des tarifs des industriels de ceux des particuliers devait être plus accentuée. Il a proposé la création d'une Commission indépendante pour constater l'état de catastrophe naturelle et préconisé l'amélioration du fonctionnement du Bureau central de tarification.

Toujours en réponse à **M. Alain Richard**, il a indiqué que les ristournes accordées par les mutuelles d'assurances à leurs sociétaires, n'étaient pas toujours visibles sur les avis de cotisation, même si certaines entreprises avaient, dans un premier temps, envoyé des chèques à leurs sociétaires. Dans la période récente, les mutuelles préféraient intégrer ces ristournes sous forme de baisse des cotisations. Il a enfin rappelé que le renforcement des fonds propres avait un prix élevé du fait du paiement de la taxe, lors de l'incorporation de leurs excédents de gestion aux fonds propres.

La commission a enfin procédé à la nomination de **M. Denis Badré, rapporteur sur la proposition de résolution n° 265 (1996-1997)**, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, par lui-même, sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne le régime de taxe sur la valeur ajoutée applicable aux services de télécommunications (n° E 785).

Judi 17 avril 1997 - Présidence de M. Christian Poncelet, président. Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, à laquelle étaient conviées la commission

des affaires économiques, la commission des affaires étrangères et la délégation du Sénat pour l'Union européenne, la commission a procédé à l'audition de **M. Yves-Thibault de Silguy, commissaire européen**, sur les modalités du passage à l'euro.

Après avoir précisé, en remarque introductive, que l'euro verrait le jour dans 623 jours, **M. Yves-Thibault de Silguy** a cadré le débat par un exposé liminaire en trois parties centrées respectivement sur les objectifs de la monnaie unique, les moyens et les méthodes pour y parvenir et les avantages de la réalisation de l'euro.

M. Yves-Thibault de Silguy a en premier lieu indiqué que l'euro était un moyen de redynamiser la croissance des pays européens dans un contexte géo-politique - la mondialisation - de plus en plus exigeant en matière de compétitivité. Or les comparaisons montrent qu'en ce domaine l'Allemagne n'arrive qu'au quatorzième rang mondial et la France qu'au vingtième, loin derrière les Etats-Unis, Singapour ou Hong-Kong dont les taux de croissance sont en outre bien supérieurs.

Par ailleurs, après avoir rappelé que chaque citoyen européen payait 6.500 francs par an au seul titre des intérêts de la dette qui représentent en France l'équivalent des recettes de l'impôt sur le revenu, **M. Yves-Thibault de Silguy** a affirmé que la réalisation de l'euro était la condition indispensable à la maîtrise des finances publiques. Il a souligné à cet égard que ni les déficits publics ni l'inflation, contrairement à une idée répandue, n'étaient la clé de la prospérité.

Insistant sur le déséquilibre en faveur du dollar du système monétaire international - le dollar est utilisé dans 80 % des transactions financières et dans 50 % des échanges commerciaux mondiaux -, **M. Yves-Thibault de Silguy** a estimé que l'euro permettrait à l'Union européenne, première puissance économique du monde, de peser de nouveau sur les décisions monétaires.

Enfin, **M. Yves-Thibault de Silguy** a indiqué qu'à défaut de l'approfondissement permis par l'union économique et monétaire (UEM), l'Europe, qui avait vocation à s'élargir depuis la chute du mur de Berlin, se diluerait en une vaste zone de libre-échange, ce qui mettrait en péril les fonds structurels ou la politique agricole commune.

Abordant la méthodologie à suivre, **M. Yves-Thibault de Silguy** a indiqué que la réalisation de l'euro était subordonnée au respect de trois conditions : le calendrier, les règles de fonctionnement et les critères de convergence. Il a mis en garde contre une remise en cause du calendrier, qui aurait non seulement pour préalable indispensable la renégociation du Traité de Maastricht, mais surtout des conséquences dommageables pour l'Union européenne. En effet, outre la dépréciation de la signature des Etats qui résulterait du non-respect de leurs engagements européens, les marchés financiers ne manqueraient pas d'interpréter l'abandon du calendrier comme un relâchement des efforts de consolidation budgétaire ce qui engendrerait une crise monétaire européenne.

M. Yves-Thibault de Silguy a par conséquent indiqué que les ministres des finances européens, qui étaient conscients de ces risques, se réuniraient comme prévu à la fin du mois d'avril ou au début du mois de mai 1998 pour établir la liste des pays éligibles à l'UEM à la date du 1^{er} janvier 1999, sur le fondement de recommandations rendues publiques par la Commission européenne en mars 1998. Il a souligné que le processus devait être suffisamment court pour ne pas déstabiliser les marchés et suffisamment long pour permettre les consultations démocratiques nécessaires.

S'agissant des règles de fonctionnement décidées à Dublin et récemment formalisées à Noordwijk, **M. Yves-Thibault de Silguy** a indiqué qu'elles constituaient le statut juridique de l'euro en prévoyant le renforcement des efforts de convergence non seulement de la part des pays membres de l'UEM mais également de la part des pays non éligibles lors de la première phase. Il a précisé à cet

égard que le pacte de stabilité et de croissance sur lequel les chefs d'Etat se sont mis d'accord à Dublin, correspondait à l'application stricte du Traité de Maastricht : c'est un code de bonne conduite garantissant la pérennité de règles budgétaires saines afin de bénéficier durablement de bas taux d'intérêt.

Enfin, à propos du respect des règles de convergence, **M. Yves-Thibault de Silguy** a indiqué que l'effort restant à fournir était négligeable par rapport à ce qui avait été accompli et a estimé qu'un nombre significatif de pays pourraient entrer dans l'UEM dès la première phase, compte tenu des taux de croissance prévisibles - compris entre 2 et 4 % - et du redressement récent du dollar. Il a précisé que le maintien du taux de change du dollar entre 5,60 et 5,70 francs engendrerait un surcroît de croissance de 0,3 à 0,4 point.

Abordant en dernier lieu les avantages de l'euro, **M. Yves-Thibault de Silguy** a fait valoir la crédibilité en matière internationale que vaudrait aux pays de l'Union européenne le passage à la monnaie unique. Il a souligné que plusieurs patrons de firmes internationales avaient fait état de leurs intentions d'investir en priorité dans les Etats susceptibles de participer à l'euro.

M. Yves-Thibault de Silguy a conclu son exposé liminaire en indiquant que la question fondamentale, à court et moyen terme, n'était pas celle du calendrier du passage à l'euro - qui sera respecté - mais celle de la préparation pratique du passage à la monnaie unique qui avait comme corollaire les efforts de pédagogie et d'organisation.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, s'est alors inquiété du sort des pays non éligibles à l'euro - dont l'Italie selon toute probabilité - lors de la première phase et s'est enquis des règles qui régiraient leurs rapports avec les pays membres de l'UEM. Il a par ailleurs interrogé **M. Yves-Thibault de Silguy** sur

les conséquences d'un éventuel retournement défavorable de la conjoncture et d'une dépréciation du dollar.

Le commissaire européen, qui s'est déclaré également préoccupé par la situation économique italienne, a répondu que l'Italie avait vocation à rentrer dans l'UEM à court ou moyen terme et qu'elle ferait les efforts budgétaires nécessaires. Pour les pays déclarés non éligibles, il a précisé qu'outre de nouveaux mécanismes de change permettant de maintenir la parité dans une zone convenable, les critères économiques mis en place les inciteraient à se comporter de manière vertueuse.

Estimant que les arguments en faveur d'un approfondissement de l'Union européenne et de la construction d'une monnaie forte par rapport au dollar étaient bien assimilés par les citoyens de l'Union, **M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du plan**, a indiqué qu'il convenait désormais de convaincre sur les avantages de l'euro en matière de croissance et de compétitivité qui n'étaient pas évidents. Il s'est par ailleurs inquiété de la perte d'indépendance des Etats que pouvait induire l'UEM en imposant une convergence des politiques fiscales et sociales.

M. Yves-Thibault de Silguy a alors indiqué que la réalisation de la monnaie unique pouvait induire un à deux points de croissance supplémentaire pour deux raisons : d'une part, la contrainte budgétaire que fera peser l'euro sur les finances publiques permettra de libérer de l'argent pour les investissements productifs (50 % de l'épargne des ménages sert à financer les déficits publics) et donc pour la croissance ; d'autre part, l'Euro attirera les capitaux étrangers sur les marchés financiers européens.

S'agissant de la compétitivité, **M. Yves-Thibault de Silguy** a indiqué que la stabilité monétaire était propice à la confiance dont ont besoin les investisseurs et que la suppression des coûts liés au change (couverture à terme...) avait pour conséquence une économie de 200 milliards de francs par an.

Enfin, **M. Yves-Thibault de Silguy** a souligné que toute harmonisation fiscale était suspendue à la règle de l'unanimité et qu'à défaut de supprimer cette règle, seules les initiatives individuelles des pays pouvaient mettre un terme aux distorsions de concurrence en matière de TVA ou de fiscalité de l'épargne.

Puis, après avoir souligné que le passage à l'euro allait révéler des différentiels de fiscalité contre lesquels il fallait réagir, **M. Alain Lambert, rapporteur général**, a, d'une part, souhaité savoir si une initiative européenne allait être prise en faveur de l'emploi et sous quelle forme, et d'autre part si l'euro allait remplacer l'écu dans les programmes de financement communautaires.

M. Yves-Thibault de Silguy a répondu que l'essentiel des 12 % de chômage en Europe était d'ordre structurel et qu'à défaut de lancer de grands programmes de réseaux dont l'efficacité en terme de création d'emplois n'était pas évidente, il convenait, d'une part, d'introduire un chapitre emploi au sein de la conférence intergouvernementale en cours, et, d'autre part, de créer un cadre macro-économique favorable à la libération des énergies productives. Il a convenu que la date du 1^{er} janvier 2002 était trop lointaine pour formaliser l'introduction de la monnaie unique et que d'ici là des tables-rondes auraient lieu à Bruxelles pour traiter de tous les problèmes économiques qui se posent. Il a enfin confirmé que l'euro remplacerait l'écu dans tous les organismes européens le 1^{er} janvier 1999.

Un large débat s'est ensuite engagé auquel ont participé **MM. Maurice Schumann, Emmanuel Hamel, Denis Badré, Paul Loridant, Michel Charasse, François Trucy, Jean Clouet, Christian de la Malène, Mme Maryse Bergé-Lavigne et M. Christian Poncelet, président.**

S'élevant contre les restrictions de la commission européenne au sujet de l'élargissement du plan textile, **M. Maurice Schumann** a estimé que l'euro ne condam-

nerait pas définitivement les dévaluations compétitives dès lors que des pays concurrents de la France tels que l'Italie ou l'Espagne, resteront en dehors de l'UEM. Il a dénoncé le sacrifice de l'emploi qui résultait des critères de convergence et, devant le dérapage récent du déficit budgétaire et des chiffres du chômage en Allemagne, a exprimé des doutes sur le respect du calendrier et des critères.

M. Yves-Thibault de Silguy a répondu qu'une solution serait trouvée sur le plan textile et que l'effort à fournir pour respecter les critères de convergence demeurerait marginal par rapport à l'effort déjà accompli. Il a ajouté que la réduction des déficits n'avait pas pour objet de restreindre les aides mais de diminuer le poids de la dette ce qui permettrait de libérer des marges de manoeuvre en faveur de l'emploi.

En réponse à **M. Emmanuel Hamel** qui stigmatisait l'absence de valeurs humanistes dans les critères de convergence et mettait en doute les effets bénéfiques de l'euro pour le redémarrage de la croissance, **M. Yves-Thibault de Silguy** a souligné que la Commission européenne était imprégnée de culture française, contrairement aux autres institutions européennes. Il a ajouté que l'euro redonnerait à l'Europe les éléments de souveraineté qui lui échappent de plus en plus face à la puissance du dollar, du yen et à la montée en puissance des économies asiatiques.

