

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

COMPTE RENDU INTÉGRAL

11^e SÉANCE

Séance du vendredi 22 octobre 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 3374).

2. **Questions orales** (p. 3374).

*Renforcement des effectifs de brigades
dépendant de la compagnie de gendarmerie
de Rambouillet (Yvelines)* (p. 3374)

Question de M. Gérard Larcher. - MM. François Léotard,
ministre d'Etat, ministre de la défense; Gérard Larcher.

*Création d'une fourragère
de l'ordre de la Libération* (p. 3375)

Question de M. Gérard Larcher. - MM. Roger Romani,
ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des
rapatriés; Gérard Larcher.

Ressources financières des collectivités locales (p. 3376)

Question de M. Robert Vizet. - MM. Roger Romani,
ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des
rapatriés; Robert Vizet.

Avenir de l'agriculture française (p. 3377)

Question de M. Daniel Goulet. - MM. Roger Romani,
ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des
rapatriés; Daniel Goulet.

*Prise en charge des réparations
des dégâts occasionnés par le cyclone Hugo (Guadeloupe)*
(p. 3378)

Question de M. François Louisy. - MM. Roger Romani,
ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des
rapatriés; François Louisy.

*Dettes de l'Etat
à l'égard des collectivités réunionnaises* (p. 3379)

Question de M. Pierre Lagourgue. - MM. Roger Romani,
ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des
rapatriés; Pierre Lagourgue.

Plan d'action en faveur du livre français (p. 3380)

Question de M. Philippe Marini. - MM. Jacques Toubon,
ministre de la culture et de la francophonie; Philippe
Marini.

*Création d'un fonds d'intervention
pour financer les fouilles archéologiques
préalables à certaines opérations d'urbanisme* (p. 3381)

Question de M. Bernard Dussaut. - MM. Jacques Toubon,
ministre de la culture et de la francophonie; Bernard
Dussaut.

3. **Accord sur l'Espace économique européen.** - Adoption
de deux projets de loi (p. 3383).

Discussion générale commune: MM. Alain Lamassoure,
ministre délégué aux affaires européennes; Jacques Gen-
ton, rapporteur de la commission des affaires étrangères;
Xavier de Villepin, président de la commission des
affaires étrangères; Lucien Lanier, rapporteur de la
commission des lois; André Rouvière, Jean Garcia.

Clôture de la discussion générale commune.

M. le ministre délégué.

ACCORD SUR L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN (p. 3392)

Article unique (p. 3392)

M. Ernest Cartigny.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD
SUR L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN (p. 3393)

Article 1^{er} (p. 3393)

Amendements n^{os} 1 à 4 de la commission. - MM. Lucien
Lanier, rapporteur; le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 3394)

Amendement n^o 5 de la commission. - MM. Lucien Lanier,
rapporteur; le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 3 et 4. - Adoption (p. 3394)

Article 5 (p. 3394)

Amendement n^o 6 de la commission. - MM. Lucien Lanier,
rapporteur; le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 6 et 7. - Adoption (p. 3395)

Article 8 (p. 3395)

Amendement n^o 7 de la commission. - MM. Lucien Lanier,
rapporteur; le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 9. - Adoption (p. 3396)

Article 10 (p. 3396)

Amendement n^o 8 de M. Daniel Millaud. - MM. Daniel
Millaud, Lucien Lanier, rapporteur; le ministre délégué.
- Retrait.

Adoption de l'article.

Article 11. - Adoption (p. 3397)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. **Intervention dans l'ordre du jour** (p. 3397).

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action
humanitaire et aux droits de l'homme; M. le président.

5. **Convention générale de sécurité sociale avec le Sénégal.**
- Adoption d'un projet de loi (p. 3397).

Discussion générale: Mme Lucette Michaux-Chevry,
ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de
l'homme; M. Michel Crucis, rapporteur de la commis-
sion des affaires étrangères.

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

M. Jean-Pierre Cantegrit.

Clôture de la discussion générale.

Mme le ministre délégué.

Article unique (p. 3400)

M. Jean Garcia.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

6. **Accord avec le Land Bade-Wurtemberg concernant les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl. – Avenant à la convention relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome.** – Adoption de deux projets de loi (p. 3400).

Discussion générale commune : Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme ; Xavier de Villepin, président de la

commission des affaires étrangères, en remplacement de M. Louis Jung, rapporteur ; Joseph Ostermann, rapporteur de la commission des affaires économiques.

Clôture de la discussion générale commune.

ACCORD AVEC LE LAND BADE-WURTEMBERG
CONCERNANT LES ÉTABLISSEMENTS PORTUAIRES
DE STRASBOURG ET DE KEHL (p. 3403)

Article unique (p. 3403)

M. Emmanuel Hamel.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

AVENANT À LA CONVENTION RELATIVE
À LA CONSTITUTION DU PORT RHÉNAN DE STRASBOURG
EN PORT AUTONOME (p. 3403)

Adoption de l'article unique du projet de loi.

7. **Ordre du jour** (p. 3403).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique sommaire de la précédente séance a été affiché.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

QUESTIONS ORALES

M. le président. L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales sans débat.

RENFORCEMENT DES EFFECTIFS DE BRIGADES DÉPENDANT DE LA COMPAGNIE DE GENDARMERIE DE RAMBOUILLET (YVELINES)

M. le président. M. Gérard Larcher demande à M. le ministre d'Etat, ministre de la défense, de réexaminer les moyens en personnel affectés aux brigades de La Queue-les-Yvelines et de Montfort-l'Amaury, qui dépendent de la compagnie de gendarmerie de Rambouillet.

En effet, la recrudescence d'une délinquance – majoritairement originaire de l'extérieur du périmètre des brigades – portant notamment sur des cambriolages, rend nécessaire un renforcement des effectifs des unités permettant une présence accrue sur le terrain dans un cadre préventif. (N° 58.)

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense. Monsieur le sénateur, votre question est très importante ; elle porte sur un sujet, la sécurité, qui préoccupe à juste titre l'opinion publique. Pour y faire face, la gendarmerie nationale agit avec beaucoup de dévouement et de constance.

Il est vrai, monsieur le sénateur, que les brigades de La Queue-les-Yvelines et de Montfort-l'Amaury figurent parmi les unités les plus sollicitées du groupement de gendarmerie des Yvelines. Elles ont d'ailleurs été renforcées, en 1991 et 1992, de quatre militaires : deux sous-officiers et deux gendarmes auxiliaires.

Par ailleurs, ces unités sont déchargées d'une partie de la surveillance du canton de Montfort-l'Amaury, qui est assurée par la brigade de Jouars-Pontchartrain. Enfin,

elles sont assistées, en tant que de besoin, par les formations de la compagnie de gendarmerie de Rambouillet, dont les effectifs ont progressé de 8,5 p. 100 depuis 1989, augmentation – il faut le noter – supérieure à la moyenne nationale.

S'il est vrai que le nombre de cambriolages constaté par les trois brigades qui assurent la surveillance du canton de Montfort-l'Amaury a augmenté très sensiblement depuis 1991 – mais c'est un fait national, hélas ! – le total de ce que l'on qualifie de crimes et délits reste, en revanche, quasiment stable, heureusement ! Du moins en 1991 et 1992.

Vous savez, monsieur le sénateur, que le Gouvernement a décidé de consentir un effort particulièrement significatif pour la lutte contre l'insécurité, qui constitue l'une de ses priorités.

Dans mon domaine de responsabilité, je m'attache donc à ce que soient développées les capacités de la gendarmerie nationale, ainsi qu'en témoigne le projet de budget pour 1994, que j'aurai l'honneur de présenter prochainement devant la Haute Assemblée.

Arme de personnels, la gendarmerie verra ses effectifs s'accroître – bien qu'il n'y ait plus de plan, comme vous le savez – de 800 personnes en 1994 : 600 postes de gendarmes auxiliaires et 200 personnels civils pourront prendre en charge certaines tâches administratives ou techniques, et les militaires qui s'y consacraient auparavant pourront alors être remis à la disposition du terrain.

L'amélioration des conditions d'accueil du public et d'intervention de proximité qui devrait en résulter sera soutenue par la progression de 4 p. 100 des crédits de fonctionnement, bien supérieure à celle du budget de l'Etat, et de 5,4 p. 100 des crédits d'investissement. Ces deux chiffres caractériseront, par ailleurs, le projet de budget de la gendarmerie nationale pour 1994.

C'est dans cette conjoncture budgétaire, sous réserve d'un plan d'ensemble que je serai amené à proposer, que pourra être envisagée la mise en place de personnels du contingent, en renforcement des brigades assurant la surveillance du canton de Montfort-l'Amaury.

M. le président. La parole est à M. Gérard Larcher.

M. Gérard Larcher. Je tiens tout d'abord, monsieur le ministre d'Etat, à vous remercier de votre présence ce matin.

Ma question peut apparaître très ciblée et, si j'ai choisi le canton de Montfort-l'Amaury, il ne faut pas oublier que, dans le département des Yvelines, le problème est plus général. Cependant, la brigade de La Queue-les-Yvelines, avec neuf gendarmes, dessert 14 000 habitants, et celle de Montfort-l'Amaury, avec dix gendarmes, en dessert 13 500.

Cette situation est exemplaire et illustre ce qui se passe dans un arrondissement voisin, celui de Mantes-la-Jolie : nous sommes, en effet, un département à la fois urbain et rural, un département qui a un passé, et donc bien des quartiers historiques, mais qui compte aussi un certain nombre de quartiers en difficulté.

Montfort-l'Amaury, canton rural, est situé à mi-chemin entre deux secteurs de forte urbanisation, le Drouais et l'ensemble formé par Plaisir et la ville nouvelle, et l'on ne peut évoquer Trappes et La Verrière sans penser aux difficultés sociales que connaissent leurs habitants.

Aujourd'hui, le ratio habitant-gendarme, si je puis dire, ne correspond plus au travail de prévention que nous souhaitons engager dans le cadre de la politique de la ville. C'est pourtant grâce à l'augmentation des patrouilles à pied et de la présence sur le terrain, bref, à une plus grande pénétration du milieu que les rapports entre les forces de sécurité et les habitants deviendront chaque jour plus confiants, plus enracinés dans la vie quotidienne. C'est la condition d'une plus grande sécurité.

Le problème se pose de la même manière dans l'arrondissement de Mantes-la-Jolie, qui compte de nombreuses communes rurales périphériques, véritable poumon de la vallée de la Seine et de ses grandes zones urbaines.

Mais il se pose aussi dans les régions Rhône-Alpes, Nord-Pas-de-Calais ou Provence-Alpes-Côte d'Azur : je pense notamment à la banlieue de Marseille. Dans la périphérie des grands centres urbains, le rôle et la place de la gendarmerie doivent être renforcés, d'autant que, souvent, dans l'esprit de ceux qui sont en prise avec l'autorité, la gendarmerie a une image formidable. Je crois donc qu'elle est en mesure de résoudre certains des problèmes de la ville.

Mais j'en reviens à la brigade de La Queue-les-Yvelines, car elle connaît de réelles difficultés : nous subissons un nomadisme mal contrôlé, qui ne cesse d'augmenter. Je compte donc sur vous, monsieur le ministre d'Etat, pour que, dans le canton de Montfort-l'Amaury – mais aussi dans les cantons ruraux situés à la périphérie des centres urbains du département des Yvelines – la situation soit améliorée. La politique de la ville, la politique de l'aménagement du territoire francilien y gagneront, grâce à une réflexion visant à préserver la ceinture verte des périphéries urbaines.

CRÉATION D'UNE FOURRAGÈRE DE L'ORDRE DE LA LIBÉRATION

M. le président. M. Gérard Larcher attire l'attention de M. le Premier ministre sur le bien-fondé de la création d'une fourragère de l'ordre de la Libération. Dans le souci d'assurer la pérennité du port de l'ordre de la Libération, qui pourrait disparaître au décès du dernier compagnon de l'ordre, il souhaiterait que les régiments décorés de cet ordre – pour lequel un musée et une chancellerie ont déjà été créés – se voient attribuer le port d'une fourragère spécifique.

Il lui rappelle qu'il existe des fourragères de la Légion d'honneur, de la médaille militaire, de la croix de guerre 1914-1918, de la croix de guerre 1935-1945, de la croix de guerre des théâtres d'opérations extérieures (TOE).

En conséquence, il lui demande quelles dispositions peuvent être prises pour perpétuer le souvenir des épisodes glorieux de régiments qui ont participé à la libération de notre pays. (N° 54.)

La parole est à M. le ministre.

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le sénateur, vous proposez d'instituer une fourragère aux couleurs de l'ordre de la Libération en faveur des unités qui ont été faites compagnons de la Libération.

Les origines de la fourragère sont lointaines – elles remontent à la chevalerie – mais, j'attire votre attention sur ce point, sous sa forme actuelle, la fourragère date de la Première Guerre mondiale : elle a été instituée afin de rappeler de façon apparente et permanente non pas les décorations, mais les citations à l'ordre de l'armée obtenues par certaines unités combattantes.

La couleur de la fourragère – je vous prie de m'excuser de vous donner ces détails ! – correspond au nombre de citations à l'ordre de l'armée obtenues par le régiment ou l'unité.

Elle est aux couleurs du ruban de la croix de guerre – rouge et vert – pour les unités ayant obtenu deux ou trois citations, et non pour les unités ayant obtenu la croix de guerre. Si j'apporte cette distinction, c'est parce qu'elle est utile à la compréhension de la réponse que je vous fais, monsieur le sénateur.

La fourragère est aux couleurs du ruban de la médaille militaire – vert et jaune – pour les unités ayant obtenu quatre ou cinq citations.

Elle est, enfin, aux couleurs du ruban de la Légion d'honneur – rouge – pour les unités ayant obtenu plus de six citations. Le fait, pour un régiment, de porter la fourragère aux couleurs de la Légion d'honneur ne signifie pas qu'il se soit vu conférer cette décoration, mais qu'il a participé à de nombreux faits d'armes lui ayant valu des citations du niveau le plus élevé.

Une fourragère aux couleurs de l'ordre de la Libération, ordre institué après la fin des combats de la Seconde Guerre mondiale, introduirait – j'appelle votre attention sur ce point, monsieur le sénateur – un nouveau paramètre dans la définition traditionnelle de cette marque distinctive et remettrait en cause les principes qui ont été posés à l'origine, c'est-à-dire à la fin de la Première Guerre mondiale, et maintenus depuis.

Certes, monsieur le sénateur, vous avez intelligemment posé une bonne question à la veille de la célébration du cinquantième de la libération de notre pays, mais le Gouvernement pense qu'il est un autre moyen d'assurer la pérennité de l'ordre de la Libération – je sais d'ailleurs que M. le ministre d'Etat, ministre de la défense, avec lequel je m'en suis entretenu, n'y est pas hostile – qui consisterait à faire figurer d'une manière ostensible la croix de la Libération sur le drapeau des unités combattantes ayant été décorées.

J'espère, monsieur le sénateur, que cette réponse vous donnera satisfaction, ainsi qu'aux régiments glorieux auxquels vous songez.

M. le président. La parole est à M. Gérard Larcher.

M. Gérard Larcher. Monsieur le ministre, vous l'avez dit, j'ai posé cette question à un moment où, ensemble, générations comme la mienne, qui n'ont pas connu ce moment glorieux après la douleur de l'Occupation, et générations qui l'ont connu, nous allons célébrer le cinquantième anniversaire de la libération de notre patrie.

Cette question traduit aussi mon entêtement puisque, en 1987 déjà, je la posais au garde des sceaux de l'époque ; j'obtenais d'ailleurs, en 1988, une réponse que je me permettrai d'évoquer dans quelques instants.

J'ai bien entendu les paramètres que vous avez évoqués, monsieur le ministre, mais je rappelle que celui qui a institué l'ordre de la Libération a commencé, d'abord, par bousculer les paramètres car, s'il ne l'avait pas fait, la France n'aurait sans doute pas été, en 1944-1945, à la table des vainqueurs ; elle n'aurait pas recouvré son indépendance, sa fierté et son drapeau dans les conditions que nous connaissons.

Le général de Gaulle a promu compagnons des femmes et des hommes d'exception, qui se sont engagés pour la patrie en bousculant, eux aussi, tous les paramètres, tous les principes, tout ce qui était institutionnel et qui a tant déchiré chacune de nos familles, qu'il s'agisse des familles politiques ou des familles de sang.

Il m'apparaît essentiel que ceux qui, dans la perpétuité de l'histoire, évoqueront ce fantastique combat, cette fantastique volonté de notre pays, puissent en témoigner au quotidien, qu'ils soient appelés du contingent ou engagés.

Monsieur le ministre, dans la réponse que me faisait M. le garde des sceaux en 1988, il m'assurait qu'il transmettrait ma demande à M. le Premier ministre.

Voilà pourquoi, m'adressant au Premier ministre d'aujourd'hui, en qui je mets toute ma confiance, j'ai souhaité qu'avec M. le ministre d'Etat, ministre de la défense, nous réfléchissions à cette affaire grave, afin que ceux qui, un jour, ont bousculé les paramètres restent en permanence dans la mémoire de notre nation. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et indépendants.*)

RESSOURCES FINANCIÈRES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

M. le président. M. Robert Vizet attire l'attention de M. le ministre de l'économie sur la question des ressources des collectivités locales posée par les attendus du projet de loi de finances pour 1994.

Au moment où le Gouvernement met en exergue une baisse de l'impôt sur le revenu, dont il doute d'ailleurs de l'importance, se met en place un mécanisme de diminution des concours aux collectivités locales entraînant une augmentation des impôts locaux qui, associée à la hausse de la CSG, rend inexistant la baisse de l'impôt sur le revenu et aggrave la situation financière de la très grande majorité de nos compatriotes.

Dès cette année, les régions, les départements et les communes ont été, sous l'effet des transferts de charges toujours plus importants et du poids du service de la dette des collectivités locales, contraints d'accroître de 10 à 80 p. 100 le montant des impôts locaux.

Il lui demande ce qu'il compte faire pour donner aux collectivités territoriales les moyens financiers correspondant à la satisfaction des besoins sociaux de leur population.

Que compte-t-il faire vis-à-vis de la dette des collectivités locales au moment où le ministre du budget se félicite du fait que la baisse des taux d'intérêt allège celle de l'Etat de 14 milliards de francs ? (N° 55.)

La parole est à M. le ministre.

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le sénateur, vous vous inquiétez de la politique de l'Etat à l'égard des collectivités locales, qui, selon vous, aurait un effet néfaste sur leur endettement.

Je vous ferai d'abord observer que, si l'Etat, malheureusement, demande un effort aux collectivités, c'est parce que – je vais me répéter, mais il en est ainsi, et vous le savez – le gouvernement précédent a totalement surestimé les hypothèses de croissance. Il est donc nécessaire de freiner la dépense publique, sous peine de surendetter encore plus l'Etat lui-même.

Par ailleurs, s'il est exact que les économies demandées aux collectivités locales sont difficiles à réaliser, pour certaines d'entre elles, et peut-être même pour toutes, dans un contexte de récession qui les frappe également, le montant de ces économies n'excède pas 0,5 p. 100 – je dis bien « 0,5 p. 100 » ! – du produit des impôts locaux.

Bien plus, si l'on tient compte du report de deux ans de la baisse du FCTVA, voté en première lecture à l'Assemblée nationale, les concours financiers de l'Etat aux collectivités locales augmenteront, globalement, de plus de un milliard de francs en 1994.

S'agissant, plus précisément, de la question de la dette, ce n'est pas au membre de la commission des finances que vous êtes que j'apprendrai que la baisse des taux que nous connaissons dans notre pays depuis six mois profite à tout le monde, y compris, donc – tous les gestionnaires locaux le savent – aux collectivités locales, et que c'est un leurre de vouloir faire croire que seul l'Etat en bénéficie.

Quant au montant de la dette des collectivités locales, il est vrai qu'il a été multiplié par 2,5 depuis dix ans, ce qui est important. Cela étant – vous me pardonnerez de vous le dire, monsieur Vizet, car vous savez l'estime que je vous porte personnellement, mais lorsqu'on cite des chiffres, il faut faire des comparaisons, pour expliquer les raisons de la politique actuelle – la dette de l'Etat, après dix années d'une gestion à laquelle vous avez participé...

M. Robert Vizet. Allons, allons, monsieur le ministre !

M. Roger Romani, ministre délégué. Mais si, monsieur Vizet ! Vous dites aujourd'hui que la majorité sénatoriale participe à la politique gouvernementale. Ayant eu des ministres au gouvernement, votre parti a donc participé à la définition de la politique de celui-ci.

Prétendre le contraire signifierait que ces ministres qui étaient au gouvernement ne vous informaient pas, ne se concertaient pas avec vous, étaient totalement isolés de votre formation politique et de vos groupes parlementaires, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, bénéficiaient d'une sorte d'inspiration permanente indépendante de celle de leurs camarades, ce que je ne saurais croire. En effet, tout homme politique se doit d'informer, d'écouter, et je suis persuadé qu'ils le faisaient.

Donc, je le répète, la dette de l'Etat, après dix ans d'une gestion à laquelle vous avez participé, a été multipliée par 3,5. Plus précisément, de 1981 à 1984, période durant laquelle vos amis étaient au gouvernement – cela, vous ne pouvez pas le nier ! – la dette a augmenté de plus de 50 p. 100 !

Si vous ajoutez à cela les taux d'intérêt, hélas ! très élevés que l'on connaissait à l'époque, vous constaterez que le surendettement de l'Etat est, malheureusement – je le regrette comme vous, j'en suis persuadé – l'une des causes des difficultés actuelles et l'une des raisons qui obligent le Gouvernement à stabiliser les concours aux collectivités locales.

M. le président. La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Avec tout le respect que je vous porte également, monsieur le ministre, je me dois de vous dire, de façon populaire, que vous avez dégagé en touche ! En effet, notre participation au gouvernement n'a duré que trois ans, et avec quatre ministres sur quarante, soit un rapport de forces tout à fait défavorable.

En ce qui concerne la dette des collectivités territoriales, je me permettrai de rappeler, à l'attention de notre assemblée, plusieurs points décisifs.

D'abord, les collectivités locales contribuent largement à la croissance économique. Le niveau actuel de leurs investissements – plus de 170 milliards de francs en 1993 – et l'extension, bien souvent au-delà de francs obligations, du champ de compétences de leurs interventions les ont conduites à s'endetter lourdement.

Le service de la dette des collectivités locales atteint, selon le rapport Raynaud, 20,8 p. 100 de leurs dettes de fonctionnement, contre 16,9 p. 100 en 1982, c'est-à-dire, dans les faits, plus que le montant des transferts qu'elles reçoivent de l'Etat.

Le taux d'intérêt moyen qui affecte cette dette s'élève aujourd'hui à 10,55 p. 100, ce qui, dans un contexte d'inflation de 2,2 p. 100 à 2,4 p. 100, représente un intérêt réel de 8,1 p. 100 à 8,4 p. 100, pratiquement cinq fois le taux de progression des prix.

Cette situation – sensible depuis 1922 – restreint les capacités d'investissement des collectivités locales et obère donc le niveau d'activité réel de nombreux secteurs de notre économie.

On peut même affirmer que, sans une action décisive en cette matière de la dette, on ne pourra, à court et à moyen terme, trouver de nouveaux débouchés à l'activité du secteur du bâtiment et des travaux publics, notamment si perdue cette pression sur le niveau des capacités d'investissement des collectivités locales.

La dette pèse également sur le niveau de la pression fiscale locale.

En francs constants, toujours selon le rapport Raynaud, les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont progressé, en dix ans, de 16,7 p. 100, les transferts de l'Etat de 12 p. 100 et la pression fiscale locale de 30 p. 100.

Ainsi, dans mon département, la part départementale de la taxe d'habitation a augmenté de 60 p. 100 en trois ans, tandis que le foncier bâti connaissait une poussée de 80 p. 100.

Cette explosion de la fiscalité locale a multiplié les difficultés des familles. Je pense notamment à toutes celles qui se sont lourdement endettées pour acquérir une maison individuelle et qui ne bénéficient plus que d'une exonération de la taxe foncière de deux ans.

Elle a nécessité la mise en place de nouveaux garde-fous – plafonnement de la taxe d'habitation, compensations diverses de la taxe professionnelle – qui, bien entendu, ont conduit l'Etat à développer ses investissements dans le recouvrement des impôts locaux. Ainsi, 25 p. 100 de la taxe professionnelle est aujourd'hui payée par l'Etat au lieu et place des entreprises.

Cette situation devient intolérable, d'autant que les dernières dispositions annoncées – je pense, notamment, à celles qui sont prévues dans le projet de loi de finances pour 1994 – contrairement à ce que vous indiquez tout à l'heure, monsieur le ministre, laissent transparaître une nouvelle aggravation de la pression fiscale.

Après avoir parlé de la dette et de ses conséquences, intéressons-nous maintenant à son financement.

L'essentiel de la dette des collectivités locales est souscrit auprès de la Caisse des dépôts et consignations et des réseaux associés. Or, que constatons-nous ?

D'abord, nous remarquons que la structure des ressources de la Caisse s'est modifiée, laissant croître notamment l'investissement de l'établissement sur le marché boursier, que ce soit par le biais des SICAV et des fonds communs de placement, où la Caisse dispose d'une part de marché déterminante, ou par le développement des prises de participations financières diverses, ainsi que l'illustrent les affaires de la Société générale, des Magasins généraux de Paris, d'Eurotunnel ou encore du Club Méditerranée.

La situation est telle que, inscrits au projet de budget pour 1994, 19,8 milliards de francs seront reversés au budget de l'Etat, directement prélevés sur les fonds de garanties du réseau régional des caisses d'épargne et du financement de l'épargne logement.

Monsieur le ministre, 19,8 milliards de francs, c'est le tiers du poids de la dette des collectivités locales en 1993 !

Votre collègue M. le ministre de l'économie a annoncé qu'il consentirait à appliquer aux « prêts projets urbains » un taux de 6,5 p. 100, au lieu des 7 p. 100 pratiqués jusqu'ici. Il faut aller plus loin. Il faut laisser aux caisses d'épargne du réseau régional de la Caisse nationale d'épargne toute faculté de provision pour atténuer le poids de la dette des collectivités locales.

N'oublions pas que, au-delà de ces prélèvements sur fonds de réserve, la Caisse des dépôts et consignations et ses réseaux associés ont les moyens de provisionner les pertes de créances liées à la renégociation de la dette des collectivités locales au même niveau que ce qu'elles ont mis en œuvre pour provisionner leurs pertes sur l'avenure de la spéculation immobilière.

Monsieur le ministre, il faut donner aux collectivités territoriales les moyens de renégocier leur dette sans pénalité, compte tenu du fait que le différentiel entre l'intérêt et l'inflation s'est accentué en raison de la baisse du loyer de l'argent. L'Etat en profitant, les collectivités locales doivent, elles aussi, en bénéficier ; ce ne serait que justice.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, d'inciter les organismes prêteurs à répondre positivement aux demandes des élus locaux.

AVENIR DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE

M. le président. M. Daniel Goulet appelle l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la pêche sur l'avenir de l'agriculture française.

On ne peut que se féliciter de voir les intérêts agricoles défendus auprès de nos partenaires, tant dans le cadre de la politique agricole commune, la PAC, que, plus récemment, dans celui des négociations du GATT.

Cette actualité ne doit cependant pas occulter les problèmes agricoles spécifiquement français qui laissent entièrement posée la question de l'avenir de notre agriculture. La seule réponse propre à appréhender l'ensemble des problèmes et à assurer la pérennité de notre agriculture serait de définir enfin une politique nationale agricole cohérente et, en particulier, de mettre sur pied un projet de loi de programmation et d'orientation sur l'agriculture.

Il lui demande, en conséquence, s'il est disposé à mettre un tel projet en chantier et à quelle échéance (N° 45.)

La parole est à M. le ministre.

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le sénateur, M. Puech, actuellement à Bruxelles, où, dans le cadre de ses fonctions, il essaie de défendre les intérêts de notre agriculture, vous prie d'excuser son absence.

La position française dans les négociations du GATT comme dans les discussions relatives à la PAC doit permettre de développer une politique agricole nationale cohérente. Telle est la tâche à laquelle le Gouvernement s'est attaché depuis six mois, et à laquelle il continuera de se consacrer.

L'opportunité d'une loi d'orientation sur l'agriculture est sans doute une question à débattre. Mais ce qui est souhaitable, c'est que l'agriculture, par la place qu'elle

occupe dans la société française, par ses perspectives dans notre économie, la valorisation de ses productions, constitue l'un des thèmes essentiels du grand débat national sur l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, M. Puech m'a prié de vous rappeler qu'il a d'ores et déjà défini quatre axes majeurs pour la politique agricole qu'il entend poursuivre : l'installation et, plus généralement, l'allègement des charges des exploitants ; le maintien des capacités exportatrices de la France et la valorisation de nos productions à travers la filière agro-alimentaire ; l'amélioration des performances de la filière du progrès ; enfin, bien sûr, l'aménagement et le développement rural.

Tels sont les objectifs de M. Puech. Vous aurez d'ailleurs l'occasion d'en débattre très prochainement, monsieur le sénateur, lors de la discussion du budget du ministère de l'agriculture et de la pêche.

M. le président. La parole est à M. Goulet.

M. Daniel Goulet. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse.

Si la France n'a pas pu ou n'a pas su défendre les intérêts de son agriculture et de ses agriculteurs face à ses partenaires de la Communauté européenne, c'est en grande partie parce que, pendant au moins une douzaine d'années, elle n'a pas su faire preuve d'autorité et de volonté, et surtout parce qu'elle n'a pas donné le sentiment d'avoir une politique nationale en matière d'agriculture.

Aujourd'hui, non seulement nous sommes obligés d'assumer cet héritage, mais nous constatons au quotidien l'inadaptation, l'incohérence voire les contradictions de nos multiples réglementations en matière agricole. Elles compliquent la vie des chefs d'entreprise et menacent également la pérennité de nos structures agricoles.

Voilà quelques semaines, j'ai rappelé au ministre de l'agriculture les conclusions d'un rapport d'une mission parlementaire de l'Assemblée nationale à laquelle j'ai, à l'époque, participé, réalisé en avril 1991. Il avait été remis à son prédécesseur, qui l'a jugé intéressant, comme les professionnels d'ailleurs. Mais, évidemment, il est resté sans suite.