Répondant à **M. Denis Badré** qui s'était enquis de la possibilité de réserver une face des futurs billets européens à la disposition des Etats comme c'est le cas pour les pièces de monnaie, **M. Yves-Thibault de Silguy** a souligné que l'intérêt de la France, pays touristique, était de promouvoir des billets harmonisés pour ne pas se laisser inonder de billets étrangers.

Il a par ailleurs souscrit à la déclaration de **M. Denis Badré** qui exprimait sa préférence pour un report de l'harmonisation des taux de TVA et pour l'instauration

d'un régime transitoire plus pragmatique qui laisserait davantage de marge de manoeuvre aux Etats pour qu'ils puissent converger.

En réponse à **M. Paul Loridant** qui a estimé que l'affirmation de la non-réversibilité du processus de la monnaie unique entraine en contradiction avec la démocratie, **M. Yves-Thibault de Silguy** a rappelé que la décision définitive concernant la liste des pays susceptibles de participer à l'euro serait prise à la fin du mois d'avril ou au début du mois de mai 1998 et qu'il y aurait des sessions de rattrapage pour les pays non admissibles. Il a par ailleurs estimé que l'ouverture des frontières était positive dès lors que des règles du jeu existaient et qu'elles étaient respectées. Une telle ouverture permet notamment au secteur agricole français de produire six fois plus que ce que les besoins nationaux exigent et donne du travail à un actif sur quatre.

A **M. Michel Charasse** qui souhaitait savoir si l'assouplissement des critères de convergence était toujours envisagé et si le passage à la monnaie unique exigerait davantage de solidarité de la part des pays membres de l'UEM au profit des Etats déclarés non éligibles, **M. Yves-Thibault de Silguy** a répondu que le problème était de convaincre les pays «récalcitrants» de fournir les efforts nécessaires. Il a par ailleurs indiqué que le problème de l'harmonisation fiscale des collectivités territoriales ne se posait pas. Enfin, il a estimé que les banques ne répercuteraient pas sur leurs clients les pertes de recettes de change résultant de l'UEM car la monnaie unique ouvrirait pour elles de nouvelles opportunités en matière de création de nouveaux produits.

Répondant à **M. François Trucy** qui l'interrogeait sur le sort des pays de la zone franc, **M. Yves-Thibault de Silguy** a indiqué que les accords qui lient les pays de la zone franc à la France demeureront inchangés.

A **M. Jean Clouet** qui se demandait si un Etat membre de l'euro ne remplissant plus les critères de

convergence pourrait être maintenu sans contradiction dans l'UEM alors même que d'autres Etats en auraient été exclus lors du premier examen de passage, **M. Yves-Thibault de Silguy** a répondu que les sanctions prévues avaient pour vocation d'être dissuasives et de prévenir le non-respect des critères de convergence.

M. Christian de la Malène a alors dénoncé la confiscation des pouvoirs des élus nationaux au profit d'organismes sans légitimité démocratique qui résulterait de l'harmonisation européenne en matières fiscale et sociale, et s'est inquiété de cette dérive pour l'avenir de la politique. **M. Yves-Thibault de Silguy** lui a répondu que le Traité de Maastricht ne faisait pas de l'harmonisation fiscale et sociale un préalable à la réalisation de l'UEM.

En réponse à **Mme Maryse Bergé-Lavigne** qui dénonçait l'exemple anglais et insistait sur la nécessité de concilier le passage à la monnaie unique avec la défense de la protection sociale, **M. Yves-Thibault de Silguy** a indiqué que les décisions d'implantation des firmes multinationales en Grande-Bretagne avaient eu pour motivation le niveau de fiscalité ou celui des salaires, mais que les déclarations récentes de certains dirigeants de firmes pouvaient faire craindre à la Grande-Bretagne une décrue des investissements étrangers.

Enfin, **M. Christian Poncelet, président**, a estimé qu'à défaut de pouvoir soumettre la liste des pays éligibles à l'euro au Bundestag durant les quelques semaines précédant les élections législatives, l'Allemagne devrait reporter cette échéance au mois de novembre, ce qui aurait des conséquences haussières pour le mark qui deviendrait de fait la monnaie européenne. **M. Yves-Thibault de Silguy** lui a répondu que le Gouvernement allemand ne pourrait décemment se présenter devant ses électeurs avec un déficit excessif ce qui devrait garantir le respect par l'Allemagne des critères de convergence. Il a par ailleurs indiqué que la réforme des fonds structurels aurait lieu en 1999 ou en 2000.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, avec la commission des affaires économiques, la commission des affaires étrangères et la délégation du Sénat pour l'Union européenne, à **l'audition de M. Alexandre Lamfalussy, président de l'Institut monétaire européen.**

M. Alexandre Lamfalussy a indiqué qu'il lui semblait très important que la représentation nationale soit informée de l'activité de l'Institut monétaire européen (IME) et de son rôle exact dans le passage à l'euro qui consiste, à la fois, à conseiller l'exécutif européen dans la mise en oeuvre de l'euro, mais aussi à exercer certaines compétences propres comme par exemple la mise en place, sur un plan technique, du système européen de banques centrales (SEBC).

M. Alexandre Lamfalussy a ensuite indiqué que le travail le plus important avait été la définition du calendrier de passage à l'euro, élaboré en 1995 et approuvé en décembre de la même année par les Chefs d'Etat et de Gouvernement réunis à Madrid. Ce calendrier prévoit différentes étapes : l'établissement de la liste des pays participants au printemps de 1998, le commencement de la phase III dès le 1er janvier 1999 avec l'utilisation rapide de l'euro sur les marchés monétaires et financiers, enfin, l'introduction de billets et de pièces en euros au plus tard le 1er janvier 2002, la période d'échange devant durer au plus six mois.

A ce sujet, **M. Alexandre Lamfalussy** a rappelé qu'il y avait eu un débat important pour savoir s'il fallait avoir un «big bang initial» ou «décalé» et qu'en définitive c'est la thèse du double «big bang» qui avait été retenue. Cela signifie que les cours de change seront définitivement gelés le 1er janvier 1999 et que, dès cet instant, la Banque centrale européenne mettra en oeuvre sa politique monétaire. A partir de ce moment-là, non par décret, mais de fait, les banques commerciales s'échangeront des euros entre elles. De même, la nouvelle dette publique des pays européens sera libellée en euros. Cela devrait entraîner

très rapidement une redéfinition de la dette existante en euros. A partir de ce moment-là, il y a beaucoup de probabilités pour que les trésoriers des entreprises ouvrent des comptes en euros. Lors du deuxième big bang, qui aura lieu, selon lui, plutôt à l'automne 2001 qu'au 1er janvier 2002, il sera procédé à l'échange des billets et à la conversion des opérations courantes des administrations publiques (salaires, impôts, prestations sociales). Dès lors, tous les comptes bancaires devront être libellés en euros. Une incertitude réside quant au basculement des entreprises, petites et moyennes, entre 1999 et 2001, basculement qui dépendra de la faculté des banques à répondre aux attentes de leur clientèle.

Le deuxième grand dossier traité concerne le statut juridique de l'euro, dont le sort a été réglé au sommet de Dublin en décembre 1996. A cet égard, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué qu'il était indispensable d'éviter d'offrir en pâture aux spéculateurs, pendant la période intermédiaire de trois ans, un système de taux de change fixes. C'est pourquoi, une «loi monétaire» a été élaborée. Fondée sur l'article 235 du Traité, elle s'imposera à tous les Etats membres de l'Union. Elle prévoit que «euro» est le nouveau nom de l'écu, avec une continuité de un pour un, au premier instant de 1999, et sans qu'il y ait lieu de renégocier les contrats. Le même principe de continuité des contrats s'appliquera à ceux d'entre eux qui sont libellés dans les monnaies nationales fusionnées au sein de l'euro sur la base du taux de conversion irrévocable que le Conseil des ministres arrêtera en 1998. Un autre texte réglera les rapports techniques entre l'euro et les anciennes dénominations nationales dans les pays participants.

M. Alexandre Lamfalussy a indiqué que le troisième dossier, qui avait également reçu une solution, était celui de l'interconnexion des systèmes de paiement, systèmes qui permettent de transférer des fonds en temps réel et de manière définitive au sein de la zone euro. Par ailleurs, tout un système statistique a été mis en place, mais il sup-

pose encore une adaptation importante de la part des banques commerciales.

En quatrième lieu, l'Institut monétaire européen a publié le 15 janvier dernier un rapport décrivant le cadre général de la politique qui sera appliquée en phase III. **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué, à cet égard, que la définition des futurs instruments monétaires de la Banque centrale européenne avait été quelque peu difficile compte tenu des divergences importantes qui subsistent dans la pratique actuelle des banques centrales nationales.

M. Alexandre Lamfalussy a estimé que la préparation des billets de banque, cinquième dossier traité, progressait selon le calendrier prévu. Il a indiqué que le conseil de l'Institut monétaire européen avait accepté les esquisses des dessins en décembre dernier, et qu'à l'heure actuelle, ont lieu l'élaboration des dessins définitifs et l'introduction des systèmes de sécurité. Il a encore indiqué que l'impression ne pourrait commencer dans les pays participants que lorsque la banque centrale européenne aurait été légalement établie et la liste des participants arrêtée.

En sixième lieu, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué que les grandes lignes de la version du système monétaire européen, qui sera en vigueur à partir de 1999, plus connu sous le nom de «SME bis» ou «SME II», ont été définies. L'Institut monétaire européen a publié à ce sujet un rapport qui a été joint aux conclusions du sommet de Dublin. Les relations de change entre l'euro et les monnaies des pays de l'Union qui ne participeront pas, dès le début à la zone euro, trouveront là un cadre approprié. L'accent a été mis davantage que par le passé sur l'amélioration de la convergence économique, considérée comme la base de la stabilité des changes. Des marges larges de fluctuation existeront comme aujourd'hui, encore que certains pays non participants pourront négocier des liens plus étroits avec la banque centrale européenne. Ce SME bis sera définitivement formalisé lors du prochain sommet d'Amsterdam.

Enfin, **M. Alexandre Lamfalussy** a fait état de l'accord obtenu sur le contenu du pacte de stabilité et de croissance qui s'appliquera aux pays de la zone monétaire, de manière à assurer une coordination de leur politique budgétaire. A cet égard, il a rappelé que le dépassement d'un déficit annuel de 3 % pourra entraîner des sanctions. Parallèlement, ce projet s'accompagne d'un renforcement de la procédure des programmes de convergence soumis par les pays qui ne participent pas encore à la zone euro. Il a encore indiqué que l'élaboration de ce pacte de stabilité avait été une décision politique de première importance qui ne pouvait se comprendre qu'au regard de l'expérience allemande au moment de l'unification et du basculement très rapide de ce pays d'une situation d'équilibre budgétaire à une situation de déficit marquée par un retour de l'inflation.

M. Alexandre Lamfalussy a ensuite exposé les détails des dossiers qui étaient encore en attente de règlement. A ce sujet, il a indiqué qu'il conviendrait tout d'abord de mettre en oeuvre l'ensemble des décisions déjà arrêtées, avec tous les problèmes pratiques qui ne manqueront pas d'apparaître et qui ne disparaîtront pas avec la mise en place de l'euro. A cet égard, il a rappelé qu'il avait fallu plus de cinquante ans à la réserve fédérale américaine pour trouver sa vitesse de croisière et que la Bundesbank elle-même avait mis entre sept et huit ans pour trouver sa forme définitive.