Ce rapport d'enquête contenait quarante recommandations qui pouvaient alimenter la réflexion du ministre et, assurément, permettre d'apporter un certain nombre de réponses simples et peu coûteuses aux problèmes du quotidien.

En conclusion, je souhaiterais savoir si le ministre de l'agriculture entend associer les professionnels à la préparation du projet de loi de programmation annoncé et à quelle date le Parlement en sera saisi.

PRISE EN CHARGE DES RÉPARATIONS
DES DÉGÂTS OCCASIONNÉS
PAR LE CYCLONE HUGO (GUADELOUPE)

M. le président. M. François Louisy attire l'attention de M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer sur le cyclone *Hugo*, qui ravagea la Guadeloupe dans la nuit du 16 au 17 septembre 1989. Les dommages occasionnés aux cultures, aux bâtiments, aux routes, aux installations portuaires et aux outils de travail des marins-pêcheurs ont été considérables.

La solidarité nationale s'est manifestée d'une manière rapide et efficace pour certains dommages. Cependant, le relogement des sans-abri reste à ce jour problématique dans certaines communes.

L'Etat s'est engagé à prendre en charge 50 p. 100 du montant des réparations occasionnées aux bâtiments, chemins et installations sportives des communes.

Quelque temps après, les maires étaient informés du fait que l'Etat se désengageait dans les réparations des dégâts occasionnés à la voirie communale.

Pour le reste, les communes attendent avec d'autant plus d'impatience le versement de la part de l'Etat que les travaux et réparations ont été effectués depuis longtemps et que les entreprises réclament des intérêts moratoires.

Il lui demande s'il peut lui faire savoir à quelle date les sommes dues aux communes seront mandatées et qui doit payer les intérêts moratoires sur les 50 p. 100 du montant des réparations non versé par l'Etat ? (N° 57.)

La parole est à M. le ministre.

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le sénateur, à la suite du cyclone *Hugo* de septembre 1989 à la Guadeloupe, les mesures suivantes ont été décidées.

Il s'agit d'abord de l'indemnisation des particuliers sur le fonds de secours : 810 millions de francs ont été versés, auxquels s'ajoutent 43 millions de francs pour le financement des opérations de secours et des aides d'urgence.

Il s'agit ensuite de la reconstruction de logements et de la résorption de l'habitat insalubre : 828 millions de francs ; des aides aux salariés privés d'emploi et remises fiscales : 80 millions de francs environ ; de la relance de l'économie : 210 millions de francs sur le FIDOM.

Enfin, il s'agit de la reconstruction des équipements des collectivités locales : 450 millions de francs à raison de 150 millions de francs par an sur trois ans, 1990, 1991 et 1992.

Ce programme devait se terminer le 31 décembre 1992. Les mesures concernant les particuliers, le logement, les aides aux salariés et les aides fiscales sont achevées et les objectifs ont été atteints aux dates prévues.

En revanche, M. Perben a constaté que le plan de relance de l'économie et le programme de reconstruction des équipements des collectivités locales n'étaient pas terminés.

A défaut de pouvoir mettre en place les crédits prévus, le précédent gouvernement avait reporté d'un an la date de clôture du programme, initialement fixée au 31 décembre 1992, pour la fixer au 31 décembre 1993.

Aussi, le ministre des départements et territoires d'outre-mer a-t-il fait procéder à une réestimation précise des besoins. Sur cette base, des conversations interministérielles ont été engagées pour déterminer les crédits restant à ouvrir en 1993.

M. le président. La parole est à M. Louisy.

M. François Louisy. Monsieur le ministre, je vous remercie de ces indications : jusqu'à présent, personne ne nous avait dit que les crédits avaient été reportés.

Je me fais le porte-parole des maires de la Guadeloupe qui attendent depuis plus de quatre ans que les crédits promis après le passage du cyclone *Hugo* soient enfin débloqués. Le non-paiement de ces crédits aggrave, vous vous en doutez, la situation financière du bâtiment et des travaux publics, confrontés à une situation économique déplorable. Les banques ne prêtent plus, pas plus d'ailleurs aux collectivités qu'aux particuliers.

Je vous confirme que les montants des réparations ont été fixés par les experts officiels délégués tout de suite après le passage du cyclone *Hugo*.

Déjà, l'Etat s'est désengagé du remboursement des dégâts occasionnés à la voirie communale. Premiers employeurs dans le département, où le taux de chômage

avoisine 30 p. 100, les collectivités ont à faire face à des charges de salaires sans proportion avec celles que supportent les collectivités de même importance en France métropolitaine.

Les entreprises commencent à demander des intérêts moratoires. Ces intérêts sont calculés sur la base de 50 p. 100 du montant des réparations que l'Etat s'était engagé à payer.

Monsieur le ministre, qui va payer ces intérêts moratoires ?

DETTES DE L'ÉTAT

A L'ÉGARD DES COLLECTIVITÉS RÉUNIONNAISES

M. le président. M. Pierre Lagourgue attire l'attention de M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer sur les retards importants constatés depuis 1991 dans l'encaissement des sommes dues par l'Etat au département et à la région de la Réunion, au titre de la participation aux investissements indispensables au développement de l'île.

En effet, à ce jour, au vu des travaux réalisés par le conseil général et le conseil régional en leur qualité de maîtres d'ouvrage - constructions de lycées et de centres de formation, travaux d'aménagement hydraulique, aides à la création d'entreprises et d'emplois - la dette de l'Etat à l'égard de ces deux collectivités s'élève à plus de 130 millions de francs.

Soucieux de ne pas compromettre leurs équilibres budgétaires, le département, et surtout la région de la Réunion, ont été contraints non seulement de mobiliser différents prêts relais - entraînant des frais financiers importants - mais également de réduire leurs programmes d'investissements, d'où des conséquences extrêmement préjudiciables pour l'activité économique et sociale de l'île. A ces retards s'ajoute le non-paiement de la créance de proratisation du RMI pour 1992, soit 337 millions de francs, qui font cruellement défaut pour la construction indispensable de milliers de logements sociaux et la relance du secteur du bâtiment.

Compte tenu de la gravité de la situation, il lui demande s'il entend enfin prendre les dispositions qui s'imposent pour mettre en place, dans les plus brefs délais, les crédits de paiement nécessaires au respect des engagements de l'Etat. (N° 59.)

La parole est à M. le ministre.

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le sénateur, 129,8 millions de francs de crédits de paiement ont été délégués cette année à l'île de la Réunion : 111,331 millions de francs du FIDOM général pour diverses opérations ; 13,472 millions de francs à la région et 5 millions de francs au département.

Néanmoins, l'insuffisance de crédits de paiement ouverts au cours des derniers exercices budgétaires, conjuguée à une nette amélioration du rythme de consommation des crédits, est à l'origine des retards constatés dans le règlement des aides de l'Etat aux investissements réalisés par l'ensemble des collectivités d'outre-mer.

Cette insuffisance de crédits de paiement crée pour les collectivités de très graves difficultés de trésorerie. Comme l'a indiqué très récemment mon collègue M. Dominique Perben, à l'Assemblée nationale, personne n'aurait la naïveté de croire que cette situation est née après mars 1993.

Face à cette situation dont il a malheureusement hérité, le ministre des départements et territoires d'outre-mer se préoccupe activement de faire évoluer les choses.

Les efforts déployés actuellement tendent à obtenir un meilleur équilibre entre les autorisations de programme et les crédits de paiement afin de résorber progressivement les retards. C'est ainsi que le collectif budgétaire de fin d'année prévoit l'inscription de 44,5 millions de francs de crédits de paiement, dont 22,5 millions de francs au chapitre 68-01 - FIDOM section générale - et 22 millions de francs au chapitre 68-03 - FIDOM section décentralisée - afin d'amorcer un rattrapage.

Bien sûr, la région et le département de la Réunion bénéficieront d'une partie de ces crédits ; M. Perben veillera à ce qu'ils soient mis rapidement à leur disposition.

Dans le même temps, les ministères également concernés par des retards ont été sensibilisés à ce sujet.

En ce qui concerne la créance de proratisation de la Réunion, il est de fait que celle qui a été déléguée en 1992 correspondait à celle de 1991, et celle qui a été répartie en 1993 est celle de l'année courante. La principale raison de ce glissement réside dans la constatation du très faible taux de consommation des crédits d'insertion. La créance doit, en effet, s'ajouter, et non se substituer, aux moyens d'insertion de droit commun.

Dans ces conditions, l'Etat ne pourra répartir la créance de 1992 que lorsque le passif imputable aux départements aura été apuré.

On ne saurait par ailleurs, monsieur le sénateur, apprécier l'impact de la créance de proratisation à travers son seul effet sur l'activité du secteur du bâtiment. L'insertion par le logement, même si elle revêt un caractère essentiel, n'est, en effet, qu'une des modalités d'insertion parmi celles qui sont prévues par le décret du 20 janvier 1989.

M. le président. La parole est à M. Lagourgue.

M. Pierre Lagourgue. Monsieur le ministre, en dépit du respect et de l'estime que je porte à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer, permettez-moi de ne pas me satisfaire de la réponse qui m'a été apportée aujourd'hui, car, loin de me rassurer, elle m'inspire au contraire une très vive inquiétude.

La situation que j'évoque aujourd'hui ne date pas d'hier. En effet, j'ai attiré l'attention de M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer sur les retards de paiement aux collectivités locales de la Réunion par le biais de questions ou d'interpellations depuis le 22 avril dernier.

Ces dettes sont lourdes puisqu'elles s'élèvent à plus de 130 millions de francs pour les collectivités, dont 98 millions de francs pour le seul conseil régional, à quoi s'ajoute la créance de proratisation de 1992, qui s'élève, elle, à 337 millions de francs pour la Réunion.

Je suis également intervenu à de nombreuses reprises pour dénoncer ce que l'on doit considérer comme une véritable carence de l'Etat.

M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer a reconnu avant-hier, à l'Assemblée nationale, qu'il existait bien une dette de l'Etat en ce domaine, mais que la réforme du RMI, actuellement en préparation, devrait fournir l'occasion de régler cette affaire. Ne s'agit-il pas là d'un renvoi aux calendes grecques.

Quant à la raison invoquée pour expliquer la non-inscription des crédits d'insertion par le conseil régional, je rappellerai qu'il s'agit là de choses tout à fait différentes et que le préfet a la possibilité de faire inscrire d'office ces crédits. Je crois savoir d'ailleurs que le préfet et le conseil régional sont sur le point de s'entendre pour que les crédits en question soient inscrits.

Je rappelle également, d'une part, que le fait générateur de la créance de proratisation de 337 millions de francs est une retenue de 20 p. 100 qui a déjà été opérée en 1992 sur les prestations versées au titre du RMI et, d'autre part, que le terme du paiement de cette créance est échu depuis maintenant un an. Cette situation pourrait même donner lieu à la perception d'intérêts moratoires si nous relevions du domaine privé, et ce d'autant que les collectivités locales empruntent pour payer leurs créanciers et supportent donc des frais financiers énormes.

Pour terminer, monsieur le ministre, je reviendrai sur le communiqué du conseil des ministres du 23 juillet dernier, consacré aux difficultés financières des collectivités locales d'outre-mer et selon lequel il leur revient de mettre en œuvre les mesures de redressement qui s'imposent, l'Etat, pour sa part, apportant son appui aux efforts qu'elles réaliseront.

Nous avons, à la Réunion en tout cas, consenti des efforts considérables. Quel meilleur appui l'Etat peut-il maintenant nous apporter, sinon le paiement de ses dettes ? Il en va d'ailleurs de sa crédibilité.

L'emploi de milliers de Réunionnais en dépend, car les investissements sont différés alors que le chômage, hélas ! ne cesse de croître. Il a même atteint un niveau plus de trois fois supérieur à celui de la métropole.

Monsieur le ministre, je désirerais donc que vous fassiez part à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer de l'urgence qu'il y a à régler ces soldes débiteurs de l'Etat vis-à-vis des collectivités locales. (*M. Xavier de Villepin applaudit.*)

PLAN D'ACTION EN FAVEUR DU LIVRE FRANÇAIS

M. le président. M. Philippe Marini appelle l'attention de M. le ministre de la culture et de la francophonie sur l'intérêt et l'importance qui s'attachent au développement de l'édition, tant en France que dans le monde. Or, la situation intérieure de l'édition française fait apparaître une quasi-stagnation - 0,5 p. 100 - du chiffre d'affaires pour l'exercice 1992, alors que la production totale d'ouvrages a diminué de 2,2 p. 100 en nombre de titres et de 3,6 p. 100 en moyenne des tirages.

Par ailleurs, la situation du livre français dans le monde se caractérise par une part de marché dans les exportations mondiales de 8 p. 100, soit à la quatrième place, loin derrière les Etats-Unis (21 p. 100), le Royaume-Uni (17 p. 100) et l'Allemagne (13 p. 100). Il faut aussi souligner que l'on constate un ralentissement de la croissance des exportations françaises (+ 6 p. 100 en 1991 + 3,8 p. 100 en 1992 en francs courants), notamment vers les DOM-TOM, l'Amérique latine et l'Europe de l'Est.

Cette situation, tant intérieure qu'extérieure, appelle la définition et la mise en œuvre d'une politique dynamique qui a d'ailleurs été esquissée par le ministre en juin, comportant notamment, pour les collectivités locales, la possibilité de contribuer au maintien et au développement des librairies comme elles peuvent le faire pour les cinémas, la révision de la réglementation des ventes par les grossistes aux collectivités et, pour le rayonnement du livre français dans le monde, une aide accrue à l'exportation, par le fonds culturel, dont les moyens sont infiniment moindres que ceux des principaux pays exportateurs.

Il lui demande s'il envisage effectivement de proposer au Parlement un plan d'action à l'égard du livre français, principal vecteur de la francophonie, notamment du rayonnement de la culture et de la civilisation françaises dans le monde. (N° 40.)

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. La question de M. Marini est tout à fait d'actualité puisque, en effet, le livre, première industrie culturelle de notre pays, rencontre aujourd'hui des difficultés conjoncturelles qui ne se distinguent guère, il faut le dire, de celles que connaissent les autres secteurs de l'économie.

En revanche, à plus long terme, on peut s'interroger sur l'avenir du livre en raison de la concurrence d'autres médias ou loisirs et de la désaffection de certaines catégories de publics, notamment parmi les jeunes.

En outre, on assiste à une accentuation des tendances à la concentration des structures tant de production que de distribution, c'est-à-dire les points de vente. Il s'ensuit, sur le plan de la culture, qu'une réduction de l'offre au public dans le secteur du livre risquerait d'entraîner une réduction de sa diversité et de sa pluralité.

Enfin, pour terminer sur le constat - j'approuve ce qui est indiqué par M. Philippe Marini dans sa question - il est vrai que la diffusion du livre français à l'étranger n'est pas suffisante et qu'il faut engager une action de reconquête.

Pour toutes ces raisons, et aussi parce que, j'en suis convaincu, l'écrit est le fondement de la culture, le Gouvernement a placé la défense du livre et de l'écrit au premier plan de ses préoccupations. J'ai déjà eu l'occasion de le confirmer, notamment lorsque j'ai présenté l'opération « Fureur de lire », qui s'est déroulée les 16 et 17 octobre avec un très grand succès, en particulier dans nos régions de province.