En second lieu, il a indiqué qu'il faudrait s'entendre sur le choix des pays qui feront initialement partie de la zone euro. Il a rappelé que le calendrier précis de détermination de la liste de ces pays au printemps 1998 avait été arrêté par le Conseil Ecofin informel de Noordwijk du 5 avril dernier. Sous réserve d'une concertation avec le Parlement européen, il a indiqué quelles seraient les grandes étapes de ce processus : lors de la deuxième quinzaine de mars, soit normalement après les élections parlementaires en France, il y aurait une publication simultanée des rapports de la Commission et de l'Institut

monétaire européen sur l'état de la convergence ; dans le même temps, la Commission adopterait ces recommandations, d'une part, sur la liste des pays qui pourront entrer dans la zone monétaire et, d'autre part, sur la liste révisée de pays soumis à la procédure des déficits budgétaires excessifs ; il s'écoulerait ensuite un délai de quelques semaines pour la consultation du Parlement européen, et dans certains cas, celle des Parlements nationaux. Une fois les opinions des Parlements exprimées, les ministres des finances de chaque pays feront des recommandations à leur Chef d'Etat ou de Gouvernement, lesquels dresseront la liste définitive. Ils désigneront ensuite, dès que possible, les membres du directoire de la banque centrale européenne, ce qui suppose une recommandation des ministres ainsi qu'une consultation de l'Institut monétaire européen et du Parlement européen.

M. Alexandre Lamfalussy a indiqué que cette période serait indubitablement difficile et qu'il importait de réduire au minimum la durée de la procédure tant pour éviter des troubles sur le marché des changes que pour permettre à la banque centrale européenne de finaliser toutes ses règles et procédures d'intervention.

M. Alexandre Lamfalussy a ensuite indiqué que la deuxième grande question à traiter, le moment venu, était celle de la détermination des taux de conversion irrévocable entre les monnaies des pays participants.

Enfin, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué qu'il conviendrait de mettre en place la banque centrale européenne. Il a rappelé qu'à cet égard, le Traité fixait la date limite au 1er juillet 1998. Mais il a néanmoins considéré qu'il vaudrait mieux que la banque puisse commencer à fonctionner à la fin du mois de mai, début du mois de juin dans la mesure où elle va devoir approuver tout ce qui a été fait avant, ce qui ne peut être fait tant que l'on ne sait pas qui fait partie de la zone euro.

Un débat s'est ensuite engagé auquel ont participé **MM. Xavier de Villepin, président de la commission**

des affaires étrangères, Alain Lambert, rapporteur général, Maurice Schumann, Michel Caldagues, Yann Gaillard, Emmanuel Hamel, Alain Richard, René Ballayer et Christian Poncelet, président.

En réponse à **M. Xavier de Villepin**, le président de l'Institut monétaire européen a indiqué que l'évolution du critère de l'endettement et les dérapages constatés en ce domaine étaient au centre des préoccupations de l'Institut. Il a en effet rappelé que ce niveau n'était que de 56 % il y a cinq ans contre 73 % actuellement. Néanmoins, il a considéré que, s'agissant de l'interprétation des critères, il conviendrait de respecter et la lettre et l'esprit du Traité. Or celui-ci prévoit non seulement des valeurs de référence, mais des possibilités d'accepter des dépassements de ces valeurs, dépassements au demeurant qui ne sont pas chiffrés par le Traité. Le Traité prévoit également la capacité d'assurer une convergence «durable» des économies, traduction qui lui a semblé imparfaite de l'anglais «sustainable». Quoiqu'il en soit, tous ces éléments seront appréciés par les Chefs d'Etat ou de Gouvernement.

En réponse à **M. Alain Lambert, rapporteur général**, qui l'interrogeait sur les compétences entre la banque centrale européenne et les banques centrales nationales, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué que le principe de partage des compétences était clair : il reviendrait à la banque centrale européenne, institution pilote, de décider la politique monétaire à conduire, et aux banques centrales nationales de la mettre en oeuvre. Au sein de la banque centrale européenne, la politique monétaire sera décidée par le conseil des gouverneurs qui comprendra, outre les gouverneurs des banques centrales participantes, les membres du directoire nommés par les Chefs d'Etat et de Gouvernement. Les décisions au sein du conseil des gouverneurs seront prises à la majorité simple. En ce qui concerne l'exécution de la politique monétaire, celle-ci se fera de façon décentralisée, mais sous le contrôle, en temps réel, de la banque centrale européenne. Les banques centrales nationales conserveront certaines fonc-

tions comme, par exemple, celle consistant à contrôler les établissements de crédit.

M. Maurice Schumann a fait observer qu'il y avait un danger à considérer comme irrévocables les engagements des principaux pays, comme la France et l'Allemagne, vis-à-vis du Traité de Maastricht, tel qu'il est devenu. Il a considéré que les citoyens français ne s'étaient pas prononcés en faveur d'une monnaie unique «mutilée», c'est-à-dire n'intégrant pas un grand nombre de pays européens. Il a également objecté qu'il lui semblait dangereux de dresser une «barrière monétaire» au sein d'un espace économique unifié. Il a également manifesté son scepticisme quant aux possibilités pour l'Allemagne de remplir les critères et regretté les sacrifices consentis par la France pour respecter les critères. Enfin, il a rappelé la promesse solennelle qui avait été faite aux Français lors de la dernière élection présidentielle de les consulter par référendum avant le passage à la monnaie unique.

En réponse à l'intervenant, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué qu'en tant que président de l'Institut monétaire européen, il n'avait pas d'autres choix qu'appliquer le mandat qu'il lui avait été confié en application du Traité et qu'il ne serait pas convenable qu'il fasse part de ses opinions personnelles. S'agissant de la coupure en deux de l'Europe, il a indiqué qu'il lui semblait possible de gérer la construction européenne avec un nombre de participants à la monnaie inférieur au nombre de participants à l'espace économique, mais à la seule condition que cela ne dure pas. Il a reconnu que la relation entre les pays qui feraient partie de la zone euro et ceux qui n'en seraient pas pourrait être extrêmement difficile, et qu'il convenait de donner aux pays qui ne seraient pas choisis initialement, la certitude qu'ils pourraient entrer dans la zone euro à très bref délai.

M. Alexandre Lamfalussy a encore considéré que l'évolution des économies européennes se situait sur un véritable «sentier de convergence». A cet égard, il a fait observer que jamais les différences de taux d'inflation

entre pays européens n'avaient été aussi faibles et que même si les pays avaient du mal à satisfaire les critères relatifs à leurs finances publiques, la convergence des politiques budgétaires était indiscutable. Il a déclaré que quel que soit le nombre de pays initialement retenus, les autres pays pourraient entrer dans la zone euro à un horizon très bref, de l'ordre de un an ou deux ans.

En réponse à la question de savoir ce que l'on pourrait faire si la monnaie d'un pays n'appartenait pas à la zone euro était soumise à des tensions très fortes, il a indiqué que ces tensions n'étaient susceptibles d'apparaître que dans la mesure où les marchés financiers avaient la conviction que la politique de convergence du pays en question ne serait pas poursuivie. Il a encore fait observer que nous étions désormais dans une situation très différente de celle qui prévalait lors de l'éclatement du système monétaire européen en 1992, dans la mesure où, à l'époque, il n'y avait pas un dixième de la convergence qui prévaut actuellement.

S'agissant du fonctionnement interne des organes de la banque centrale européenne, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué que le Conseil des gouverneurs se réunirait une fois par semaine pour définir la politique monétaire à conduire, et qu'il appartiendrait au directoire, dans l'intervalle de ces réunions, d'exécuter les décisions arrêtées d'un commun accord. Il a encore indiqué que les pays ne participant pas à la zone euro feraient néanmoins partie du conseil général de la banque centrale européenne, mais que ce conseil n'aurait aucune compétence en matière de politique monétaire.

M. Alexandre Lamfalussy a indiqué que l'Institut monétaire européen avait défini la liste complète des instruments monétaires et qu'un accord s'était facilement dégagé pour retenir le principe d'un objectif de taux situé dans le marché, encadré par un taux directeur maximum constitué par des avances exceptionnelles de la banque centrale européenne et un taux directeur plancher sous la forme de possibilité de dépôts à court terme. Il a indiqué

qu'il y avait eu en revanche beaucoup de débats pour savoir s'il convenait de permettre l'utilisation du rées-compte, cet instrument ayant été réclamé par l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie. Ces pays ont fait valoir qu'un tel instrument permettait d'utiliser du «papier» privé et facilitait l'accès des petits établissements bancaires aux ressources de la banque centrale. Les autres pays s'y étant opposés farouchement, cet instrument a finalement été écarté, mais néanmoins un mécanisme de prise en pension à plus long terme (environ trois mois) sera mis en place afin de prendre en compte les besoins des petits établissements.

S'agissant des réserves de change, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué que celles-ci seraient mises en commun dans la limite de 5 milliards d'euros par Etat membre ; quant au stock d'or, il resterait vraisemblablement entre les mains des banques centrales nationales.

En réponse à une question sur les objectifs de la politique monétaire qui serait conduite par la future banque centrale européenne, **M. Alexandre Lamfalussy** a rappelé que le Traité assignait à celle-ci un objectif de stabilité des prix. Bien que le niveau d'inflation ne soit pas fixé par le Traité, on pouvait penser raisonnablement que l'objectif à atteindre se situait aux environs de 2 %. Néanmoins, il a indiqué que le Traité faisait obligation à la banque centrale européenne de prendre en compte les différentes politiques économiques nationales.

Concernant la fixation des taux de conversion entre les monnaies faisant partie de la zone euro, il a indiqué qu'il serait utile que ces taux soient annoncés au moment de la fixation de la liste des pays, sans attendre le 1^{er} janvier 1999. Les Chefs d'Etat seront libres pour fixer ces taux, mais il est évident qu'ils prendront en compte le niveau de stabilité atteint par chaque monnaie avant sa conversion.

Enfin, **M. Alexandre Lamfalussy** a indiqué que les pays en situation de rentrer dans la zone euro conserveraient une totale liberté de le faire. Néanmoins, seule la Grande-Bretagne avait annoncé son intention de ne pas

participer au premier train des participants à l'euro. Toutefois, il a indiqué que le Gouvernement britannique était prêt à signer un accord définissant un objectif de change. S'agissant des taux d'intérêt, il a indiqué que la prime de risque disparaîtrait, mais pas le risque crédit et que, par conséquent, il y aurait vraisemblablement des différences de rendement entre les emprunts des différents Etats européens.

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

Mardi 15 avril 1997- Présidence de M. Jean-Jacques Hyst, secrétaire. La commission a procédé à l'examen du **rapport de M. Pierre Fauchon sur la proposition de loi n° 284 (1996-1997) de M. Jacques Larché relative à la validation de certaines admissions à l'examen d'entrée à un centre de formation professionnelle d'avocats.**

M. Pierre Fauchon, rapporteur, a rappelé que la loi du 31 décembre 1971, modifiée en 1990, permettait de dispenser de tout ou partie des épreuves de l'examen d'accès aux centres régionaux de formation professionnelle des avocats (CRFPA) les titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur " à finalité professionnelle ".

Il a indiqué qu'un arrêté du 17 février 1993 avait prévu de telles dispenses pour les détenteurs d'un diplôme d'études approfondies (DEA) mais que le Conseil d'Etat, en 1995, avait annulé ces dispositions au motif que le DEA ne constituerait pas un diplôme à finalité professionnelle, ce qui privait de base légale les dispenses obtenues entre 1993 et 1995 par les quatre-cinquièmes des candidats. Il a exposé que l'article premier de la proposition de loi avait pour objet de valider ces dispenses tandis que l'article 2 prévoyait qu'à l'avenir elles pourraient être accordées aux titulaires d'un diplôme universitaire d'enseignement supérieur en sciences juridiques ou politiques, sans qu'il soit fait une référence expresse à la " finalité professionnelle " du diplôme en cause.

Il a estimé particulièrement nécessaire pour la sécurité des transactions juridiques effectuées par les intéressés de ne pas laisser perdurer une telle situation.

Après que **M. Michel Dreyfus-Schmidt** se fut interrogé sur l'intérêt pour agir des requérants auprès du

Conseil d'Etat et à la suite des observations de **M. Robert Badinter** sur l'analyse juridique retenue par le Conseil d'Etat, la commission a adopté la proposition de loi.