Pour faciliter l'accès des Français à l'écrit, parallèlement au renforcement du réseau des bibliothèques et à la multiplication des actions de sensibilisation et de formation des différents publics, notamment à l'école, au collège et au lycée, il est essentiel de revitaliser le réseau des librairies, qui doivent désormais être considérées comme des points forts de l'aménagement culturel du territoire.

Comme je l'ai dit au mois de juin, deux mesures législatives ont à cet effet été élaborées par le ministère de la culture et de la francophonie.

La première, à la manière de ce qui a été fait pour les salles de cinéma, permettrait aux collectivités locales, en application de la loi de 1982 sur la décentralisation, notamment de son article 4, d'aider directement les librairies de fonds indépendantes.

La seconde tendrait à rétablir une certaine égalité entre les librairies et les grands distributeurs en plafonnant le montant des remises susceptibles d'être accordées par les fournisseurs aux collectivités locales qui achètent les livres.

Ces mesures sont actuellement soumises aux différents ministres concernés et pourront être présentées au Parlement lors de la prochaine session de printemps.

M. Xavier de Villepin. Très bien !

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Pour ce qui relève des seules responsabilités de mon ministère, j'ai décidé d'accroître de 50 p. 100 dès 1994 le montant des aides directes, consacrées aux librairies.

De même, dans le cadre de la politique de développement de la lecture en milieu rural, je vais encourager des formules de dépôt de libraires dans des centres de « ressources-livres » associant, en quelque sorte, le secteur privé de la librairie et le secteur public des bibliothèques. Voilà pour ce qui concerne la distribution.

Il s'agit également de faire en sorte que les bases mêmes de l'activité éditoriale puissent être préservées. Vous le savez, la presse en a parlé, j'envisage de réglementer, probablement d'ailleurs par des mesures législatives, la reproduction de l'écrit par les techniques modernes, c'est-à-dire par la photocopie, et d'assurer ainsi une rémunération juste et garantie des acteurs de la chaîne du livre. En effet, si les techniques modernes empêchaient la rémunération des auteurs et des ayants droit, c'en serait fini du secteur.

Pour ce qui concerne la présence du livre français à l'étranger, j'ai installé, le 1^{er} septembre, un groupe de travail réunissant, sous la présidence du directeur du livre et de la lecture du ministère de la culture, à la fois les professionnels de l'édition et les représentants des ministères - affaires étrangères et coopération - qui, au côté du ministère de la culture, interviennent directement dans ce secteur. Ce groupe doit faire un inventaire précis et critique de la situation et proposer des mesures destinées, notamment, à garantir l'efficacité et la crédibilité des dispositifs existants préalablement à un éventuel accroissement des aides de l'Etat, qui pourrait être étudié dans le cadre de la préparation du budget pour 1995.

D'ores et déjà, les premiers travaux du groupe ont fait apparaître une convergence entre les participants qui va déboucher, dès 1994, sur une coordination beaucoup plus étroite, notamment sur les zones prioritaires que constituent les pays de l'Est anciennement communistes et les nations francophones.

Monsieur le sénateur, je ne sais pas si ce que je viens de vous dire constitue un plan pour le livre, mais j'ai la faiblesse de penser qu'il s'agit d'une action importante, qui touche au fondement même de la situation. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Marini.

M. Philippe Marini. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre présence dans cet hémicycle et de vos propos, qui nous offrent la possibilité, ce matin, de connaître la position du Gouvernement vis-à-vis de l'écrit et de la diffusion du livre.

Vous avez défini de façon très claire, en quelques éléments, l'essentiel de ses priorités, auxquelles, bien sûr, je souscris. Mon soutien le plus total vous est acquis, notamment au sujet de la revalorisation nécessaire des moyens consacrés aux fonds culturels en vue d'inciter à exporter davantage le livre français.

Chacun d'entre nous a pu constater, lors de ses déplacements à l'étranger, surtout dans les anciens pays communistes de l'Europe de l'Est, la soif de culture française et la nécessité qu'il y a de diffuser, par le livre, non seulement notre culture littéraire et scientifique, mais plus largement l'écrit français.

Il est certain que la francophonie en dépend, notamment dans les pays qui se trouvent sous l'influence culturelle manifeste de l'Allemagne, de la Grande-Bretagne ou des Etats-Unis. Les anciens pays communistes de l'Europe de l'Est nous demandent non seulement des investissements, mais également notre intérêt pour leurs problèmes économiques et, surtout, une plus grande présence culturelle de la France et une plus grande diffusion de nos écrits.

Les analyses auxquelles procède M. le ministre vont tout à fait dans le bon sens, mais il faudra bien entendu les concrétiser par des moyens nouveaux.

Enfin, je tiens à dire que cette question s'insère dans un problème plus vaste que le Gouvernement est incontestablement décidé à examiner. En effet, quand on évoque l'avenir du livre, on en revient aux débats sur notre environnement international et sur ce qu'il est convenu d'appeler, ces jours-ci, « l'exception culturelle ».

Le livre est bien évidemment essentiel, car il est, avant l'audiovisuel et l'image, le fondement de toute culture, de ce que nous devons savoir pour entrer de plain-pied dans l'avenir, compte tenu du passé qui nous a formés.

Mais nous devons aussi, naturellement, savoir faire respecter nos spécificités et nos valeurs dans bien d'autres domaines que le livre - que ce soit le cinéma, la production audiovisuelle - quand se posent, par exemple, les problèmes liés à l'avenir de telle chaîne, dite culturelle, qui connaît des difficultés financières.

Je ne prolongerai pas plus longtemps ce propos. Je remercie vivement M. le ministre de la culture, qui trouvera sur les bancs de notre assemblée, j'en suis sûr, un soutien très large pour la poursuite de son action. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

CRÉATION D'UN FONDS D'INTERVENTION
POUR FINANCER LES FOUILLES ARCHÉOLOGIQUES
PRÉALABLES À CERTAINES OPÉRATIONS D'URBANISME

M. le président. M. Bernard Dussaut appelle l'attention de M. le ministre de la culture et de la francophonie sur les articles R. 111-3-2, L. 442-1 et R. 442-6, alinéa 2 du code de l'urbanisme, complétés par le décret n° 86-192 du 5 février 1986 et précisés par la circulaire n° 87-84 du 12 octobre 1987 du ministère de l'équipement relative aux relations entre l'archéologie, l'urbanisme et diverses servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols.

Les dispositions auxquelles il est fait référence soumettent l'accord de permis de construire et la délivrance d'autorisation d'installations et de travaux divers à la réalisation préalable d'études, voire de fouilles archéologiques.

Dans tous les cas, le coût est à imputer sur le bilan de l'opération, ce qui a pour conséquence fréquente d'interdire, dans les petites communes, toute opération de rénovation ou d'aménagement. En effet, leurs ressources fiscales sont trop faibles pour supporter le coût souvent très élevé des études et fouilles archéologiques.

Il lui demande s'il ne serait pas possible d'envisager l'utilisation d'une taxe parafiscale pour créer un fonds d'intervention. (N° 56.)

La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Monsieur le sénateur, la question du financement des fouilles archéologiques de sauvegarde - celles qui n'étaient pas programmées par l'Etat ou par les collectivités locales car elles résultent de la découverte de tel ou tel vestige à la suite de travaux de fondation ou de terrassement - est une question lancinante et importante pour notre politique du patrimoine.

En même temps, il faut bien le reconnaître, cette question est irritante, à la fois pour les collectivités locales et pour l'ensemble des aménageurs, y compris les aménageurs privés - promoteurs immobiliers, constructeurs divers.

Avant tout, je voudrais dire très clairement que le Gouvernement n'a pas l'intention de créer un fonds d'intervention alimenté par une taxe parafiscale, monsieur Dussaut, parce qu'un tel système ne serait pas bon.

En effet, l'assiette d'une taxe parafiscale prélevée sur les aménageurs serait très malaisée à établir du fait de la très grande diversité, à la fois des aménageurs concernés - personnes morales de droit public, sociétés privées, particuliers, organismes à but non lucratif - et des domaines touchés par l'utilisation des sols - constructions, grands travaux, aménagements ruraux, aménagements des mines et des carrières...

De plus, il s'agirait de percevoir une telle taxe au profit d'un organisme autre que l'Etat, à savoir le fonds d'intervention, alors que je souhaite, pour ma part, que nous maintenions le principe essentiel selon lequel la protection du patrimoine archéologique relève principalement de l'Etat. Si ce dernier commence à se décharger de ses responsabilités en ce domaine, je crains fort que nous ne reculions.

Enfin, les frais de recouvrement de cette taxe parafiscale, du fait de l'extrême complexité du dispositif, risqueraient d'être disproportionnés par rapport au rendement de celle-ci. Je ne crois pas qu'il faille s'orienter dans ce sens.

En revanche, et parce que le problème est tout à fait réel, comme je l'ai indiqué au début de mon propos, le Gouvernement prendra très prochainement un ensemble de dispositions que je souhaite voir insérées, d'une part, dans le projet de loi de finances rectificative qui sera examiné à la fin de l'année et, d'autre part, dans le projet de loi portant réforme de la loi du 27 septembre 1941 relative aux fouilles archéologiques, que je vais mettre au point et présenter prochainement.

J'étudie actuellement ces dispositions avec mes collègues du Gouvernement. Je peux d'ores et déjà indiquer au Sénat qu'elles pourraient prendre deux formes différentes.

D'une part, il pourrait s'agir, de mesures fiscales adoptées en faveur des aménageurs qui prennent en charge le coût des opérations archéologiques. Cela introduit la faculté de déductions fiscales soit de l'impôt sur le revenu, soit de l'impôt sur les sociétés, déductions qui compenseraient les frais engagés dans les recherches archéologiques.

D'autre part, l'Etat pourrait prendre en charge, dans certains cas, ce qui serait une innovation considérable, la totalité du coût des opérations archéologiques, cette possibilité étant actuellement limitée, au maximum, à 50 p. 100 de la charge totale.

Une telle mesure impliquerait, bien entendu, un effort budgétaire sensible de la part de l'Etat. Elle serait essentiellement destinée aux personnes non assujetties à l'impôt, c'est-à-dire à celles qui ne pourraient pas bénéficier des déductions fiscales dont j'ai parlé précédemment, et au secteur non concurrentiel, notamment aux collectivités territoriales.

Tel est le sens dans lequel nous nous orientons. De telles dispositions nous permettraient à la fois de respecter le principe d'égalité des charges, principe républicain essentiel, et de continuer, ce qui est primordial pour moi, à garantir la protection de notre patrimoine archéologique. Il ne faudrait pas que, faute de financement et afin d'éviter des coûts supplémentaires, on en arrive à prendre le risque, et c'est un euphémisme, de voir ce patrimoine traité à la légère et disparaître à l'occasion de tel ou tel travail d'infrastructure ou de construction.

Telle est la réponse que je souhaitais apporter à la question de M. Dussaut, question d'actualité pour nous. Sur ce point, nous avons des orientations que je crois très claires.

M. le président. La parole est à M. Dussaut.

M. Bernard Dussaut. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse. Même si elle ne va pas dans le sens de la création d'un fonds, je l'ai bien compris, l'essentiel est de trouver une solution.

En posant ma question, je n'entendais pas remettre en cause, bien entendu, l'impérieuse nécessité, rappelée en préambule de la circulaire du 12 octobre 1987, « des relations entre la politique de sauvegarde du patrimoine archéologique et celles afférentes à l'urbanisme et aux diverses servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol ».

Je vais me permettre de vous exposer deux faits pour préciser ma pensée : l'un concerne un aménagement urbain, l'autre la rénovation d'un monument. Ils ont pour cadre le département de la Gironde, mais je suis persuadé que les exemples ne manquent pas dans les autres départements.

A Saint-Génis-de-Lombaud, commune de 210 habitants, les travaux d'aménagement en parking de la place située au centre du village ont été arrêtés après la découverte de murs gallo-romains et de mosaïques révélés par le nivellement du terrain. Le coût des fouilles s'élevait à 250 000 francs, dépense à laquelle la municipalité ne pouvait pas faire face. Le gel du terrain a donc été imposé par le service régional de l'archéologie.

Dans une autre petite commune de mon département, des travaux d'assainissement d'une église devaient être réalisés ; il s'agissait de poser des drains. Le coût des travaux s'élevait à 250 000 francs, somme non négligeable, qui représentait un effort que la municipalité était décidée à fournir. A cela s'ajoutaient 150 000 francs affectés à la surveillance des travaux et à des fouilles éventuelles : il est inutile de vous préciser, monsieur le ministre, que cela est apparu inabordable pour cette commune. Elle a donc renoncé à cette intervention pourtant nécessaire.

Je ne mets pas en cause le fait que le coût soit imputé à celui qui construit ou engage les travaux, mais nos petites communes n'ont pas les moyens d'assumer les frais de la présence d'un expert pendant toute la durée de travaux souterrains. Certes votre ministère peut être sollicité pour subventionner, en partie, de telles interventions. Mais vous connaissez, comme moi, le nombre de dossiers à traiter, les problèmes de délais, notamment.

De surcroît, des dossiers qui correspondent à une lourde charge pour ces communes risquent de ne pas être très intéressants pour votre ministère.

Il semble enfin totalement aberrant que nos petites communes, alors qu'elles sont riches d'un patrimoine qui doit être protégé, alors qu'elles doivent s'équiper et effectuer des travaux d'aménagement - adductions d'eau, assainissement - soient une fois encore pénalisées par manque de ressources.

Au moment où l'on parle, toujours et encore, d'aménagement du territoire, il serait temps de prendre aussi en compte ce type de considération.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre, il me semble indispensable de réfléchir à la création d'un fonds d'intervention ou à toute autre solution permettant aux communes ou aux syndicats de communes d'assurer le financement de ces études et des fouilles archéologiques préalables et donc de réaliser des travaux pour la sauvegarde du patrimoine. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jacques Toubon, *ministre de la culture et de la francophonie*. Monsieur Dussaut, j'ai pris bonne note des deux exemples concrets que vous avez cités. Globalement, notre intention vous le verrez lors de l'examen du projet de budget pour 1994, est bien de faire un effort prioritaire, malgré le contexte budgétaire difficile, en faveur du petit patrimoine ordinaire et du patrimoine rural. J'ai eu l'occasion de le dire voilà un mois à Bourges et vous en constaterez d'ailleurs la traduction dans le projet de loi de programme pour le patrimoine, que j'aurai l'occasion de présenter au Parlement, lors de cette session d'automne.

3

ACCORD SUR L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN

Adoption de deux projets de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :

- du projet de loi (n° 333, 1992-1993) autorisant la ratification de l'accord sur l'Espace économique européen et du protocole portant adaptation dudit accord. [Rapport n° 383 (1992-1993).]

- du projet de loi (n° 334, 1992-1993) portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen. [Rapport n° 43 (1993-1994).]

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. le ministre.

M. Alain Lamassoure, *ministre délégué aux affaires européennes*. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai l'honneur de présenter au Sénat, d'une part, un projet de loi autorisant la ratification de l'accord sur l'Espace économique européen, d'autre part, un projet de loi – il est étroitement lié au premier – de transposition en droit interne d'un certain nombre de dispositions contenues dans cet accord.

Lorsque l'idée de créer un Espace économique européen a été lancée, en 1989, l'un des motifs avancés à l'époque a été de proposer aux pays de l'Association européenne de libre-échange, l'AELE, nos principaux partenaires commerciaux, une alternative raisonnable à une adhésion à la Communauté européenne.