Puis, la commission a décidé de reporter l'examen du rapport, en deuxième lecture, de **M. Georges Othily** sur la proposition de loi n° 285 (1996-1997), modifiée par l'Assemblée nationale, consacrant le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines privatives de liberté.

Mercredi 16 avril 1997 - Présidence de M. Pierre Fauchon, vice-président, et de M. Jean-Jacques Hyst, secrétaire. La commission a tout d'abord désigné **MM. Jean-Paul Amoudry, Philippe de Bourgoing, Jean-Paul Delevoye, Michel Dreyfus-Schmidt, Patrice Gélard, Paul Girod et Robert Pagès**, comme membres du groupe de travail, commun avec la commission des finances, sur les **chambres régionales des comptes**.

La commission a ensuite nommé **M. Patrice Gélard** comme **membre suppléant** de la **Commission supérieure de codification**, en remplacement de **M. Maurice Ulrich**.

Puis elle a procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les **propositions de loi** suivantes :

- **M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi constitutionnelle n° 270** (1996-1997) de **M. Nicolas About**, visant à rendre **incompatible** la fonction de **membre du Gouvernement** avec l'exercice de tout **mandat électoral** ;

- **M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi organique n° 271** (1996-1997) de **M. Nicolas About**, visant à instaurer un système de **remplaçants provisoires** en cas de vacance de siège d'un **député** ou d'un **sénateur**, ainsi qu'une **parité hommes-femmes** entre les **candidats** et leurs **remplaçants** ;

- **M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi n° 3442 (AN)** tendant à **clarifier les règles de financement des campagnes électorales** et la **proposition de loi organique n° 3445 (AN)** relative à l'**inéligibilité des candidats à l'élection des députés** (sous réserve de leur adoption et de leur transmission par l'Assemblée nationale) ;

- **M. Christian Bonnet** pour la **proposition de loi n° 272 (1996-1997)** de M. Nicolas About, visant à instaurer un système de **remplaçants provisoires** en cas de vacance de siège d'un **conseiller régional**, d'un **conseiller général** ou d'un **maire**, ainsi qu'une **parité hommes-femmes** entre les **candidats** et leurs **remplaçants** ;

- **M. Michel Dreyfus-Schmidt** pour la **proposition de loi n° 274 (1996-1997)** de M. Claude Estier, Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste et apparentés, relative au **contrat d'union sociale**.

Puis la commission a procédé, sur le **rapport de M. Jean-Paul Amoudry**, à l'examen du **projet de loi n° 297 (1996-1997)**, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à l'amélioration des **relations** entre les **administrations** et le **public**.

M. Jean-Paul Amoudry, rapporteur, a observé que l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, avait, sans remettre en cause les améliorations de fond adoptées par le Sénat, procédé à trois modifications d'ordre rédactionnel.

Il a indiqué qu'à l'article 2 instaurant l'obligation d'accuser réception des demandes adressées à l'administration, elle avait retenu une nouvelle rédaction du deuxième alinéa pour prévoir que, dans l'hypothèse où, en l'absence d'accusé de réception, une décision expresse interviendrait avant l'expiration du délai au terme duquel une décision implicite serait susceptible de naître, la sanction de l'inopposabilité des délais de recours serait inappli-

cable. Il a précisé que cette nouvelle rédaction ne modifiait pas la portée du dispositif adopté par le Sénat en première lecture dont le libellé, certes moins explicite, tendait à éviter toute interprétation selon laquelle les administrations seraient susceptibles de s'exonérer de la formalité de l'accusé de réception.

M. Michel Dreyfus-Schmidt et M. Jean-Jacques Hiest se sont interrogés sur le point de savoir si le fait pour l'administration de répondre expressément sur le fond ne valait pas accusé de réception.

Sur l'article 6, relatif au régime du retrait pour illégalité des décisions implicites d'acceptation, **M. Jean-Paul Amoudry, rapporteur**, a indiqué que l'Assemblée nationale, tout en confirmant le dispositif proposé par le Sénat, avait opéré une fusion des troisième et quatrième alinéas pour ne retenir, comme critère de distinction, que l'existence effective de mesures d'information des tiers, sans avoir à rechercher si elles étaient ou non prévues par un texte. Il a approuvé cette simplification.

En réponse à **M. André Bohl**, il a confirmé que les demandes de subventions adressées aux collectivités locales devaient faire l'objet d'un accusé de réception tout en précisant que face à des demandes abusives, la collectivité pourrait s'exonérer de cette formalité.

M. Jean-Paul Amoudry, rapporteur, a enfin signalé qu'à l'article 10 AA, relatif à la procédure de déclaration unique de changement d'adresse auprès de la Poste, l'Assemblée nationale avait procédé à une modification purement rédactionnelle.

Sur la proposition de **M. Jean-Paul Amoudry, rapporteur**, la commission a **adopté conformes l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'amélioration des relations entre les administrations et le public.**

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Charles Jolibois**, à l'examen de la **proposition de loi n° 227 (1996-1997)** adoptée avec modifications par

l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relative à l'examen des **pourvois devant la Cour de cassation**.

M. Charles Jolibois, rapporteur, a fait observer que l'Assemblée nationale avait retenu toutes les modifications votées par le Sénat en première lecture, à savoir le maintien du droit actuel pour la chambre criminelle, la limitation du domaine de compétence des formations restreintes aux affaires dont la solution " s'impose " et la réduction de vingt-cinq à dix-neuf du nombre de magistrats composant l'assemblée plénière.

Il a indiqué que l'Assemblée nationale avait ajouté un article précisant que les conseillers référendaires pourraient siéger au sein de la formation plénière de la chambre, mais non au sein de la formation restreinte, sauf si le conseiller référendaire était rapporteur du pourvoi.

Après les interventions de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Robert Badinter**, la commission a **adopté sans modification la proposition de loi relative à l'examen des pourvois devant la cour de cassation**.

La commission a enfin repris, sur le **rapport de M. Jean-Marie Girault**, l'examen des **amendements au projet de loi n° 192 (1996-1997)**, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de la **procédure criminelle** .

Après un échange de vues auquel ont participé **MM. Pierre Fauchon, président, Jean-Marie Girault, rapporteur et Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 242 présenté par **MM. Robert Badinter, Michel Dreyfus-Schmidt** et les membres du groupe socialiste et apparentés à l'article 46 (recevabilité des exceptions de nullité) afin de supprimer l'obligation, à peine de forclusion, de soulever les exceptions de nullité concernant la procédure de jugement avant la clôture des débats.

A l'article 47 (refus de comparaître devant la cour d'assises et trouble à l'audience), elle a émis un avis favorable sur les amendements de coordination n° 243 et 244 de **M. Robert Badinter**.

A l'article 48 (témoins défaillants), elle a donné un avis défavorable à l'amendement de coordination n° 245 de M. Robert Badinter.

A l'article 49 (lecture de la décision de mise en accusation et du jugement du tribunal d'assises), la commission a donné un avis favorable, sous réserve d'une rectification, au sous-amendement de coordination n° 288 du Gouvernement à son amendement n° 284.

Aux articles 54 (témoins reprochables), 54 bis (opposition à la prestation de serment) et 55 (dénonciateurs), elle a donné un avis favorable aux amendements de coordination n° 249 rectifié, 250 et 251 de M. Robert Badinter.

La commission a ensuite procédé à un échange de vues sur l'amendement n° 252 de M. Robert Badinter tendant à la suppression de l'article 56 bis (audition par la cour d'assises de l'enregistrement de la déposition d'un témoin ou d'un expert devant le tribunal d'assises). Après les interventions de **MM. Jean-Marie Girault, rapporteur, Robert Badinter, José Balarello et Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a adopté un nouvel amendement tendant à subordonner l'audition de l'enregistrement d'une déposition intervenue en première instance à l'hypothèse où le témoin ou l'expert serait dans l'impossibilité absolue de se présenter devant la cour d'assises. Elle a donc donné un avis favorable à l'amendement n° 252 qui serait partiellement satisfait par ce nouvel amendement.

A l'article 58 (interprète d'une partie ou d'un témoin sourd-muet), elle a donné un avis favorable à l'amendement de coordination n° 254 rectifié de M. Robert Badinter.

Elle a adopté la même position sur l'amendement de coordination n° 290 présenté par le Gouvernement à l'article 71 (conséquences de la réponse aux questions).

Aux articles 73 (éléments essentiels de la motivation) et 74 (suppression de l'obligation de lire à l'audience les textes dont il est fait application), elle a donné un avis

défavorable aux amendements de coordination n°s 275 et 276 présentés par le Gouvernement.

La commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 257 de M. Robert Badinter tendant, par coordination, à supprimer l'article 74 ter (charges contre l'accusé à raison d'autres faits relevés au cours des débats).

A l'article 78 (mise en forme des arrêts de la cour d'assises), elle a donné un avis défavorable à l'amendement de coordination n° 277 du Gouvernement.

La commission a ensuite procédé à un échange de vues, auquel ont participé **M. Pierre Fauchon, vice-président, M. Jean-Marie Girault, rapporteur, MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Robert Badinter, Christian Bonnet et Philippe de Bourgoing**, sur l'amendement n° 258 présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés afin d'insérer un article additionnel avant l'article 85 aux termes duquel le représentant du ministère public devrait, dans la salle d'audience, être placé sur un même plan géométrique que les autres parties. A l'issue de cet échange de vues en raison du partage égal des voix, la commission n'a pu émettre d'avis sur cet amendement.

Avant l'article 85, elle a donné un avis favorable sur l'amendement rédactionnel n° 166 présenté par le Gouvernement.

Avant l'article 86, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 172 présenté par Mme Nicole Borvo, M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste, républicain et citoyen, tendant à insérer un article additionnel confiant à un organisme collégial les décisions sur la détention provisoire.

Après les interventions de **MM. Pierre Fauchon, vice-président, Jean-Marie Girault, rapporteur, Robert Badinter et Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 259 présenté par M. Robert Badinter à l'article 90 (changement de dénomination de la chambre d'accusation)

afin de dénommer la chambre d'accusation chambre du contrôle de l'instruction et de la détention.

Après un échange de vues auquel ont participé **M. Pierre Fauchon, vice-président, M. Jean-Marie Girault, rapporteur, MM. José Balarello et Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 260 rectifié et n° 262 présentés par M. Michel Dreyfus-Schmidt tendant à insérer des articles additionnels après l'article 95, afin de permettre à la partie civile à l'égard de laquelle un jugement du tribunal d'assises ou un arrêt de cour d'assises statuant sur ses intérêts serait définitif, de faire valoir, en cas d'appel ou de cassation, ses intérêts moraux devant la juridiction d'appel ou la cour d'assises de renvoi.

Après les interventions de **MM. Pierre Fauchon, président, Jean-Marie Girault, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt et Jean-Jacques Hiest**, la commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 263 présenté par M. Robert Badinter tendant à insérer un article additionnel après l'article 95 afin de permettre aux parties de demander directement à la chambre criminelle de la Cour de cassation le " dépaysement " d'une affaire dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

A l'article 106 (compétence en matière d'actes de terrorisme), elle a donné un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 167 du Gouvernement.

Après un échange de vues entre **MM. Jean-Marie Girault, rapporteur et Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 264, présenté par MM. Michel Charasse et Michel Dreyfus-Schmidt, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 109A, imposant une motivation précise de tout arrêt de la chambre d'accusation concluant au maintien en détention provisoire.

Après les interventions de **MM. Pierre Fauchon, président, Jean-Marie Girault, rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt et Maurice Ulrich**, elle a décidé de

s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 266 rectifié bis des mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel avant l'article 109 afin d'interdire aux autorités administratives ou judiciaires, sauf dans certaines matières, de donner suite aux dénonciations adressées anonymement.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 265 des mêmes auteurs tendant à insérer un article additionnel avant l'article 109 afin de permettre aux personnes citées comme témoins de saisir la chambre d'accusation de la régularité des actes les concernant dans les mêmes conditions que les parties.

A l'issue d'un échange de vues auquel ont participé **M. Pierre Fauchon, président, M. Jean-Marie Girault, rapporteur, MM. Patrice Gélard, Maurice Ulrich, José Balarello et Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a émis un avis défavorable à l'amendement n° 267 de MM. Michel Charasse et Michel Dreyfus-Schmidt tendant à insérer un article additionnel après l'article 113 afin de prévoir que les ministres ne pourraient, sous réserve de l'autorisation du conseil des ministres, comparaître comme témoins que sur des faits détachables de leurs fonctions.

Aux articles 123 (mesures prononcées par les juridictions pour mineurs), 126 (mise sous protection judiciaire) et 128 (voies de recours contre les décisions des juridictions pour mineurs), elle a donné un avis défavorable aux amendements rédactionnels n° 278 à 280 du Gouvernement.

A l'article 127 (composition et fonctionnement des juridictions d'assises des mineurs), elle a donné un avis favorable aux amendements de précision n°s 168 et 169 du Gouvernement.

La commission a ensuite émis un avis défavorable à l'amendement n° 268 présenté par MM. Michel Charasse et Michel Dreyfus-Schmidt et insérant un article additionnel après l'article 131 pour ériger en infraction pénale le

fait, par une personne détentrice de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de donner suite à une dénonciation anonyme.

Après les interventions de **MM. Jean-Marie Girault, rapporteur, Patrice Gélard et Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 269 et 270 présentés par MM. Michel Charasse et Michel Dreyfus-Schmidt tendant à insérer deux articles additionnels après l'article 131, aux fins de rétablir le crime de forfaiture.

La commission a ensuite donné un avis favorable à l'amendement n° 170 du Gouvernement tendant à insérer un article additionnel avant l'article 138 afin de prévoir la création à Cayenne d'une section détachée de la cour d'assises de Fort de France.

Avant l'article 141, elle a donné un avis défavorable aux amendements n°s 162 et 163 présentés par Mme Nicole Borvo tendant à insérer des articles additionnels afin de prévoir respectivement la création de 30 postes de magistrats du parquet et de 150 postes de greffiers et la présentation d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur les moyens nécessaires à l'installation des tribunaux d'assises.

A l'article 141 (entrée en vigueur de la loi), la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur le sous-amendement n° 171 du Gouvernement à son amendement n° 152 afin de prévoir que les dispositions instituant un délai d'audiencement pour la comparution devant le tribunal d'assises n'entreraient en vigueur que le 1er janvier 2000.

La commission a ensuite procédé à un échange de vues sur l'amendement n° 164 présenté par M. Jacques Larché, tendant à insérer un article additionnel après l'article 141 afin de prévoir que toute personne condamnée définitivement pour crime entre la promulgation de la loi et son entrée en vigueur pourrait faire appel de la décision de

condamnation dans les trois mois de cette entrée en vigueur.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur, a proposé à la commission de reprendre à son compte cet amendement en étendant son champ d'application à toutes les décisions des cours d'assises qui, en vertu des dispositions actuelles du code de procédure pénale, seraient devenues définitives durant la période considérée et en précisant que l'appel devrait être interjeté dans les dix jours.

Après les interventions de **MM. Jean-Jacques Hyst, président, Jean-Marie Girault, rapporteur, Patrice Gélard, Maurice Ulrich et Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a retenu la proposition du rapporteur.

La commission a enfin décidé de reporter à une séance ultérieure l'examen du **rapport de M. Lucien Lanier sur la proposition de loi organique n° 261 (1996-1997), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la fiscalité applicable en Polynésie française.**

MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE D'ÉTUDIER LA PLACE ET LE RÔLE DES FEMMES DANS LA VIE PUBLIQUE

Mardi 15 avril 1997 - Présidence de Mme Nelly Olin, président. La mission commune d'information sur la place et le rôle des femmes dans la vie publique a procédé à l'audition de **M. François Léotard, président de l'Union pour la démocratie française (UDF).**

M. François Léotard, sans revenir sur le constat maintes fois dressé de la faible place réservée aux femmes dans la vie publique française, a tout d'abord souligné que cette situation fâcheuse donnait une très mauvaise image de notre démocratie dans les pays étrangers et causait du tort à notre pays au moment même où la France accentuait son ouverture sur l'extérieur. Il a cité, à titre d'exemple, un éditorial du Herald Tribune paru récemment à ce sujet.

Il a vu dans cette situation, non pas une fatalité française mais une pratique " pathologique ", ancrée dans nos traditions culturelles et politiques. Il a estimé qu'elle devait être combattue dans le cadre d'un accord des principales forces politiques. Il a considéré que la sous-représentation féminine était aussi une injustice à laquelle une loi devait remédier, la loi ayant démontré sa capacité à vaincre d'autres injustices comme, en son temps, le travail des enfants, l'absence de congés payés et bien d'autres.

Il n'a pas exclu que cette situation puisse être une des causes du malaise politique ambiant et qu'elle favorise le vote extrémiste, alimenté par des facteurs qui n'étaient probablement pas qu'économiques.

Avant d'aborder les solutions envisageables, il a identifié deux obstacles à surmonter : une difficulté d'ordre constitutionnel, d'abord, avec le principe d'égalité enraciné dans l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et

du citoyen de 1789, les réticences du milieu politique, ensuite. Il a également insisté sur la spécificité de l'identité féminine, notamment la maternité et le lien à l'enfant, qui commandait de concevoir des solutions adaptées.

M. François Léotard a également justifié la nécessité de favoriser l'accès des femmes à la vie publique par la montée actuelle des valeurs féminines, notamment le sens de la vie, la volonté de dialogue et un certain pragmatisme. Il a fait sienne l'idée de Mme Béatrice Majnoni d'Intignano pour qui les femmes avaient un meilleur rapport au temps -car elles souhaitaient préserver une vie privée- et un meilleur rapport au pouvoir, recherché non comme une fin en soi mais un moyen d'y rendre des services. Il a fait observer que dans les conseils municipaux, où les femmes étaient en nombre relativement plus important qu'ailleurs, les élus locaux avaient quotidiennement l'occasion d'apprécier toutes ces qualités féminines.

En raison même des obstacles à surmonter, il a alors fait part de sa conviction que seul le recours au peuple par la voie référendaire pouvait être de nature à changer la situation, brisant en un seul temps les difficultés constitutionnelles et l'hostilité des milieux politiques.

Il a estimé que la question soumise au peuple devrait englober d'autres " pathologies " du système et permettre de moderniser la vie politique dans son ensemble, le projet de loi devant aussi traiter le problème des modes de scrutin, limiter la durée des mandats, interdire les cumuls.

Concernant les modes de scrutin, **M. François Léotard** a regretté leur trop grande diversité, leur hétérogénéité ainsi que leur instabilité, une majorité nouvelle ayant toujours tendance à vouloir modifier les règles du jeu électoral. Il a, à ce propos, fait état de sa préférence pour un mode de scrutin de type municipal, qui pourrait être généralisé à tous les échelons. Il a souligné que le recours accru au scrutin de liste favoriserait l'accès des femmes aux responsabilités politiques.

Rappelant des propositions déjà anciennes, il s'est ensuite prononcé, à titre personnel, en faveur d'une limitation dans le renouvellement des mandats - pas plus de deux mandats successifs, comme aux Etats-Unis - soulignant que cela favoriserait le renouvellement du personnel politique et l'accès des jeunes et des femmes aux mandats électifs. Il a réfuté l'argument suivant lequel ce serait à l'électeur de trancher, dans la mesure où sa liberté de choix, loin d'être totale, était déjà largement encadrée par la loi, avec par exemple les règles sur les inéligibilités.

M. François Léotard a vu dans le cumul des mandats le principal obstacle au renouvellement de la classe politique, ajoutant qu'à ses yeux, " un homme - un mandat " constituait l'objectif à atteindre. Il a néanmoins reconnu que sa position était loin de faire l'unanimité. Il a souligné que la France était un des seuls pays où les mandats pouvaient se cumuler, au point de susciter l'étonnement, voire l'ironie, de nos partenaires étrangers. Il a estimé qu'une interdiction légale de tout cumul favoriserait une plus grande représentativité des élus et leur garantirait plus de disponibilité et de meilleures conditions de travail. Il a remarqué, à cet égard, que les élus nationaux français étaient trop souvent absents des réunions internationales le week-end, du fait qu'ils devaient aussi consacrer de leur temps à leur circonscription locale. Il a précisé qu'à ses yeux, interdire les cumuls supposerait en même temps d'améliorer le statut de l'élu.

S'agissant de la place des femmes dans la vie publique, **M. François Léotard** a noté qu'au cours du débat à l'Assemblée nationale, le Premier ministre avait reconnu l'intérêt du scrutin proportionnel qui permet de composer des listes mixtes.

A titre personnel, il a également jugé souhaitable, le cas échéant, de subordonner pour une durée provisoire de cinq ou dix ans, le versement de l'aide publique aux partis politiques à la présence de 50 % de femmes sur leurs listes aux scrutins locaux et nationaux.

En conclusion, il s'est déclaré convaincu que l'approbation des Français à ces mesures serait massive, la classe politique ne pouvant dès lors plus s'y opposer. Il a estimé qu'elles formaient un ensemble cohérent favorisant une modernisation de la vie politique vers plus de transparence, plus de fluidité et plus de démocratie.

Il a rappelé à cet égard que l'UDF avait déjà déposé une proposition de loi sur le scrutin de liste, tout en convenant qu'elle n'était sans doute plus suffisante au regard du rôle déterminant joué aujourd'hui par les femmes, à la pointe du combat démocratique, comme en témoignait leur engagement pour la paix en Bosnie-Herzégovine, en Corse, au Pakistan ou en Amérique latine.

A une époque où le terme " citoyen " était particulièrement valorisé -au point d'être employé comme un adjectif usuel appliqué, par exemple, à l'entreprise- il a estimé que la France n'aurait pas véritablement trouvé les valeurs " citoyennes " de la République tant qu'elle n'aurait pas suffisamment pris en compte la place des femmes dans la vie politique.

Mme Nelly Olin, président, s'est déclarée très sensible à l'hommage que l'intervenant venait ainsi de rendre à toutes les femmes.

M. Philippe Richert, rapporteur, a observé que la limitation du cumul des mandats aboutirait sans doute à libérer les postes les moins importants, que le scrutin de liste favorisait certes l'accès des femmes à la vie politique, mais qu'il demeurerait peu probable de voir des femmes placées en tête de liste à l'occasion des élections régionales, ou de leur voir attribuer les postes les plus valorisants.

A propos du cumul des mandats, il a constaté que la charge de travail des élus était rarement conciliable avec une vie de famille normale. Il a indiqué qu'à sa connaissance, les élus allemands n'étaient guère plus nombreux que les Français dans les réunions internationales, mais simplement parce qu'au lieu de cumuler des mandats, ils tenaient à consacrer leur week-end à leur vie familiale.

Il s'est ensuite interrogé sur ce qu'il adviendrait d'une révision constitutionnelle en cas d'absence de soutien de la majorité aux mesures préconisées par M. François Léotard.

M. François Léotard a répondu que c'était précisément pour passer outre aux réticences des milieux politiques qu'il proposait un référendum.

A la demande de **M. Lucien Neuwirth**, **M. François Léotard** a précisé que, pour lui, il devait s'agir d'un référendum organisé sur la base de l'article 11 de la Constitution, la question étant posée sur l'ensemble des mesures destinées à moderniser la vie politique.

Sur l'impossibilité de concilier la vie politique avec une vie de famille normale, il a observé que les hommes politiques acceptaient une charge de travail extravagante mais en totale contradiction avec les idées de diminution et de partage du temps de travail qu'ils prônaient pour la société. Il a également fait valoir les intérêts divergents, parfois antagonistes, entre un mandat national et les préoccupations liées aux mandats locaux.