En réponse aux demandes de plus en plus pressantes des pays de l'AELE de ne pas être tenus à l'écart de ce marché intérieur, la Communauté a proposé d'étendre un certain nombre d'avantages commerciaux à ces pays, à la condition qu'ils acceptent d'appliquer le droit communautaire.

L'accord devait avoir pour objet d'étendre pratiquement toute la réglementation communautaire relative au marché intérieur et au régime de la concurrence à l'ensemble des sept pays de l'AELE, tout en préservant l'autonomie de décision de la Communauté.

L'objectif était, d'une part, de créer un espace économique réunissant 380 millions d'habitants et représentant, à lui seul, 40 p. 100 du commerce mondial et, d'autre part, de garantir au sein de cet espace les disciplines indispensables, notamment en matière de concurrence et de règlement des différends, de façon à protéger équitablement les agents économiques de part et d'autre.

Une des difficultés, parmi d'autres, rencontrées dès le départ était que l'Association européenne de libre-échange n'avait ni structures politiques et administratives, ni compétences comparables à celles de la Communauté européenne.

Il a donc fallu trouver un équilibre et un montage institutionnels qui répondent à ces objectifs.

Il a été créé, par cet accord, un conseil et un comité d'association. Ils assurent le bon fonctionnement de l'accord, le principe étant que l'AELE et la Communauté doivent s'y exprimer d'une seule voix. Une procédure de surveillance est mise sur pied, incluant un mécanisme de règlement des différends. Les personnes physiques et les entreprises bénéficient de droits directement applicables. Enfin, des mesures de rééquilibrage et de sauvegarde sont prévues au cas où la balance des droits et obligations du traité se trouverait compromise.

Cet accord va au-delà de ce que l'on appelle couramment les quatre libertés. Il inclut, notamment, un meilleur accès mutuel pour les produits de l'agriculture et de la pêche. Un dialogue politique approfondi, le développement de politiques d'accompagnement et de la coopération dans de nombreux secteurs d'intérêt essentiel pour les populations, tels que l'environnement, la politique sociale, la recherche, la protection des consommateurs, sont mis en place.

Une nouveauté, très intéressante, a été introduite : la participation des États de l'AELE à la politique de cohésion de la Communauté par la création d'un fonds d'assistance financière destiné aux pays les moins favorisés de la Communauté européenne.

Il ne faut ni exagérer ni sous-estimer la portée de l'accord.

Par définition, il ne correspond pas à une adhésion : il ne porte pas sur l'ensemble des politiques communes, ni de la Communauté, ni *a fortiori*, de l'Union européenne. Il est plus économique que politique. Il n'emporte pas une association des pays de l'AELE au processus de décision : il n'y aura pas dix-neuf participants autour de la table du conseil des ministres à Bruxelles. Nous y avons veillé tout particulièrement. On ne peut être membre « partiel » de la Communauté en ayant un pied à l'intérieur et un pied à l'extérieur. C'est une règle du jeu qu'il faut respecter.

Enfin, l'accord sur l'Espace économique européen, qui a été signé le 2 mai 1992 à Porto, a vu sa portée réduite par deux événements importants.

Il s'agit, tout d'abord, du retrait de la Suisse, à la suite du référendum négatif du 6 décembre 1992. Il a fallu négocier et conclure avec ce pays un protocole d'adaptation. Celui-ci a été signé le 17 mars 1993. Il répond à la volonté politique de laisser la porte ouverte à la Suisse, qui, depuis lors, a demandé à la Communauté de négocier des accords sectoriels. Le travail accompli pour la mise au point de l'accord sur l'Espace économique européen sera pleinement utilisé dans la préparation de ces accords sectoriels, qui devront répondre à l'équilibre des intérêts de part et d'autre.

Nous avons reçu, à Paris, il y a quelque temps, le président du Conseil fédéral suisse, qui nous a confirmé la volonté des autorités suisses de reprendre la marche vers le rapprochement, qui s'est évidemment trouvé ralenti à la suite du référendum du 6 décembre 1992, avec l'Espace économique européen et la Communauté européenne.

L'autre événement est encore plus spectaculaire. Il s'agit, bien entendu, de l'engagement de négociations d'adhésion avec quatre des membres de l'AELE : l'Autriche, la Suède, la Finlande, puis la Norvège.

Des négociations d'adhésion ont commencé, au niveau administratif, en janvier dernier. Elles se poursuivent maintenant au niveau politique, et le Conseil européen de Copenhague a souhaité qu'elles aboutissent rapidement pour permettre une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995, cette date ayant valeur d'objectif politique.

On peut estimer que l'accord sur l'Espace économique européen aura constitué une bonne préparation à l'adhésion de ces pays et qu'il demeure une solution tout à fait envisageable et crédible pour d'autres. Il est, en tout cas, une réalité immédiate et tangible pour sept Etats, même si, d'ici à un an et demi, un autre statut, celui d'Etat membre, sera vraisemblablement choisi par certains d'entre eux.

Quels avantages la France retirera-t-elle de l'entrée en vigueur de l'Espace économique européen ?

A première vue, ces avantages peuvent paraître limités, les pays concernés ne regroupant qu'une population modeste, 26 millions d'habitants en tout, si on la compare à celle de la Communauté européenne, qui compte 345 millions d'habitants. En réalité, les avantages sont plus substantiels que ne le laisserait penser une analyse superficielle des chiffres.

En effet, les pays visés par l'accord ont absorbé environ 20 p. 100 des exportations de la Communauté, c'est-à-dire à peu près autant que les Etats-Unis et le Japon réunis. Ils forment donc, en quelque sorte, le premier partenaire commercial de la Communauté. Or l'effort considérable qui leur est demandé, en ce qui concerne la reprise intégrale de l'acquis communautaire, notamment des trois cents directives d'application du Marché unique, facilitera les exportations de la Communauté européenne en général et de la France en particulier vers ces pays.

Chacun le comprendra, le fractionnement actuel des marchés rendait souvent coûteux et hasardeux l'effort commercial indispensable pour s'y implanter. C'était en particulier le cas des entreprises françaises, qui renonçaient souvent à s'intéresser à des marchés considérés, un à un, comme trop modestes.

Une telle attitude s'est traduite par un fort déficit commercial à notre détriment, notamment à l'égard des pays « nordiques », notre taux de couverture étant de 40 p. 100 avec la Finlande, de 30 p. 100 avec la Norvège et de 60 p. 100 avec la Suède.

L'Espace économique européen, en unifiant les règles de concurrence, devrait permettre de lever ces obstacles et entraîner une amélioration de nos performances commerciales.

Par ailleurs, le rapprochement des législations, la reconnaissance mutuelle des normes, l'allègement des formalités administratives aux douanes, l'ouverture des marchés publics et l'intégration des marchés financiers permettront de réaliser des économies d'échelle.

Nos pêcheurs et nos agriculteurs tireront également avantage de cet accord. En effet, si les secteurs de l'agriculture et de la pêche ne sont globalement pas couverts par ses dispositions, les pays de l'Association européenne de libre-échange ont néanmoins consenti des concessions non négligeables.

Permettez-moi de citer, entre autres, la reprise des normes communautaires en matière de contrôle vétérinaire et phytosanitaire, qui facilitera nos exportations agricoles, l'amélioration des accords existant sur les fro-

mages, les vins, les spiritueux et la viande par une augmentation des contingents alloués jusqu'à présent et l'élargissement de l'accès aux immenses ressources norvégiennes pour nos pêcheurs.

La France bénéficiera également de façon indirecte d'au moins deux des dispositions de l'accord sur l'Espace économique européen.

Ainsi, l'effort financier consenti par les pays de l'AELE en faveur des pays de la « cohésion » - Irlande, Espagne, Portugal et Grèce - d'un montant de 1,5 milliard d'ECU, dont 500 millions d'ECU de dons, allège d'autant l'effort budgétaire de la Communauté en direction de ces pays.

En outre, la négociation des accords de transit avec l'Autriche et la Suisse, dispositions maintenues malgré le retrait de la Suisse, a été menée à bien dans le cadre des négociations globales sur l'Espace économique européen. La France y trouve un intérêt réel. En effet, en l'absence d'accords de ce type, des détournements de trafic empruntant la vallée du Rhône n'auraient pas manqué de se produire.

C'est en ayant à l'esprit l'ensemble de ces considérations que le Gouvernement sollicite de la Haute Assemblée un vote favorable, permettant de ratifier un accord qui représente une contribution utile à la construction de l'architecture européenne en cette fin de siècle. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et indépendants, du RPR, de l'Union centriste et sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Genton rapporteur.

M. Jacques Genton, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'accord qui nous est présenté a été signé le 2 mai 1992, à Porto, entre les Etats membres de la Communauté, la Communauté en tant que telle et les Etats de l'Association européenne de libre-échange. Il vise à instituer ce que l'on dénomme « Espace économique européen ».

Cet accord a dû être modifié, ainsi que l'a rappelé M. le ministre, pour tenir compte du refus du peuple suisse d'y adhérer. Les modifications impliquées par ce refus ont fait l'objet du protocole d'adaptation joint à l'accord. Ce protocole expurge le texte de l'accord de toute référence à la Suisse.

Je rappellerai seulement pour mémoire que longues et difficiles ont été les négociations qui ont abouti au texte final.

Je n'entrerai pas dans le détail des stipulations de l'accord, M. le ministre l'ayant fait, il y a un instant, avec beaucoup de précision.

En revanche, il n'est pas inutile d'insister sur le fait que l'Espace économique européen ne crée ni une union douanière ni un marché commun entre ses signataires. En effet, il ne prévoit ni la mise en place d'un tarif douanier commun ni l'institution d'une politique commerciale extérieure commune.

Contrairement à une idée trop répandue, l'accord de Porto ne crée pas non plus une zone de libre-échange entre la Communauté et l'Association européenne de libre-échange, et cela pour une simple raison : cette zone existe déjà, au moins pour les produits industriels, depuis la signature, en 1972 et 1973, d'une série d'accords bilatéraux de libre-échange entre la Communauté et l'AELE.

En fait, l'accord de Porto a un triple objet.

En premier lieu, il institutionnalise et renforce le libre-échange entre la Communauté européenne et les Etats de l'AELE.

L'accord réaffirme le principe de libre circulation des marchandises. Celle-ci ne sera cependant pas sans limites, notamment en ce qui concerne les produits agricoles.

L'accord de Porto est plus novateur lorsqu'il étend à l'AELE des principes tels que la libre circulation des travailleurs salariés et indépendants, la liberté d'établissement, la libre circulation des services et des capitaux et qu'il impose aux Etats de l'AELE de reprendre l'acquis communautaire en la matière.

En deuxième lieu, l'accord tend à l'établissement d'une homogénéité économique, juridique et financière entre les Etats signataires.

Les Etats de l'AELE s'engagent à intégrer dans leur droit interne une large part du droit communautaire. Je le souligne, ce sont en fait près de 1 700 actes communautaires de tous types, soit trente ans de législation communautaire, qui devront être repris dans le droit interne des Etats de l'AELE.

Pour la législation communautaire à venir, l'accord prévoit une procédure relativement lourde et complexe devant permettre son intégration dans le droit des Etats de l'AELE.

L'accord de Porto étend par ailleurs aux Etats de l'AELE les règles de concurrence fixées par le traité de Rome.

Ce qui apparaît nouveau, c'est essentiellement la procédure retenue pour assurer l'application des principes relatifs à la concurrence puisque l'accord crée une institution baptisée « autorité de surveillance de l'AELE », destinée à veiller à cette application pour les pays de l'AELE.

Afin d'aboutir à une application homogène des règles qu'il instaure, l'accord de Porto met en place un système juridictionnel complexe, qui a suscité des commentaires divers de la part de notre commission, monsieur le ministre.

Sans entrer dans le détail, ce que fait le rapport écrit, disons simplement que le système imaginé, à la lumière de l'avis de la Cour de justice des Communautés, comprendra deux « piliers » : la Cour de justice des Communautés et une « Cour de l'Association européenne de libre-échange ».

Il est clair que, dans un tel système, la principale difficulté consistera à assurer une homogénéité des décisions des deux cours.

Enfin, pour réduire les disparités économiques au sein de l'Espace économique européen, les Etats de l'AELE – en moyenne plus riches que ceux de la Communauté, il faut le souligner, se sont engagés à fournir une assistance financière aux régions les moins développées de la Communauté.

Cette assistance pourra prendre deux formes : des bonifications d'intérêt, et des subventions directes, pour un montant total maximal de 500 millions d'ECU. En bénéficieront la Grèce, l'Irlande, le Portugal et certaines régions d'Espagne ; la commission a cru devoir regretter que cette assistance ne puisse aller aux régions françaises en difficulté.

En troisième lieu, l'accord de Porto met en place des structures destinées à permettre une institutionnalisation des débats au sein de l'Espace économique européen.

Le Conseil de l'espace économique européen, composé de membres du conseil des Communautés, de membres de la Commission et d'un membre du gouvernement de chaque Etat de l'AELE, est l'instance politique la plus élevée.

Le comité mixte de l'Espace économique européen, composé de représentants de toutes les parties contractantes, sera sans doute l'organe disposant des plus grands pouvoirs, notamment parce qu'il aura un rôle important en matière de respect des règles de l'accord.

Le comité parlementaire mixte, quant à lui, a pour vocation de favoriser le dialogue entre les parlementaires de la Communauté et les parlementaires de l'AELE. Cependant, on ne peut que déplorer vivement la composition de ce comité. La Communauté ne sera, en effet, représentée que par les seuls membres du Parlement européen.

La commission a estimé, vous n'en serez pas surpris, que la solution retenue, qui exclut les parlementaires des Etats de la communauté, alors même que les représentants des gouvernements de ces Etats sont, eux, représentés au comité mixte et au conseil de l'Espace économique européen, est très insatisfaisante.

Enfin, le comité consultatif sera une sorte de conseil économique et social de l'Espace économique européen.

Notre commission a tenu à souligner que la générosité n'implique pas nécessairement l'efficacité : on peut craindre que la profusion des institutions de l'Espace économique européen n'ait d'égalé que leur lourdeur.

L'accord prévoit, par ailleurs, la mise en œuvre de politiques communes d'accompagnement dans cinq domaines : la politique sociale, la protection des consommateurs, la protection de l'environnement, le droit des sociétés, l'élaboration de statistiques harmonisées. D'une manière générale, il encourage le renforcement de la coopération entre la Communauté et l'Association européenne de libre-échange dans de nombreux secteurs.

Enfin, par une déclaration annexée, l'accord encourage le dialogue en matière de politique étrangère.

Si le caractère contraignant de cette déclaration est très limité, pour ne pas dire nul, sa valeur politique n'en est pas pour autant négligeable.

En effet, l'un des défauts de l'accord de Porto est de ne pas instituer une politique commerciale commune pour l'ensemble de l'Espace économique européen. Dans le contexte actuel, cette carence pourrait se révéler fâcheuse.

Aussi doit-on se féliciter de l'intention affichée par les Etats contractants de renforcer concrètement leur coopération diplomatique. Mais ira-t-on plus loin ? L'enfer est pavé de bonnes intentions !

Quelle peut être la portée de l'accord sur l'Espace économique européen ?

En matière économique, la constitution d'une vaste aire de libre-échange devrait permettre des économies d'échelle et, à terme, une réduction des coûts de production. Elle devrait aussi conduire à une intensification des pressions compétitives et aboutir ainsi à une meilleure efficacité et à une rationalisation des structures industrielles. Il faut cependant demeurer prudent sur ce point, comme nous y incite l'exemple du « grand Marché intérieur », censé apporter un surcroît d'expansion à la Communauté.

L'Espace économique européen devrait, par ailleurs, faciliter l'accès des produits communautaires, singulièrement français, aux marchés des pays de l'AELE, qui sont très protégés et cloisonnés, du fait, notamment, de l'existence de nombreuses frontières techniques.

On regrettera, cependant, l'absence de politique commerciale commune pour l'Espace économique européen. Une telle politique aurait pourtant renforcé le poids des Etats membres dans les discussions internationales relatives au commerce.

En outre, l'inexistence d'un tarif douanier commun risque d'aboutir à des détournements de trafic, dans la mesure où des produits entrés librement sur le territoire des Etats de l'AELE pourraient ensuite être acheminés vers la Communauté sans que celle-ci ait les moyens concrets de contrôler leur origine.

En matière politique, l'accord sur l'Espace économique européen présente un atout majeur. En effet, il constitue à la fois une antichambre et une solution alternative pour les Etats de l'AELE candidats à l'adhésion aux Communautés.

C'est une antichambre, car il impose à ces pays de reprendre près de trente ans de législation communautaire, mais aussi parce qu'il devrait leur permettre de se familiariser avec les structures et les méthodes de la Communauté, au sein notamment des diverses institutions qu'il crée.

C'est une solution alternative, car, en cas d'échec ou de difficultés dans les négociations d'adhésion, ces Etats disposeront avec l'AELE d'une structure d'accueil qui pourra les faire patienter en attendant des jours meilleurs.

De fait, cet accord ne peut s'analyser que dans la perspective de l'élargissement à venir de la Communauté.

Quatre Etats de l'AELE parties à l'accord - l'Autriche, la Finlande, la Suède et la Norvège - ont d'ores et déjà déposé une demande d'adhésion à la Communauté. Il est trop tôt pour envisager une échéance aux négociations, qui ont débuté le 1^{er} février 1993. J'ai cru comprendre d'après vos propos, monsieur le ministre, que le délai fixé était un délai « d'objectif ».

Touefois, il est évident que la Communauté souhaite aboutir avant 1996, date à laquelle sont prévus des débats visant à d'éventuelles adaptations du traité de Maastricht. Autant dire que l'élargissement peut être un processus relativement rapide, et qu'il convient de s'interroger sur la durée de vie de l'Espace économique européen.

Dans cette hypothèse, l'accord sur l'Espace économique européen constitue une étape importante, qu'il ne faut toutefois pas surestimer, une étape qui préserve l'avenir. C'est la raison pour laquelle la commission considère qu'il est nécessaire d'en autoriser la ratification. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin, président de la commission.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis heureux que le présent projet de loi nous offre l'occasion, fût-elle marquée par la création d'un nouveau sigle : l'EEE d'aborder les questions européennes sous un angle positif, malgré les difficultés économiques actuelles et, il faut bien le dire, un certain pessimisme communautaire ambiant.

L'accord signé à Porto le 2 mai 1992, et adapté à Bruxelles le 17 mars dernier, à la suite de la défection suisse, démontre, si besoin était, la force d'attraction, maintenue en dépit de ses propres maux, de la Communauté des Douze.

Elle s'unit ainsi à six pays de l'AELE - Association européenne de libre-échange - lesquels, faut-il le rappeler, ont, pendant plus de trente ans, refusé les contraintes politiques du traité de Rome et frappent aujourd'hui, non sans impatience, à la porte de la Communauté.

Ainsi est constitué un espace économique fort de près de 380 millions d'habitants représentant, avec plus de 40 p. 100 du commerce mondial, la première puissance commerciale du monde et s'étendant de la Finlande à l'Espagne. Ainsi émerge l'Europe du Cap Nord à la Sicile, en attendant, le jour venu, celle de l'Atlantique à l'Oural.

Ne faisons pas la fine bouche même si la portée, tant politique qu'économique, de cet accord ne doit pas être surestimée, ainsi que l'a justement précisé notre rapporteur, M. Genton, et si l'essentiel réside aujourd'hui dans les conditions et les délais dans lesquels les pays de l'Association européenne de libre-échange adhéreront, de façon plénière, à la Communauté.

Le volume et l'extrême complexité des dispositions qui nous sont proposées, contenues dans 129 articles, 49 protocoles et de très nombreuses et très volumineuses déclarations et annexes, sans parler du protocole additionnel consécutif au retrait suisse, ne doivent pas nous induire en erreur sur l'importance intrinsèque de cet accord sur l'Espace économique européen, pour plusieurs raisons convergentes.

Tout d'abord, les échanges entre la Communauté et les pays de l'AELE sont déjà très développés : une série d'accords bilatéraux de libre-échange existent depuis une vingtaine d'années ; la Communauté trouve dans l'AELE son premier fournisseur et son premier client ; elle réalise avec ces pays le quart du commerce extracommunautaire ; la libre circulation des biens est déjà, pour l'essentiel, une réalité.

Ensuite, les six pays de l'AELE avec lesquels la Communauté crée l'Espace économique européen - l'Autriche, la Finlande, la Norvège, la Suède, l'Islande et le Liechtenstein - représentent, ensemble, moins de 25 millions d'habitants, c'est-à-dire moins que l'Espagne, et moins de 10 p. 100 de la population de la Communauté. Ce n'est certes pas négligeable, surtout s'agissant de pays fortement développés. Mais ce chiffre permet de mesurer plus précisément l'impact économique véritable de l'accord proposé.

De surcroît, l'adhésion à l'Espace économique européen, bien loin de constituer une véritable adhésion à la Communauté, reste même en deçà d'une union douanière.

L'accord ne prévoit pas l'institution d'une politique commerciale commune. Le secteur, si sensible, de l'agriculture est, pour l'essentiel - vous l'avez rappelé vous-même, monsieur le ministre - exclu du champ d'application de l'accord lui-même. Celui-ci ne prévoit pas davantage l'abolition des contrôles aux frontières entre la Communauté et les pays de l'AELE concernés.

Enfin, le volet politique de cet accord n'est qu'embryonnaire : seule l'esquisse d'un dialogue politique est prévue sous la forme « d'échanges de vues informels » au niveau intergouvernemental et l'article unique de l'accord, consacré à la coopération en matière de poli-

tique économique et monétaire, est de portée limitée : il n'envisage cette coopération que par le biais d'« échanges de vues et d'informations ».

L'objectivité imposait ces observations préalables. Elles ne doivent pas cependant conduire à un scepticisme de mauvais aloi, en raison, d'une part, des dispositions de l'accord lui-même, d'autre part, du contexte et des perspectives dans lesquels elles s'inscrivent.

Les dispositions contenues dans l'accord sur l'Espace économique européen demeurent très substantielles pour au moins cinq raisons, que l'exposé de M. le ministre et celui de M. le rapporteur me permettront de ne rappeler que brièvement.

Tout d'abord, l'accord va au-delà d'un simple accord de libre-échange. Non seulement il consacre la libre circulation des marchandises, mais aussi il comporte des clauses relatives à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux, directement inspirées du traité de Rome.

Ainsi est créé, à l'échelle de l'Europe occidentale, un ensemble économique homogène, dans lequel entreprises, travailleurs et consommateurs doivent bénéficier, à des conditions de concurrence égales, d'une égalité de traitement. L'impact économique de cet accord, qui apportera à la Communauté les avantages d'un élargissement du marché intégré à des pays fortement développés devrait être, sans aucun doute, positif.

Ensuite, l'accord prévoit la mise en œuvre de politiques d'accompagnement dans de nombreux domaines, notamment l'environnement, la politique sociale, la recherche, la protection des consommateurs ou le tourisme. De manière générale, il encourage la coopération entre la Communauté et l'AELE.

Plus encore, l'accord créant l'Espace économique européen doit conduire les pays de l'AELE à intégrer dans leur droit interne une large part de la législation communautaire, ce qui représente, ainsi que l'a relevé M. Genton, près de 1 700 actes communautaires de toutes sortes ! L'ampleur de cet engagement législatif pris par les pays de l'AELE, qui pourront ainsi se familiariser avec les règles et les procédures communautaires sans perturber le fonctionnement des institutions des Douze, ne doit pas être mésestimée.

Par ailleurs - et ce n'est pas le moindre apport de ce texte les Etats de l'AELE contribueront de façon substantielle, au titre de la cohésion économique et sociale, à l'assistance financière aux régions les moins favorisées de la Communauté. Vous me permettrez toutefois, monsieur le ministre, de regretter que le critère choisi, celui du PIB national, écarte les régions françaises de cette manne, que certains ont comparée à un « ticket d'entrée » dans la Communauté.

Enfin, l'accord proposé prévoit toute une gamme d'institutions communes, dont le caractère passablement lourd et complexe a - je ne vous le cacherais pas, monsieur le ministre - laissé la Commission à la fois songeuse quant à la fertilité de l'imagination de nos négociateurs en la matière, et sceptique quant à son efficacité et à son avenir. Au moins, ces multiples institutions, fortement « intégrationnistes », créent-elles les structures nécessaires à une institutionnalisation des débats au sein de l'Espace économique européen.

Pour toutes ces raisons, l'Espace économique européen paraît effectivement constituer la définition, qui était attendue, d'un moyen terme, d'un statut intermédiaire entre l'intégration, c'est-à-dire l'adhésion pleine et entière, et l'ignorance institutionnelle mutuelle entre la Communauté et les pays de l'AELE.

Ces dispositions me paraissent aller dans le bon sens au moment où la Communauté se débat entre la récession et le chômage, où l'opinion paraît parfois désenchantée face à la construction communautaire, et où la crise incite pernicieusement les Européens à agir en ordre dispersé et à cultiver à nouveau de redoutables tentations protectionnistes. Sans en surestimer la portée intrinsèque, je crois pouvoir dire que l'accord créant l'EEE constitue un traité utile et positif, au moins à deux titres.

En effet, il étend les effets favorables résultant de la réalisation du marché intérieur de la Communauté à 25 millions de consommateurs supplémentaires, qui disposent de revenus élevés ; la France, en particulier, devrait bénéficier d'une plus grande ouverture des marchés des Etats nordiques de l'AELE, avec lesquels sa balance commerciale est lourdement déficitaire.

La création de l'Espace économique européen constitue aussi une démarche concertée et collective des Douze qui illustre leur volonté de promouvoir un renforcement équilibré des relations économiques et commerciales, dans des conditions égales de concurrence et dans le respect des mêmes règles. Elle démontre, si besoin était, que la Communauté, bien loin d'être une forteresse, ne se construit pas à l'abri du reste du continent européen.

Cette démarche va dans le sens de la nécessité ressentie par la Communauté - et nous savons, monsieur le ministre, que le Gouvernement s'y emploie avec ardeur - de refuser des accords déséquilibrés, de se doter d'instruments de défense commerciale efficaces et d'avoir une démarche commune face à la concurrence de pays à bas salaires et à haute technologie.

Il reste que l'accord qui nous est soumis s'inscrit dans la perspective de l'élargissement à venir de la Communauté.

En effet, telle est bien, me semble-t-il, la véritable signification politique de cet accord et la perspective majeure au regard de laquelle il doit être analysé et apprécié.

Cette signification a elle-même fortement évolué à l'égard des pays de l'AELE depuis que l'idée de l'Espace économique européen est apparue en 1989. L'Espace économique européen était alors conçu comme une solution de rechange à l'élargissement pour les pays de l'AELE. Puis, les conséquences de l'effondrement de l'ancien bloc soviétique ont conduit la plupart des pays de l'AELE, les uns après les autres, à souhaiter adhérer au plus tôt à la Communauté et à considérer désormais l'Espace économique européen comme une phase préparatoire, qu'ils souhaitent la plus courte possible, à l'élargissement.

Ce processus d'élargissement paraît d'ores et déjà fortement engagé. Les Douze ont donné, dès le Conseil européen de Lisbonne, leur accord à l'ouverture des négociations, désormais amorcées, avec l'Autriche, la Suède, la Finlande et la Norvège. La date du 1^{er} janvier 1995 a été avancée lors du Conseil européen de Copenhague. Ces pays y aspirent de façon pressante. Leur relative homogénéité politique et économique permet de l'envisager, au terme d'un examen approfondi, sans difficultés insurmontables. Leur capacité financière sera bienvenue pour une Communauté qui doit faire face à de lourdes obligations à l'égard, notamment, des régions les plus défavorisées.

Cet élargissement programmé aux principaux pays de l'AELE paraît toutefois poser un certain nombre de questions sur lesquelles je serais heureux, monsieur le ministre, de recueillir l'avis du Gouvernement.

L'élargissement aux pays de l'AELE ne comporte-t-il pas le risque de voir se déplacer vers le Nord le centre de gravité géopolitique de la Communauté? De même l'adhésion de quatre pays traditionnellement neutres à l'Union européenne ne risque-t-elle pas, même si les anciens clivages européens ont perdu de leur sens, de rendre plus difficile encore l'émergence d'une politique étrangère et de sécurité commune?

Pouvez-vous également nous confirmer, monsieur le ministre, que ces adhésions ne pourront se faire, le moment venu, que sur la base du traité d'Union européenne dans son intégralité, à l'exclusion des aménagements obtenus par le Royaume-Uni et le Danemark? Le présent accord va, à cet égard, dans le bon sens, les pays de l'AELE s'étant d'ores et déjà engagés à reprendre une partie importante de l'acquis communautaire. Mais ne craignez-vous pas que l'exemple danois n'inspire très négativement d'autres pays scandinaves? De manière générale, les négociations ne seront-elles pas, de ce fait, beaucoup plus délicates qu'on ne pouvait l'envisager *a priori*?

Enfin, comment ne pas évoquer - car il s'agit, à mes yeux, d'une question fondamentale - la compatibilité de l'élargissement envisagé avec les institutions communautaires actuelles? Je sais que les Douze ont décidé de ne pas faire de cette question un préalable aux négociations. Mais comment ne pas constater que des institutions conçues pour six, qui fonctionnent déjà malaisément à douze, seront à l'évidence incapables de faire fonctionner avec efficacité une Communauté à seize, voire, après-demain, à vingt ou vingt-cinq membres? Il y a là, me semble-t-il, un sujet majeur et immédiat de réflexion pour l'avenir de la construction européenne.

Cette question de l'élargissement me conduit enfin, naturellement, à évoquer, avant de quitter cette tribune, les relations entre la Communauté et les pays d'Europe centrale et orientale, que nous avons abordées la semaine dernière en examinant les accords d'association avec la Pologne et la Hongrie.

Ces pays, qui se sont libérés du joug communiste et se sont engagés, dans bien des cas, dans des politiques économiques courageuses dans l'espoir d'accéder au « modèle occidental », manifestent des souhaits d'adhésion de plus en plus vifs et pressants. Nous ne pouvons faire la sourde oreille.

Les accords d'association constituent une première réponse. Le Conseil européen de Copenhague a voulu, par ailleurs, adresser à ces pays un signal politique clair. Chacun s'accorde à reconnaître la nécessité pour ces pays d'être associés à la coopération politique. Mais ils attendent plus et souhaitent une réelle perspective d'adhésion à la Communauté elle-même. Ne conviendrait-il pas en attendant, car l'adhésion ne saurait être proche, de tracer les contours d'une sorte d'« espace politique européen » avec les pays d'Europe centrale et orientale?