Se référant à un point de vue du président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, M. Pierre Mazeaud, il a estimé que les conditions d'élaboration et la qualité des lois seraient meilleures avec moins d'absentéisme, imputable en large part aux cumuls. Il a considéré que les mesures récentes mises en oeuvre à l'Assemblée nationale, telles que le blocage des votes en milieu de semaine, se révélaient insuffisantes et ne remplaçaient pas la présence physique du député lors de l'élaboration de la loi. Il a souligné que des lois médiocres favorisaient les contentieux et, en définitive, la judiciarisation de notre société au détriment de la décision politique.

Enfin, persuadé que le monde politique ne se reformerait pas de lui-même, il a jugé indispensable le recours au référendum, seul à même de débloquer la situation.

M. Lucien Neuwirth a rappelé qu'un référendum de l'article 11 de la Constitution supposait désormais que le

Parlement ait son mot à dire. Il a par ailleurs souligné que le statut de l'élu était un élément fondamental en cas de non-cumul des mandats car il pouvait être parfois très difficile de se réinsérer en cas de non-réélection.

Mme Michelle Demessine s'est déclarée " pour une fois " en accord avec la plupart des analyses et propositions de M. François Léotard, jugeant très pertinent l'emploi du terme " pathologie " pour caractériser la situation actuelle. Elle a, à son tour, souligné l'importance de la place des femmes dans le cadre d'une modernisation de la vie politique. Elle a considéré que la situation française était " honteuse " sur un plan international. Elle a tiré du débat à l'Assemblée nationale un bilan négatif, marqué selon elle par la " désinvolture " de la plupart des interventions.

Elle a accepté l'idée d'un référendum si cela se révélait nécessaire, tout en soulignant qu'il lui paraissait difficile de ne pas se préoccuper de faire évoluer les partis politiques. Elle a constaté que le programme des partis politiques ne tenait nullement compte des atouts que représenteraient les femmes pour la vie publique, accusant ainsi un véritable déficit de fond. Elle a également fait observer que la plupart des parlementaires avaient beaucoup de difficultés à imaginer une situation sans cumul des mandats, ce que, pour sa part, elle parvenait très bien à concevoir.

Elle a ajouté que les modes de scrutin poussaient eux-mêmes au cumul. Enfin, elle a estimé que la réforme du mode de scrutin proposée entraînerait des bouleversements considérables dans les structures institutionnelles.

M. François Léotard, relevant la mauvaise image - qu'il a jugée injuste - des parlementaires dans l'opinion publique, a souhaité sa revalorisation pour éviter qu'elle serve d'argument au Front National.

Il a réfuté l'idée selon laquelle un parlementaire dépourvu de mandat local serait un mauvais parlementaire ou ne ferait que de mauvaises lois -sauf à soutenir

que les parlementaires de la plupart des pays étrangers sont de mauvais parlementaires parce qu'ils ne cumulent pas- rappelant qu'il lui serait toujours possible de consulter les élus locaux, comme cela se pratique chaque fois. Il a récusé les critiques émises à l'encontre du débat à l'Assemblée nationale et a déclaré partager l'analyse selon laquelle la place des femmes dans la vie publique relevait d'un débat de fond en rapport avec la démocratie.

Il a justifié la nécessité de lier statut de l'élu et limitation du cumul des mandats, notamment pour prévoir le versement d'indemnités décentes aux élus locaux et des pensions de retraites suffisantes aux maires. Il a, à cet égard, rendu un hommage appuyé à l'action des élus locaux. Il s'est enfin interrogé sur la possibilité d'assurer des conditions plus égales de retour à la vie active en cas de non-renouvellement du mandat, notant une forte disparité de situation selon que l'ex-élu était ou non fonctionnaire.

M. Lucien Neuwirth ayant à son tour insisté sur le lien entre les cumuls et le statut de l'élu, **M. François Léotard** a considéré qu'un maire à temps plein devait percevoir une indemnité équivalente à celle d'un parlementaire.

Il a également jugé souhaitable de réfléchir à des mesures évitant que la fonction publique " colonise progressivement " le Parlement, en prévoyant, par exemple, une perte de droit de la qualité de fonctionnaire après un certain temps de mandat. Parallèlement, il a estimé nécessaire de mettre en place un soutien public à l'engagement des salariés du secteur privé dans les fonctions électives et, en fin de mandat, une amélioration des retraites des élus.

Il a jugé symptomatique et très inquiétant qu'aux dernières municipales, 40 % des maires sortants ne se soient pas représentés.

M. José Balareello est pleinement convenu de la nécessité de traiter simultanément le problème du cumul

et celui du statut de l'élu. Il a par ailleurs constaté la place croissante des femmes dans la vie locale. Il a ensuite souligné qu'une législation anti-cumul aurait le mérite de favoriser la qualité du travail législatif, trop souvent confisqué par les cabinets ministériels et l'administration.

Il a toutefois insisté sur la nécessité d'adopter une démarche pragmatique, consistant d'abord à accoutumer l'opinion publique à la présence des femmes dans les scrutins municipaux, l'augmentation de leur nombre dans les autres fonctions s'opérant par la suite d'elle-même et progressivement.

Il s'est enfin interrogé sur l'absence de femmes à la tête des très grandes entreprises.

Mme Nelly Olin, président, a évoqué l'expérience belge de l'institution de listes paritaires, dont il serait intéressant d'observer les conséquences à terme.

M. François Léotard a fait observer que la progression des femmes dans les scrutins municipaux était déjà devenue une réalité et qu'il n'y avait donc pas priorité à agir dans cette voie. En revanche, il a jugé nécessaire d'agir sur d'autres élections où le retard demeurerait très important et où une évolution sensible, en l'absence de mesures volontaristes, ne pourrait être attendue avant plusieurs décennies.

Il a déclaré ne pas avoir d'opinion arrêtée sur les causes de l'absence des femmes dans la hiérarchie des grandes entreprises, avançant cependant l'hypothèse que les femmes refuseraient les contraintes d'horaires imposées aux cadres ou entretiendraient un rapport au pouvoir différent de celui de leurs collègues masculins.

M. Gérard Braun a fait observer à **M. François Léotard** que sur ces sujets, il était assez isolé au sein même de sa propre famille politique, et s'est interrogé sur la possibilité concrète, en cas de succès du référendum, d'appliquer toutes ces mesures en même temps.

M. François Léotard a considéré que les Français accueilleraient bien ces réformes et que, même si les partis politiques ne jouaient qu'imparfaitement le jeu au départ -en plaçant leurs candidates dans des circonscriptions peu gagnables, par exemple- l'évolution se ferait inéluctablement.

Il est revenu sur la nécessité de combattre cette image d'une forteresse défendant ses intérêts, trop souvent attachée au monde politique. Il est cependant convenu que les mesures qu'il proposait pouvaient sembler brutales et autoritaires et qu'elles risquaient d'être mal perçues par les intéressés.

M. Philippe Richert, rapporteur, se plaçant dans l'hypothèse " un homme-un mandat ", s'est interrogé sur la possibilité de l'appliquer avec 36.000 communes, soulignant qu'elle supposerait à la fois d'accélérer le regroupement des communes -comme cela s'était produit en Allemagne- et de dégager des moyens financiers considérables. Il a, en particulier, estimé qu'il faudrait prévoir des dispositifs permettant aux candidats non réélus de retrouver un emploi ou de percevoir des indemnités.

Liant cette réforme à celle de l'administration territoriale, il a souhaité savoir si son coût avait été évalué.

En réponse, **M. François Léotard** a indiqué qu'après avoir été longtemps partisan du bénévolat, il avait constaté que ce système favorisait avant tout les fonctionnaires et qu'il avait donc évolué en faveur d'une meilleure indemnisation des mandats pour permettre à toutes les catégories de citoyens de les exercer. Il a jugé indispensable de faire admettre que la démocratie avait un coût.

Il a estimé que la question du regroupement de communes devait être abordée très prudemment, s'interrogeant même sur sa nécessité dans la mesure où les quelque 500.000 élus locaux constituaient une véritable richesse pour notre démocratie. Il a craint qu'à vouloir se priver de cette richesse, on s'engage dans un processus de déqualification de la fonction électorale, comme aux Etats-

Unis où les personnalités les plus brillantes préféraient souvent exercer dans le privé.

Dans le même ordre d'idée, il a déploré que les maires soient de plus en plus souvent mis en examen, voire condamnés au pénal, en l'absence de toute faute personnelle, la pénalisation croissante de l'action municipale risquant à terme de dissuader les candidats à cette fonction.

DÉLÉGATION DU SÉNAT POUR L'UNION EUROPÉENNE

Mardi 15 avril 1997 - Présidence de M. Jacques Genton, président - La délégation a procédé à un échange de vues avec une délégation de la commission institutionnelle du Parlement européen.

M. Jacques Genton, président, s'est tout d'abord réjoui de cette rencontre prenant place trois mois avant la conclusion des travaux de la Conférence intergouvernementale. Il a observé que l'Europe n'avait, pendant longtemps, occupé qu'une place réduite dans le débat politique et que la ratification du Traité sur l'Union européenne avait révélé une inquiétude diffuse de l'opinion publique face à l'augmentation des pouvoirs de la Communauté.

Le président a alors indiqué que, depuis le référendum de 1992, cette situation avait été modifiée et que la construction européenne avait désormais une place centrale dans la vie politique nationale. Il a fait valoir que la délégation du Sénat suivait de très près les travaux de la Conférence intergouvernementale et qu'elle avait publié plusieurs rapports et procédé à de nombreuses auditions sur ce sujet.

M. Jacques Genton, président, a enfin insisté sur deux conclusions ressortant du suivi par la délégation des travaux de la Conférence intergouvernementale :

- tout d'abord, dans les deux Assemblées du Parlement français, se manifeste le souhait d'une meilleure association des Parlements nationaux aux activités de l'Union. Le protocole proposé par la présidence irlandaise lors du Conseil européen de Dublin paraît à cet égard être une bonne base ;

- ensuite, les négociations sur les questions institutionnelles proprement dites ne paraissent guère progresser, ce qui est inquiétant. L'enjeu essentiel de la CIG est d'adap-

ter les institutions à la perspective de l'élargissement. Dans cette optique, il est indispensable de traiter des questions essentielles comme l'extension du vote à la majorité qualifiée, la pondération des votes au sein du Conseil, la réforme de la Commission européenne, le haut représentant pour la Politique extérieure et de sécurité commune (PESC), ou encore la mise en place des coopérations renforcées.

Concluant son propos, le président a souhaité qu'il y ait un sursaut dans la dernière phase des négociations, afin que les questions institutionnelles soient clairement abordées.

Mme Henriette Spaak (Belgique, groupe du parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs), a indiqué que la délégation de la commission institutionnelle du Parlement européen souhaitait avant tout connaître les positions françaises à propos de la Conférence intergouvernementale et qu'à cette fin elle avait rencontré le ministre chargé des affaires européennes, les délégations parlementaires, mais également des syndicalistes ainsi que le président du Conseil national du patronat français (CNPFF).

M. Christian de La Malène a rappelé qu'à l'origine la Conférence intergouvernementale avait deux objectifs :

- d'une part, le renforcement de l'efficacité des institutions, afin d'en améliorer le fonctionnement et de permettre l'élargissement de l'Union européenne ;

- d'autre part, le renforcement de la démocratie, afin de remédier au manque de crédibilité et de légitimité des institutions communautaires.

Il a estimé qu'au stade actuel des négociations, les résultats des travaux de la Conférence intergouvernementale étaient décevants. Les négociations n'ont guère avancé en ce qui concerne le renforcement de l'efficacité du Conseil de l'Union européenne, qui implique une repondération des voix si l'on veut étendre le champ d'application de la majorité qualifiée. De même, les discussions à propos

de la Commission européenne paraissent difficiles ; l'efficacité de cette dernière passe par son renforcement et par une réduction du nombre de ses membres. Enfin, il n'existe que fort peu de propositions en vue d'améliorer le fonctionnement du Parlement européen.

M. Christian de La Malène a alors observé que les coopérations renforcées avaient semblé être un moyen de dépasser les difficultés de fonctionnement des institutions communautaires, mais que les projets formulés successivement par la présidence irlandaise et la présidence néerlandaise de l'Union européenne tendaient à enfermer ces coopérations dans un corset d'obligations qui risquait de les empêcher de fonctionner. Il a estimé que l'idée selon laquelle la mise en oeuvre des coopérations renforcées devait être décidée à l'unanimité au sein du Conseil condamnait en fait ces coopérations.

M. Christian de La Malène s'est enfin déclaré inquiet à propos de l'issue de la Conférence intergouvernementale. Il a souligné que l'Union européenne s'élargirait quoi qu'il arrive et que cet élargissement irait de pair avec un affaiblissement des institutions si la Conférence intergouvernementale devait aboutir à un résultat trop modeste.

M. Georges Berthu (groupe des indépendants pour l'Europe des Nations), s'est déclaré en accord avec M. Christian de La Malène pour estimer que le futur élargissement de l'Union européenne risquait de conduire à une dilution et à un affaiblissement des institutions. Il a estimé qu'il était indispensable de renforcer la légitimité des institutions européennes et que la seule voie possible était le renforcement du rôle des Parlements nationaux.

Il s'est déclaré inquiet des propositions formulées successivement par les présidences irlandaise et néerlandaise de l'Union européenne. L'extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil limiterait davantage encore la compétence des Parlements nationaux. Ceux-ci sont en train de perdre la capacité de renverser leur

Gouvernement de manière efficace. Si un Gouvernement est mis en minorité au sein du Conseil, son renversement par le Parlement national n'empêche pas l'entrée en vigueur de la décision prise par le Conseil. C'est pourquoi l'extension du vote à la majorité qualifiée nécessite une plus grande intervention des Parlements nationaux.

M. Georges Berthu a ensuite évoqué le troisième pilier et a souligné que la communautarisation de certaines matières conduirait à priver les Parlements nationaux de certaines de leurs compétences dans des domaines concernant la liberté des personnes et relevant de la souveraineté nationale. Il a estimé que d'autres dispositions du projet de traité de la présidence irlandaise étaient inquiétantes et a cité l'élargissement de la compétence communautaire dans le domaine des relations commerciales. Il a observé que si cette compétence était étendue aux accords en matière de services et de propriété intellectuelle, les Parlements nationaux perdraient leur pouvoir de ratification de ces accords.

M. Georges Berthu a alors souligné que les propositions françaises visant à renforcer le rôle des Parlements nationaux dans le domaine du troisième pilier et de la subsidiarité étaient intéressantes, mais qu'elles devaient être précisées et étaient insuffisantes. En conclusion, il s'est inquiété de l'extension des pouvoirs de la Cour de justice des Communautés européennes et s'est interrogé sur la révision des compétences de cette dernière. Il a estimé que la Cour de justice n'était pas une Cour suprême nationale et que, de ce fait, son interprétation des compétences communautaires devrait être systématiquement restrictive et non extensive, comme c'est le cas aujourd'hui.

M. Jacques Oudin a tout d'abord observé qu'à certaines occasions, le Parlement européen avait donné le sentiment d'outrepasser les compétences qui lui ont été confiées par le Traité sur l'Union européenne. Il a rappelé que la France souhaitait une association collective des Parlements nationaux au processus communautaire de décision et que la COSAC (Conférence des organes spécia-

lisés dans les affaires communautaires) pouvait être le lieu de cette association.

M. Jacques Oudin a ensuite souligné que l'article 88-4 de la Constitution avait incontestablement amélioré le contrôle du Parlement français sur la législation communautaire. Il a souhaité que de nouveaux progrès soient accomplis à l'occasion de la Conférence intergouvernementale et a observé que Parlement européen et Parlements nationaux devaient pouvoir faire cause commune dans ce domaine. Il a enfin remarqué que le Parlement français souhaitait un renforcement du principe de subsidiarité et que cette revendication semblait susciter des réticences au sein du Parlement européen.

M. Jens-Peter Bonde (Danemark, groupe des indépendants pour l'Europe des Nations) a tout d'abord indiqué qu'au Danemark la commission du marché commun du Parlement danois donnait un véritable mandat au Gouvernement en vue des négociations au sein du Conseil. Il a souligné que les parlementaires avaient accès à un grand nombre de documents et en particulier aux débats du COREPER (comité des représentants permanents). Il a souhaité avoir des informations sur les documents auxquels la délégation pour l'Union européenne avait accès, notamment en ce qui concerne les propositions législatives de la Commission européenne et les travaux de la Conférence intergouvernementale. Il a précisé à cet égard que le Parlement danois avait accès aux débats de la Conférence intergouvernementale.

M. Xavier de Villepin a souligné que l'Europe se trouvait dans une phase importante de son histoire et que les grandes échéances auxquelles elle devait faire face n'étaient pas sans incidence les unes sur les autres. Il a remarqué que la Conférence intergouvernementale semblait n'avancer que lentement, voire difficilement, mais que l'influence de la présidence néerlandaise et les prochaines élections britanniques pouvaient modifier cette situation.

A propos de la monnaie unique, **M. Xavier de Villepin** a souligné que sa réalisation était de plus en plus probable et que son échec éventuel conduirait à une grave crise financière. Evoquant ensuite l'élargissement de l'Union européenne, il a observé qu'il existait une très forte attente des pays de l'Europe centrale et orientale alors que l'Europe de l'ouest semblait parfois faire preuve de scepticisme.

M. Xavier de Villepin a enfin souligné que les discussions sur l'avenir de l'OTAN devraient également être prises en considération dans les discussions sur l'évolution de la construction européenne. A cet égard, il a souligné que la France souhaitait à la fois un rapprochement de l'OTAN et une réforme de cette organisation.

M. Konrad Schwaiger (Allemagne, groupe du parti populaire européen) a présenté les objectifs du Parlement européen dans le cadre de la conférence intergouvernementale. Il a souligné que le Conseil devait davantage voter à la majorité qualifiée et que cela impliquait une pondération des voix un peu différente, dans la mesure où la multiplication du nombre de petits pays au sein de l'Union européenne risquait de donner à ceux-ci une importance disproportionnée au sein du Conseil.

M. Konrad Schwaiger a ensuite fait valoir qu'il convenait de réduire le nombre de procédures de décision et de les limiter à trois. La co-décision devrait être étendue à l'ensemble des domaines dans lesquels le conseil vote à la majorité qualifiée. La consultation du Parlement européen subsisterait pour les matières dans lesquelles le Conseil vote à l'unanimité ou les matières dans lesquelles les Etats membres gardent toute leur souveraineté comme l'attribution de nouvelles ressources financières. Enfin, dans le domaine des relations extérieures, le Parlement européen devrait pouvoir être entendu au moment de la fixation du mandat de négociation de la Commission européenne ; il devrait également donner un avis conforme sur tous les accords internationaux. D'une manière générale, le Parlement européen souhaite une démocratisation dans

le domaine législatif, mais ne prétend pas intervenir dans l'exécution des normes.

M. Konrad Schwaiger a alors souligné l'ouverture d'esprit du Parlement européen à l'égard de la coopération avec les Parlements nationaux et a souhaité le développement des échanges d'informations.

M. Emmanuel Hamel s'est déclaré convaincu de la nécessité d'une réconciliation définitive de la France et de l'Allemagne après les conflits meurtriers qui ont marqué le vingtième siècle. Il s'est toutefois déclaré profondément inquiet de l'évolution actuelle de la construction européenne et a estimé qu'il existait dans les opinions publiques un rejet des institutions européennes. Soulignant que certains reproches formulés à l'encontre de l'Union européenne étaient peut-être injustes, il a fait valoir qu'il existait cependant un choc affectif profond, l'opinion ayant le sentiment que la France était en train de disparaître.

Mme Henriette Spaak s'est élevée contre l'idée que la construction communautaire conduirait à la disparition des Etats. Elle a souligné que de grands ensembles étaient en train de se construire et que la France ne pourrait assurer son rayonnement qu'à l'intérieur de l'Union européenne. A propos des institutions, elle a souligné que la Commission européenne ne faisait qu'appliquer les décisions du Conseil.

Mme Henriette Spaak a ensuite relevé que les derniers jours de la conférence intergouvernementale seraient décisifs et a estimé qu'il y avait une attente des opinions, en particulier dans le domaine de la politique étrangère, l'Union s'étant montrée impuissante lors du conflit dans l'ex-Yougoslavie. Elle a en outre remarqué que les élections britanniques ne changeraient probablement pas les positions de ce pays au sein de la conférence intergouvernementale, sauf peut-être en matière sociale. Elle a enfin souligné que le Parlement européen souhaitait renforcer

les liens avec les Parlements nationaux et que les propositions formulées par la COSAC allaient dans le bon sens.

M. Michel Caldaguès a tout d'abord observé que l'élargissement de l'Union européenne constituerait un grand pas en avant pour celle-ci et a estimé qu'une réforme profonde des institutions, au moment même où l'Union s'apprêtait à s'élargir, paraissait difficile. Il a estimé que la Conférence intergouvernementale devait s'efforcer de résoudre tant bien que mal les problèmes institutionnels posés par l'élargissement et qu'il n'était pas souhaitable de fixer un niveau trop élevé d'ambition. Il s'est, enfin, déclaré réservé à l'égard des propositions qui impliqueraient que des puissances de premier plan ne soient pas représentées au sein de la Commission européenne.

M. Robert Badinter a souligné que l'Union européenne devait faire face en peu de temps à plusieurs échéances capitales : l'Union économique et monétaire, qui aura des conséquences sur l'avenir institutionnel de l'Union européenne ; l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale ; l'extension de l'OTAN, qui fait l'objet d'une très forte demande de la part des pays de l'est de l'Europe. Il a indiqué que le fonctionnement actuel des institutions communautaires était d'une grande complexité, ce qui rendait difficile la démocratisation du processus de décision. Il a en outre souligné la nécessité pour les Etats de déterminer clairement ce qu'ils souhaitaient profondément en matière européenne car évoquer les procédures de décision et les techniques juridiques avant d'aborder la question des finalités ne pouvait conduire à aucun résultat.

M. Robert Badinter a ensuite estimé que le renforcement de l'intégration et l'élargissement de l'Union européenne ne pouvaient être menés en même temps de manière satisfaisante. La volonté d'intégrer les pays de l'est dans les meilleurs délais signifie que cette intégration se fera dans l'Union européenne telle qu'elle existe aujourd'hui et non dans une Union renforcée. Dans ces

conditions, on pourrait voir apparaître trois ensembles au sein de l'Union européenne : les Etats participant à l'Union économique et monétaire ; les Etats d'ores et déjà membres de l'Union européenne et ne participant pas à l'Union économique et monétaire, enfin les nouveaux Etats membres.

M. Robert Badinter a alors souligné que l'élargissement poserait de redoutables problèmes et a cité en particulier l'absence complète de culture juridique dans les pays d'Europe centrale et orientale. Il a estimé que le renforcement de l'intégration européenne était incompatible avec l'élargissement rapide de l'Union et en a déduit que ce dernier constituait une erreur historique.

M. Jacques Genton, président, a souhaité répondre à M. Jens-Peter Bonde à propos de l'information de la Délégation. Il a indiqué que cette dernière recevait, dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution, l'ensemble des propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative. Il a observé que, dans la mise en oeuvre de cette procédure, la Délégation entretenait des liens étroits avec le Gouvernement et que le contrôle du Gouvernement par le Parlement avait beaucoup progressé au cours des dernières années. Il a enfin rappelé que la Délégation était destinataire de l'ensemble des contributions des Etats à la Conférence intergouvernementale.

Mme Henriette Spaak a indiqué que le Parlement finlandais était très bien informé en matière européenne et que, dans ce pays, les ministres venaient régulièrement expliquer leurs positions devant le Parlement.