Ne conviendrait-il pas aussi, sinon de nous engager sur un calendrier, du moins de définir avec ces pays, notamment les quatre du groupe de Visegrad - Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie - un certain nombre de critères de convergence, politiques et économiques, qui permettraient d'apprécier la capacité de ces pays à l'adhésion? Je sais, monsieur le ministre, que la pensée du Gouvernement n'est pas éloignée de celle-là. Mais quelle est, à cet égard, la position de nos partenaires? Une réflexion est-elle à l'étude pour tenter de définir de tels critères?

Reste une dernière question, qui nous ramène à l'objet précis de notre discussion d'aujourd'hui : l'Espace économique européen pourrait-il, comme pour les pays de l'AELE, servir, en quelque sorte, d'« antichambre » à l'adhésion pour les pays d'Europe centrale et orientale? L'idée a été émise. Mais l'Espace économique européen offre-t-il une solution de rechange durable à l'élargissement? Le caractère laborieux des négociations avec les pays de l'AELE et la complexité des dispositions arrêtées conduisent, en tout cas, à s'interroger sur la possibilité d'étendre le système proposé à des économies aussi dissemblables, et aussi éloignées de celles de la Communauté, que celles des pays d'Europe centrale et orientale.

Pour l'heure, en tout cas, et pour les six pays de l'AELE concernés, l'accord sur l'Espace économique européen, en dépit de ses imperfections et de son avenir incertain, me paraît devoir jouer un rôle utile. C'est pourquoi la France, après la plupart de ses partenaires, doit pouvoir procéder rapidement à sa ratification. Tel sera l'objet de notre vote positif. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Lanier, rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que j'ai l'honneur de rapporter au nom de la commission des lois fait fort opportunément l'objet d'une discussion commune avec le projet de loi autorisant la ratification de l'accord sur l'Espace économique européen.

Il s'agit, en ce qui nous concerne, de procéder aux adaptations législatives permettant l'application en droit interne français de l'accord sur l'Espace économique européen, signé à Porto, le 2 mai 1992, et modifié par un protocole d'adaptation conclu à Bruxelles, le 17 mars 1993, conséquence du refus de participation de la Suisse.

Il n'est donc pas dans mon propos d'exposer le fond même de l'accord. Nos excellents collègues et amis MM. Jacques Genton et Xavier de Villepin, au nom de la commission des affaires étrangères, l'ont parfaitement présenté.

En revanche, il appartient à la commission des lois d'exposer ses réflexions sur l'objet même du texte qui lui a été soumis et qui s'intitule : « Projet de loi portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen. » Il s'agit, en bref, de la transposition de l'accord en droit interne français.

Quant à ces « diverses dispositions », elles ne sont diverses que par euphémie puisque le texte de l'accord proprement dit ne comprend pas moins de 49 protocoles et 22 annexes, consacrant non pas un marché commun, mais une vaste zone de libre-échange, reposant sur quatre libertés fondamentales : la liberté de circulation des marchandises, à l'exception des produits de l'agriculture et de la pêche ; la liberté de circulation des personnes, en particulier des travailleurs, ce qui implique la reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications professionnelles ; la liberté de prestation de services et d'établissement ; la liberté de circulation des capitaux.

L'organisation de ces quatre libertés s'appuie sur l'essentiel de la législation communautaire, à laquelle doivent souscrire les Etats parties à l'Espace économique européen, notamment les règles relatives à l'ouverture des marchés publics et à la protection de la propriété intellectuelle, et, plus généralement, les règles qui garantissent le respect de la concurrence telles que le Traité de Rome.

Des institutions communes sont ainsi créées, permettant aux six nouveaux pays souscrivant à l'accord de participer à titre consultatif à l'élaboration de la législation communautaire nouvelle.

Ainsi, ne nous y trompons pas et cela doit être dit, l'accord sur l'Espace économique européen s'analyse dans la perspective - MM. de Villepin et Genton l'ont très bien dit - d'un élargissement, ultérieur il est vrai, de la Communauté européenne et certains des Etats concernés ont d'ores et déjà engagé des négociations pour une adhésion complète à la Communauté européenne.

Le nouveau cadre juridique auquel nous adaptons notre droit, par le projet de loi que j'ai l'honneur de rapporter, constitue donc bien une transition vers une adhésion à la Communauté de certains Etats nouveaux venus, tels l'Autriche, la Suisse, la Finlande, la Norvège ou la Suède. C'est vous-même, monsieur le ministre, qui avez qualifié cette transition du terme d'« antichambre », d'autres ont même employé le mot « vestibule », songeant à des adhésions sans précipitation dans le temps, mûrement préparées, afin d'être raisonnables et raisonnées.

En effet, la commission des lois tient à faire observer que la perspective d'un élargissement de la Communauté implique une nouvelle réflexion, et même, à terme, une nouvelle définition des institutions communautaires. A défaut, pourraient surgir, outre de graves difficultés de fonctionnement, des risques certains de laisser évoluer la Communauté européenne vers une simple et vaste zone de libre-échange.

Les circonstances sont-elles propices et le moment favorable à la précipitation ?

La commission des lois souhaiterait, monsieur le ministre, qu'il vous soit possible d'explicitier la pensée du Gouvernement sur cette question importante, susceptible d'engager l'avenir de manière irréversible. Vous avez d'ailleurs déjà répondu, en partie, à cette question dans votre propos liminaire, et M. de Villepin a également évoqué ce point.

Considérons d'ores et déjà, en effet, que l'adaptation du droit français à l'accord, objet de votre projet de loi, porte sur la compilation de plus de 1 700 actes communautaires, les parties contractantes ayant le choix d'opter entre deux solutions : soit une disposition générale s'appliquant à tous les textes transposant les actes référencés dans les annexes de l'accord, soit une liste exhaustive de toutes les dispositions particulières dont la rédaction doit être modifiée en droit interne.

Le Gouvernement français a opté pour cette seconde solution, certes la plus ardue mais aussi la plus prudente. Elle implique, au niveau de chacun des ministères, les adaptations de notre droit au texte de l'accord.

Sont concernés des domaines très divers, allant des télécommunications à la banque, aux assurances ou à la propriété intellectuelle.

Mais le plus important concerne les conditions d'accès à certaines professions et à l'exercice de certaines activités liées au principe de libre circulation des travailleurs, ainsi qu'à certaines prestations de services ou d'établissement, qu'il s'agisse des professions médicales ou paramédicales, des avocats, des agents de voyage, ou encore des gérants de débits de boissons ou de casinos.

D'une manière générale, le projet de loi complète les textes par des références à la Communauté et aux Etats parties à l'Espace économique européen ; mais certains cas particuliers ont impliqué la rédaction de dispositions nouvelles.

Une brève synthèse de chacun des onze articles du projet de loi permettra de mieux comprendre les quelques amendements que vous propose la commission des lois et qui n'ont d'autre objet, pour la plupart, que de rectifier des erreurs de forme, au demeurant fort excusables compte tenu de la compilation de plus de 1 700 actes communautaires à laquelle il a été procédé.

L'article 1^{er} a pour objet l'extension à l'ensemble des Etats parties à l'accord des dispositions législatives présentement applicables aux seuls Etats membres de la Communauté.

Il traite essentiellement de l'exercice des activités professionnelles et du principe de libre circulation des personnes, des services et des capitaux.

Il engage la reconnaissance mutuelle des diplômes et des qualifications professionnelles telle qu'elle figure à l'article 30 de l'accord, la liberté d'établissement, objet des articles 31 à 35, la liberté de circulation des services, objet des articles 36 à 39, et des capitaux, objet des articles 40 à 45.

Nombre de professions et d'activités sont donc concernées par des adaptations des codes de la famille, des télécommunications, des débits de boissons, de la santé publique, de la propriété intellectuelle, etc.

Qu'il soit bien compris que remettre en cause ces adaptations aboutirait à remettre en cause l'accord lui-même. Vous m'avez cependant confirmé, monsieur le ministre, que vos services avaient préalablement établi une suffisante concertation avec les représentants qualifiés des professions en cause, les avertissant des conséquences de l'extension des dispositions législatives de la Communauté aux Etats de l'Espace économique européen.

Nous présenterons, sur cet article 1^{er}, quatre amendements rectifiant certaines erreurs de référence ou de forme.

Il n'a cependant pas échappé à la commission des lois que le projet de loi comprenait certaines restrictions concernant les conditions d'accès à la profession de vétérinaire, en fonction des liens qu'elle comporte avec l'agriculture qui, sauf certaines exceptions limitées, n'est pas elle-même concernée par l'accord.

La commission n'a pas jugé opportun de modifier le texte du Gouvernement à cet égard.

L'article 2 complète certaines extensions législatives prévues à l'article 1^{er}, notamment pour le code de la famille, pour le code de la santé publique et pour le code des télécommunications.

Nous proposerons un amendement de forme tendant à réparer une omission à cet égard.

Les articles 3 et 4 concernent et précisent les adaptations nécessaires pour les professions médicales et paramédicales et pour leur accès.

La commission des lois ne propose aucune modification sur ce point.

L'article 5 traite des droits de propriété intellectuelle relatifs aux brevets, à l'épuisement des droits et à leur commercialisation.

Nous proposerons un amendement de coordination avec les autres articles.

L'article 6 est relatif à l'accès à l'exercice de la profession d'avocat, aux exigences de diplôme et de qualification professionnelle.

Nous proposerons d'adopter le texte du projet sur ce point.

L'article 7 concerne l'agrément et le contrôle des établissements de crédit et précise les conditions d'extension des règles communautaires aux Etats parties à l'Espace économique européen.

Nous proposerons également de l'adopter sans modification.

L'article 8, en revanche, a pour objet d'adapter le code des assurances. Or le Sénat vient d'adopter la loi modifiant ledit code, en retenant un amendement de sa commission des finances qui intègre les dispositions du présent article 8.

Nous proposerons donc un amendement tendant à la suppression pure et simple de cet article, dont les dispositions trouvent logiquement leur place dans le projet de loi modifiant le code des assurances. Il s'agit donc d'un simple amendement de coordination.

L'article 9, que nous proposons d'adopter sans modification, étend la faculté de saisine des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel en faisant référence aux obligations de publicité et de concurrence qui résultent de l'accord en matière de marchés publics.

L'article 10 mérite de retenir notre attention puisqu'il précise, à juste titre, que l'accord ne s'applique pas à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il convient de préciser qu'une déclaration formelle du Gouvernement français est jointe au protocole conclu à Bruxelles le 17 mars dernier : « La France note que l'accord sur l'Espace économique européen ne s'applique pas aux pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté économique européenne en vertu du traité instituant la Communauté ».

Est-il, dès lors, utile d'explicitier cette déclaration dans le projet qui nous est soumis ? C'est sûrement le cas pour Saint-Pierre-et-Miquelon, collectivité à statut spécifique, et on peut l'envisager en réponse à l'amendement que présentera notre collègue M. Millaud à cet égard. Le Gouvernement nous donnera son opinion sur ce point et notre collègue M. Millaud, se référant à Talleyrand, nous dira sans doute que « ce qui va sans dire va beaucoup mieux en le disant ». (*Sourires.*)

L'article 11 dispose logiquement que le projet de loi portant adaptation de l'accord entrera en vigueur dans le même temps que celui-ci. En attendant la ratification par toutes les parties contractantes et compte tenu du délai de deux mois suivant la dernière ratification, l'entrée en vigueur du présent projet ne peut donc être envisagée que dans les premiers mois de 1994.

En conclusion, sous le bénéfice des observations importantes qu'elle vous a présentées et sous réserve des amendements qu'elle vous soumettra, la commission des lois vous propose d'adopter le présent projet de loi, mais elle est consciente qu'il ne constitue pas une simple formalité. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite reprendre à mon compte une partie de ce que j'ai entendu ce matin, notamment en ce qui concerne l'intérêt de cet accord.

Si cet accord est intéressant pour la Communauté européenne, il l'est également pour la France. J'y vois, tout d'abord, un acte de foi dans l'avenir de la Communauté européenne.

Cela peut paraître, à certains égards, paradoxal et surprenant, puisque nous avons pu constater à maintes reprises que, si des pays qui ne sont pas membres de la

Communauté européenne mettaient en elle une espérance insistante et certaine, ceux qui en sont membres doutent parfois de son avenir.

La prise en compte, dans cet accord, de l'environnement - qui ne connaît pas de frontières - est un élément positif, de même que la protection des consommateurs, la libre circulation des personnes, des capitaux, des marchandises et des services.

On peut aussi y voir l'amorce - l'amorce seule, hélas ! - d'un dialogue politique que nous aurions souhaité beaucoup plus développé.

Enfin, cet accord va mettre en place le plus grand marché économique du monde, et ce n'est pas le moindre de ses intérêts.

Je veux croire que, loin d'être un point final, cet accord n'est qu'un point de départ. En effet, je regrette qu'une union douanière n'ait pas été instituée et je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous nous indiquiez comment vous concevez la libre circulation des personnes, des capitaux, des marchandises et des services ainsi que le contrôle aux frontières.

Ainsi, comment sera-t-il possible de contrôler ce qui vient des pays signataires de cet accord et ce qui vient d'autres pays à travers les pays de l'AELE ? A quelle frontière s'effectuera le contrôle ? Aux frontières des Douze ? Comment cet accord s'articulera-t-il avec les accords de Schengen ? Tout cela me paraît assez complexe.

Je regrette également l'absence d'une politique commerciale extérieure commune et je me demande si cet accord constitue réellement un début d'intégration puisque, comme vous l'avez indiqué, monsieur le ministre, quatre pays de l'AELE souhaitent nous rejoindre au sein de la Communauté européenne. Toutefois, je partage à cet égard les appréciations de M. de Villepin et je me demande si cela ne risque pas d'être un pas vers la dilution de la Communauté économique européenne.

On peut se demander si, avant d'agrandir la maison européenne, il n'aurait pas été plus sage d'en renforcer les fondations, notamment en contrôlant, voire en élargissant la préférence communautaire, qui me paraît trop souvent oubliée par nos partenaires, ainsi qu'en précisant les limites entre la libre concurrence et la notion de service public, au moment où nous voulons développer l'aménagement du territoire.

Cette question, qui intéresse surtout la France, ne risque-t-elle pas d'être encore beaucoup plus difficile à résoudre de façon harmonieuse pour nous si, de douze, nous passons à seize ?

S'agissant du système monétaire européen et de la difficile marche vers la monnaie unique, il eût été préférable, là encore, d'avancer davantage avant d'envisager de nous agrandir.

En matière de politique extérieure commune, j'aurais souhaité que nous sachions un peu plus ce que nous pouvons et ce que nous devons faire. Des exemples récents que nous déplorons tous, liés aux grands conflits et aux grands problèmes mondiaux actuels, montrent qu'il nous reste une très longue marche à faire. En ce domaine également, il aurait été moins difficile de continuer à douze qu'à plus.

Enfin, je ne voudrais pas terminer sans aborder le volet social, qui apparaît comme étant essentiel, comme étant celui qui pèse le plus sur les échanges internationaux.