M. Georges Berthu a estimé que les coopérations renforcées pouvaient limiter les conséquences de la contradiction entre approfondissement et élargissement, à condition d'être conçues de manière suffisamment souple. Il a fait valoir qu'il conviendrait plutôt d'envisager des coopérations différenciées, qui permettraient à certains Etats d'aller plus loin dans l'intégration et à d'autres de renon-

cer à certaines politiques. Il a enfin souhaité qu'en ce domaine, on se contente d'introduire une clause de procédure, plutôt que de fixer par avance des objectifs contraignants aux coopérations renforcées.

M. Georges Berthu a ensuite remarqué qu'il existait une idée répandue au Parlement européen selon laquelle les nations seraient une cause de guerre. Il s'est élevé contre cette affirmation et a estimé que c'était en fait l'humiliation des nations qui conduisait à la guerre.

M. Michel Caldaguès est revenu sur la contradiction entre élargissement et approfondissement. Il a estimé qu'il était indispensable d'élargir l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale dans les meilleurs délais. Soulignant que ces pays s'étaient libérés seuls du joug soviétique et que l'occident ne les avait guère aidés, il a fait valoir que les pays membres de l'Union européenne ne pouvaient aujourd'hui ignorer les appels des pays de l'est de l'Europe.

M. Konrad Schwaiger a souligné que d'ores et déjà les pays de l'Union européenne avaient une grande influence sur la société et l'économie des pays d'Europe centrale et orientale. Il a estimé que les exemples de la Finlande et de l'Autriche démontraient que certains élargissements pouvaient être tout à fait bénéfiques pour l'Union européenne. Il a remarqué que certains des pays candidats, comme la Slovénie ou l'Estonie, réalisaient avec beaucoup de sérieux les efforts nécessaires pour entrer dans l'Union européenne et qu'il serait difficile de décevoir leur attente.

Evoquant l'accès du Parlement allemand aux documents communautaires, il a observé que le Bundesrat disposait de sources d'informations diversifiées, compte tenu de ses liens avec le comité des régions et de la présence d'un observateur à Bruxelles.

Mme Henriette Spaak a souhaité apporter des conclusions à propos de deux sujets :

- l'élargissement de l'Union européenne ne saurait intervenir en l'absence de renforcement des institutions. Faute d'un tel renforcement, les candidats à l'adhésion entreraient en fait dans une nébuleuse incapable de décider ;

- les coopérations renforcées ne sont pas la flexibilité ; elles ne doivent être envisagées que lorsqu'il existe une volonté politique d'aller plus loin, dans le cadre du traité, dans certains domaines particuliers.

M. Christian de La Malène a alors rappelé qu'à la veille de chaque élargissement, il avait entendu dire que l'élargissement devait être précédé d'un approfondissement. Il a exprimé la crainte qu'une nouvelle fois l'Union s'élargisse sans que ses institutions soient au préalable renforcées.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS,
GROUPES D'ÉTUDE, DÉLÉGATIONS ET OFFICES
POUR LA SEMAINE DU 21 AU 26 AVRIL 1997**

Commission des Affaires économiques et du Plan

Mardi 22 avril 1997

Salle n° 263

à 9 heures 30 :

- Nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

. projet de loi n° 291 (1996-1997) relatif à l'application de la convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction ;

. proposition de loi n° 298 (1996-1997) de M. Claude Huriet et plusieurs de ses collègues complétant le code minier.

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi n° 249 (1996-1997), adoptée par l'Assemblée nationale portant création de l'établissement public d'aménagement de l'Étang de Berre (EPABerre) (M. Pierre Hérisson, rapporteur).

- Examen des amendements éventuels sur la proposition de loi n° 250 (1996-1997), adoptée par l'Assemblée nationale, relative à l'activité de mandataire en recherche ou achat de véhicules automobiles neufs. (M. Jean-Jacques Robert, rapporteur).

Salle Médicis

à 10 heures 30 :

- Rencontre avec une délégation de la commission temporaire d'enquête du Parlement européen en matière d'encéphalopathie spongiforme bovine (1).

Mercredi 23 avril 1997

à 9 heures 30

Salle n° 263

Auditions (2) sur l'avenir du secteur public de la Poste

à 9 heures 30 :

M. Jacques Lenormand, Directeur des clientèles financières de La Poste.

à 10 heures 30 :

Mme Marie-Pierre Liboutet, secrétaire général de la CFDT-PTT.

à 11 heures 30 :

M. Michel Freyche, Président de l'Association française des Banques.

(1) Audition organisée conjointement avec la Délégation parlementaire pour l'Union européenne.

(2) Auditions organisées conjointement avec le groupe d'études sur l'avenir de La Poste et des Télécommunications.

Jeudi 24 avril 1997

à 9 heures

Salle n° 263

- Examen des amendements éventuels sur le projet de loi n° 224 (1996-1997), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la qualité sanitaire des denrées destinées à l'alimentation humaine ou animale (M. Marcel Deneux, rapporteur).

Groupe d'étude sur les problèmes du tourisme et des loisirs

Mercredi 23 avril 1997

à 17 heures

Salle n° 263

- Audition de M. Gilbert Trigano, président du conseil d'administration de « Maison de la France ».

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

Mercredi 23 avril 1997

à 9 heures 30

Salle n° 216

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi n° 304 (1996-1997) autorisant la ratification du traité entre la République française et la République fédérale

d'Allemagne relatif à la construction d'un pont routier sur le Rhin entre Eschau et Altenheim (ensemble une annexe).

- Désignation d'un rapporteur sur le projet de loi, autorisant l'approbation de l'accord d'adhésion de la République hellénique à la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique du Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, signée à Schengen le 19 juin 1990, à laquelle ont adhéré la République italienne, par l'accord signé à Paris le 27 novembre 1990 et le Royaume d'Espagne et la République portugaise par les Accords signés à Bonn le 25 juin 1991, fait à Madrid le 6 novembre 1992.

- Désignation des candidats titulaires et suppléants appelés à faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme du service national.

- Examen du rapport de Mme Paulette Brisepierre sur le projet de loi n° 280 (1996-1997) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part.

- Examen du rapport de Mme Paulette Brisepierre sur le projet de loi n° 279 (1996-1997) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres).

- Examen du rapport de M. Serge Vinçon sur le projet de loi n° 292 (1996-1997) adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant réforme du service national.

Commission des Affaires sociales

Mardi 22 avril 1997

Salle n° 213

à 8 heures 45 :

- Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 225 (1996-1997), adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, relative à la promotion de l'apprentissage dans le secteur public non industriel et commercial (rapporteur : Louis Souvet).

à 16 heures :

-Auditions sur le projet de loi n° 3390 (AN) d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale :

Assemblée des présidents des conseils généraux (APCG) :

M. Michel Mercier, sénateur et président du Conseil général du Rhône.

M. Jean-Pierre Dupond, député et président du Conseil général de la Corrèze.

M. Jean-Claude Peyronnet, sénateur et président du Conseil général de Haute-Vienne.

à 17 heures :

M. Jean-Louis Sanchez, délégué général de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS).

à 17 heures 45 :

Mme Dominique Versini, directeur du Samu social de Paris.

Mercredi 23 avril 1997

à 9 heures 30

Salle n° 213

- Auditions sur le projet de loi n° 3390 (AN) d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale :

à 9 heures 30 :

M. Claude Alphanféry, président du Conseil national de l'insertion par l'activité économique.

à 10 heures 15 :

M. Patrick Kanner, président de l'Union nationale des centres communaux d'action sociale de France et d'Outre-mer (UNCCASF).

à 11 heures :

M. Pierre Ducimetière, vice-président du Haut Comité de la santé publique.

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

Mercredi 23 avril 1997

Salle de la Commission

à 10 heures :

- Audition de M. Jean Peyrelevade, président du Crédit Lyonnais, sur les perspectives d'évolution de cet établissement.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 301 (1996-1997), présentée par MM. Alain Lambert,

Philippe Marini et Paul Loridant, relative à la détermination des taux d'intérêt de l'épargne administrée.

à 15 heures :

- Audition de M. Jean-Marie Messier, président directeur général de la Compagnie générale des Eaux, sur la situation de cet établissement et ses perspectives d'activité.

Jeudi 24 avril 1997

à 9 heures 30

Salle Médicis

- Audition de M. Paul Champsaur, directeur général de l'INSEE, de M. Jean-Philippe Cotis, directeur de la prévision et des représentants des principaux instituts de prévision sur la situation de l'économie française et ses perspectives d'évolution.

Groupe d'étude sur l'artisanat

Mardi 22 avril 1997

à 16 heures 30

Salle n° 104

- Audition de M. Daniel Giron, président de l'Union professionnelle artisanale (UAP), sur les propositions de cet organisme en faveur de l'emploi dans les petites entreprises.

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

Eventuellement, mardi 22 avril 1997

à 10 heures

Salle de la Commission des Lois

- Examen des amendements aux conclusions de la Commission des Lois sur la proposition de loi n° 284 (1996-1997) de M. Jacques Larché, relative à la validation de certaines admissions à l'examen d'entrée à un centre de formation professionnelle d'avocats (Rapporteur : M. Pierre Fauchon).

Mercredi 23 avril 1997

à 9 heures et, éventuellement, à 14 heures 30

Salle de la Commission des Lois

- Nomination d'un rapporteur sur les textes suivants :

. projet de loi organique n°314 (1996-1997) portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire ;

. projet de loi n° 3322 (AN) prévoyant la prévention et la répression des atteintes sexuelles commises sur des mineurs et les infractions portant atteinte à la dignité de la personne (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission) ;

. proposition de loi n° 295 (1996-1997) de M. Jacques Larché relative à la sanction des recours abusifs devant les juridictions civiles ou administratives.

- Examen du rapport de M. Lucien Lanier sur la proposition de loi organique n° 261 (1996-1997), adoptée par

l'Assemblée nationale, relative à la fiscalité applicable en Polynésie française.

- Examen du rapport de M. José Balarello sur le projet de loi n° 208 (1996-1997) portant transposition de la directive 94/47 CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 octobre 1994 concernant la protection des acquéreurs pour certains aspects des contrats portant sur l'acquisition d'un droit d'utilisation à temps partiel de biens immobiliers.

- Examen du rapport d'information de MM. François Blaizot et Michel Dreyfus-Schmidt sur St-Barthélémy et St-Martin.

- Examen du rapport de M Georges Othily sur la proposition de loi n° 285 (1996-1997) modifiée par l'Assemblée nationale consacrant le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines privatives de liberté.

- Examen du rapport de M. Luc Dejoie sur le projet de loi n° 281 (1996-1997), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le code civil pour l'adapter aux stipulations de la convention de La Haye sur la loi applicable aux régimes matrimoniaux et organiser la publicité du changement de régime matrimonial obtenu pour l'application d'une loi étrangère.

- Examen du rapport de M. Jean-Jacques Hiest sur la proposition de loi n° 259 (1996-1997), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, renforçant la protection des personnes surendettées en cas de saisie immobilière.

Délégation du Sénat pour l'Union européenne

Mardi 22 avril 1997

à 10 heures 30

Salle Médicis

*En commun avec la commission des Affaires économiques
et du Plan*

- Rencontre avec une délégation de la Commission temporaire d'enquête du Parlement européen en matière d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB).

Mercredi 23 avril 1997

Salle n° 261

à 17 heures :

- Communication de M. Robert Badinter sur la proposition d'acte communautaire E 786 relative à la création d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes.

- Communication de M. Xavier de Villepin sur deux propositions d'actes communautaires relatives au Pacte de stabilité et de croissance (E 820) et à la lutte contre les déficits excessifs.

à 18 heures :

- Audition de M. Michel Barnier, ministre délégué aux Affaires européennes, sur les travaux de la Conférence intergouvernementale.

Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Mercredi 23 avril 1997

à 16 heures 30

à l'Assemblée nationale
233, boulevard Saint-Germain
(8^e étage, salle 8836)

- Conclusions de l'étude sur l'amiante.
- Etude de faisabilité sur les déchets ménagers.
- Désignation d'un rapporteur pour une étude sur le contrôle de la sûreté des installations nucléaires.