On ne peut pas, on ne peut plus mettre cet aspect social entre parenthèses. Que cela nous plaise ou non, il s'impose à nous. Nous sommes tous convaincus – tout au moins, je le pense – que c'est là la cause première du déséquilibre des conditions de concurrence.

Je n'ignore pas que les pays de l'Association européenne de libre-échange vont contribuer financièrement à la lutte contre les disparités sociales au sein de la Communauté européenne, mais je me demande si le problème n'est pas, d'abord, en dehors de la Communauté européenne.

Nous déplorons régulièrement les délocalisations et l'entrée dans la Communauté européenne de produits fabriqués grâce à une nouvelle forme d'exploitation des enfants, de la femme, de l'homme, bref, monsieur le ministre, une forme moderne d'esclavage économique.

Dès lors, avant de nous élargir, ne devrions-nous pas proposer à nos partenaires, par-delà le droit d'ingérence prévu pour sauver des populations, le boycott de ceux qui produisent en exploitant l'homme ?

Je suggère, monsieur le ministre, que nous proposons, au niveau de la Communauté européenne, de mettre en place une espèce de minimum social, de « plancher » à partir duquel ce boycott des produits provenant de l'extérieur de la Communauté serait appliqué. A défaut, nous ne pourrions pas résister à une concurrence non seulement déloyale sur le plan économique mais encore affreuse sur le plan moral.

On ne comprendrait pas que nous, qui avons été les premiers à abolir l'esclavage, nous puissions, par l'intermédiaire du volet économique, en promouvoir une nouvelle forme.

Aussi, monsieur le ministre, je terminerai par un souhait : celui que cet Espace économique européen, que nous allons accepter, puisque le groupe socialiste votera la ratification, devienne très rapidement un Espace économique et social européen. Voilà à quoi doivent tendre nos efforts. Tant pour la Communauté que pour ceux qui veulent nous rejoindre, c'est la condition du salut de leur économie.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques réflexions que je tenais à ajouter aux points fort du rapport. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Garcia.

M. Jean Garcia. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les projets de loi qui sont soumis à notre ratification et qui concernent l'Espace économique européen me conduisent à formuler quelques brèves remarques.

Premièrement, nous considérons que le développement des échanges entre nations fondés sur la base d'intérêts mutuels et visant à répondre aux besoins et aspirations des peuples dans tous les domaines correspond aux nécessités de notre temps. Nous concevons ces échanges dans le cadre tant bilatéral que multilatéral, et la construction d'un Espace économique européen – allant bien au-delà de celui qui était prévu – peut s'avérer souhaitable, à condition que cet Espace s'établisse sur la base non pas de dominations mais de coopérations.

Deuxièmement, chacun serait en droit de s'interroger sur l'intérêt réel de l'Espace économique européen, tel qu'il nous est proposé, alors que quatre pays de l'AELE, les principaux, pourraient adhérer à la CEE dès 1995, autrement dit dans un peu plus d'un an. A moins, bien

entendu, que les peuples de ces pays n'en décident autrement, s'ils sont consultés ! Mais alors, c'est l'Espace économique européen lui-même qui serait menacé.

En tout état de cause, il pourrait être très vite dépassé dans les faits. Dès lors, à quoi pourrait bien servir cet Espace économique européen, sinon à constituer un cadre pour d'autres pays tiers qui n'auraient qu'à se soumettre s'ils souhaitaient y entrer et y participer.

Comme l'a souligné M. Genton dans son rapport, le principal intérêt de l'accord sur l'Espace économique européen est, en fait, politique.

Ce qui se met en place, c'est une conception de la construction européenne dite en « cercles concentriques » autour d'un bloc, la CEE, dominé par l'Allemagne.

Cette orientation ne correspond absolument pas à l'Europe des coopérations, sans hiérarchie ni domination, pourtant si nécessaire après les bouleversements politiques qui sont intervenus sur notre continent. C'est l'Europe étripée, fermée aux autres peuples et nations, c'est l'Europe des puissants qui dictent leur loi aux plus faibles.

Troisièmement, le contenu de l'accord, auquel les pays de l'AELE ont, en fait, dû se soumettre, c'est, ni plus ni moins, les orientations inspirées de l'Acte unique et du traité de Maastricht, bref le libre-échangisme, la loi du plus fort dans la jungle capitaliste, facteur de chômage, d'aggravation des inégalités, de reculs sociaux, d'approfondissement de la crise. C'est aussi une concentration des pouvoirs de décision et leur éloignement des nations et des peuples. La délégation du Sénat pour les Communautés européennes s'en est émue à plusieurs reprises.

Un tel accord, s'il peut satisfaire les puissances d'argent, est nocif pour les nations et pour les peuples.

Quatrièmement, enfin, le fait politique majeur, c'est le rejet par le peuple suisse, lors d'un référendum, le 6 décembre 1992, de l'accord signé par leurs gouvernants. Je vous ferai grâce des épithètes aimables à son égard après cette décision populaire !

En fait, ce coup de tonnerre dans un ciel déjà gris pour les tenants de l'Europe libérale et supranationale, après l'expression du sentiment des Danois et des Français à l'égard du traité de Maastricht, indique, une fois de plus, que les citoyens des différents pays, lorsqu'ils peuvent s'exprimer, ne sont pas vraiment favorables à l'Europe telle qu'elle se construit.

Bien entendu, il est possible de décider sans les citoyens comme, pour le traité de Maastricht, dans la plupart des pays de la CEE ou, pour l'Espace économique européen, dans les pays de l'AELE. Mais sera-t-il possible de continuer ainsi sans eux parce que contre eux ?

Avec d'autres forces progressistes, nous ferons tout pour qu'il n'en soit pas ainsi et pour que prenne corps, avec les salariés et les citoyens, une nouvelle construction européenne, sociale, démocratique, solidaire et de paix.

Aussi, monsieur le ministre, le groupe communiste et apparenté se prononcera contre les projets de loi qui sont soumis à notre ratification.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune ?...

La discussion générale commune est close.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Je tiens d'abord à remercier de leurs propos MM. les rapporteurs, M. le président de la commission des affaires étrangères.

Tous ceux qui se sont succédé à cette tribune ont évidemment rappelé, en premier lieu, que la portée de l'accord sur l'Espace économique européen allait être modifiée, voire probablement réduite, du fait des demandes d'adhésion directe de quatre des pays concernés à l'Union européenne, c'est-à-dire au traité de Maastricht, qui va entrer en application à compter du 1^{er} novembre prochain.

Cela ne signifie pas que cet accord sur l'Espace économique européen soit privé de tout intérêt. D'abord, tous les pays n'ont pas demandé l'adhésion. En outre, il n'est pas certain, à l'heure où nous parlons, que les quatre pays qui l'ont demandée, voient leurs négociations aboutir en même temps. En effet, les dossiers qu'ils présentent sont quelque peu différents : certains proposent d'appliquer très rapidement l'ensemble de l'acquis communautaire ; d'autres demandent des dérogations ou des périodes transitoires plus longues.

Enfin, comme l'a évoqué, notamment, M. le président de la commission, il se peut que cet accord sur l'Espace économique européen intéresse certains pays d'Europe centrale et orientale qui souhaitent, à terme, rejoindre l'Union européenne, mais qui auront besoin d'une période transitoire.

Nous pouvons donc considérer que, en dépit de cet événement que sont les demandes d'adhésion de quatre pays de l'Association européenne de libre-échange à l'Union européenne, l'intérêt de l'accord sur l'Espace économique européen demeure.

En second lieu, s'agissant des demandes d'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale à l'Union européenne, nos partenaires de la Communauté partagent-ils l'approche de la France, qui consiste à définir avec ces pays des critères de convergence, de manière à préciser avec eux les éléments qui nous permettront de mesurer les progrès du rapprochement de leurs sociétés politiques et de leurs économies avec les nôtres ?

La réponse est positive, puisque cette approche par critères a été retenue et rendue officielle par la déclaration finale du Conseil européen de Copenhague. Nous sommes en train, sur le plan technique, de préparer une proposition de critères. Dès que cette préparation technique sera achevée, nous pourrions engager des conversations politiques avec nos partenaires de l'Union européenne et avec les pays de l'Europe centrale et orientale.

Le souci de la France, dans cette affaire – nous l'avons dit, la semaine dernière, lors du débat sur la ratification des accords d'association avec la Hongrie et la Pologne, mais je tiens à le répéter aujourd'hui – est de proposer aux pays d'Europe centrale et orientale l'égalité de droits et, au départ, de les placer devant une égalité de chances dans leur marche vers l'Union européenne.

En troisième lieu, quelles peuvent être les conséquences de l'élargissement de l'Union européenne à de nouveaux partenaires, quels qu'ils soient ? Le fait de passer à seize, demain à vingt ou à vingt-cinq, ne risque-t-il pas de diluer la Communauté ? N'aurait-il pas été préférable, comme l'évoquait notamment M. Rouvière, d'approfondir l'acquis communautaire et d'adapter nos institutions avant de procéder aux élargissements ?

Voilà un sentiment que, personnellement, je partage, et une interrogation que je fais mienne. Néanmoins, nous sommes obligés de tenir compte du fait qu'à trois reprises, à Lisbonne, à Edimbourg et à Copenhague, le Conseil européen a précisé que l'élargissement aux quatre candidats de l'AELE se ferait avant la réforme institutionnelle prévue dans le traité de Maastricht pour 1996.

C'est ainsi que l'objectif politique d'adhésion des quatre candidats de l'Association européenne de libre-échange a été fixé au 1^{er} janvier 1995, alors que la grande réforme institutionnelle devrait avoir lieu en 1996.

Cela étant, nous avons le sentiment que les institutions actuelles conçues pour faire fonctionner ce qui n'était encore à l'époque qu'un accord commercial à six partenaires, qui ont bien du mal à faire fonctionner ce qui est devenu depuis une vraie communauté économique à douze partenaires, seront très difficilement adaptées pour faire fonctionner une union politique à plus de douze.

M. Xavier de Villepin, président de la commission. Très bien !

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. A l'occasion de la négociation des traités d'adhésion, il faut essayer d'adapter certaines dispositions, notamment celles qui sont relatives à la pondération des votes au sein des conseils des ministres, de manière que le système de décision prévalant au sein de l'Union européenne ne soit pas contraire aux principes démocratiques les plus élémentaires. Il faut éviter, en effet, que des Etats nombreux mais représentant une population inférieure à la moyenne de la population communautaire puissent en permanence prendre systématiquement le pas sur les autres au Conseil et aient un pouvoir de vote plus important que des Etats peu nombreux mais qui représentent les deux tiers de la population communautaire.

Enfin, je rassure M. Rouvière, qui a exprimé des craintes quant à la possibilité de contrôler aux frontières des Douze les marchandises en provenance des pays de l'AELE dans le cadre de cet accord de libre-échange : les contrôles aux frontières extérieures de la Communauté européenne subsisteront, ainsi que la vérification du respect des règles d'origine.

Quant aux accords de Schengen, ils portent non pas sur le contrôle des marchandises mais sur le contrôle des personnes. A la suite de la décision prise par le comité des ministres de Schengen, lundi dernier, leur entrée en vigueur est reportée au 1^{er} février prochain – entre la France, l'Allemagne, les trois pays du Benelux, l'Espagne et le Portugal – sous réserve que quelques efforts supplémentaires soient faits sur certains points d'ici à cette date.

Telles sont les quelques précisions que je tenais à apporter au Sénat à la suite des questions posées par les différents intervenants. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune ?...

La discussion générale commune est close.

ACCORD SUR L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* – Est autorisée la ratification de l'accord sur l'Espace économique européen conclu entre le Communauté économique européenne, la Communauté européenne du charbon et de l'acier, le Royaume de Belgique, le Royaume du Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché du Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République d'Autriche, la République de Finlande, la République d'Islande, la Principauté de Liechtenstein, le Royaume de Norvège, le Royaume de Suède, la Confédération suisse, signé à Porto le 2 mai 1992, ainsi que

celle du protocole portant adaptation de l'accord sur l'Espace économique européen conclu entre la Communauté économique européenne, la Communauté européenne du charbon et de l'acier, le Royaume de Belgique, le Royaume du Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché du Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République d'Autriche, la République de Finlande, la République d'Islande, la Principauté de Liechtenstein, le Royaume de Norvège, le Royaume de Suède, signé à Bruxelles le 17 mars 1993, et dont les textes sont annexés à la présente loi.»

Je vais mettre aux voix l'article unique du projet de loi.

M. Ernest Cartigny. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comment débattre de l'accord sur l'Espace économique européen et son protocole d'adaptation, qui sont aujourd'hui proposés à nos délibérations, sans évoquer la question de l'inéluctable élargissement de la Communauté européenne ?

Entre le souci de préserver une certaine conception de l'Europe et les pressions insistantes qu'exercent sur la Communauté les candidats à l'adhésion, il nous est aujourd'hui donné d'autoriser six des sept pays de l'Association européenne de libre échange à faire un pas de plus vers l'Europe des Douze.

Rappelons, mes chers collègues, que ces six Etats, dont nous n'avons à redouter aucun problème d'intégration économique ou budgétaire, étant donné leur niveau de vie, acceptent, selon les termes de l'accord, de se doter de la plus grande partie de la législation communautaire sur la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux, des services, ainsi que des règles de concurrence que se sont fixées les Douze. Ils s'engagent, par ailleurs, à fournir une assistance financière de 2 milliards d'ECU au fonds de cohésion communautaire.

Dans ces conditions, les accords européens d'association, dont l'accord sur l'Espace économique européen me semble être la phase ultime, constituent, selon moi, le cheminement réaliste d'une ouverture progressive de la Communauté. Ils permettraient ainsi aux Douze de redéfinir graduellement leurs structures institutionnelles, parallèlement à l'adaptation progressive à la philosophie, aux procédures, aussi bien qu'à la discipline communautaires qu'opéieraient les Etats candidats à l'intégration par leur adhésion à ces accords.

En conséquence, le groupe du Rassemblement démocratique et européen votera l'article unique de l'accord sur l'Espace économique européen. (*Applaudissements.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

M. Jean Garcia. Le groupe communiste vote contre. (*Le projet de loi est adopté.*)

MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD SUR L'ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Dans les textes énumérés ci-après, les termes : "Etat(s) membre(s) des Communautés européennes", "Etat(s) (membre)(s) de la Communauté (économique) européenne", "Etat(s) (membre)(s) de la Communauté", "Etat(s) membre(s) des Communautés", sont complétés par les termes : "ou (d'un) (des) autres(s) Etat(s) partie(s) à l'accord sur l'Espace économique européen" ; de même, les termes : "Etat(s) membre(s)" sont complétés par les termes : "ou autre(s) Etat(s) partie(s)" :

« - troisième alinéa de l'article L. 31 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme ;

« - première phrase du deuxième alinéa de l'article 218 du code de la famille et de l'aide sociale ;

« - article L. 33-1 II du code des postes et télécommunications ;

« - articles L. 613-11 et L. 622-2 du code de la propriété intellectuelle ;

« - articles 309 et 309-1 du code rural ;

« - articles L. 356-2°, L. 356-1, L. 356-2, L. 359, L. 359-2, L. 414, L. 474-1, L. 479, L. 510-8 *bis*, L. 510-9-1 et L. 514 du code de la santé publique ;

« - troisième et cinquième alinéas de l'article L. 231-7 du code du travail ;

« - deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 15 juin 1907 modifiée réglementant le jeu dans les cercles et les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques ;

« - dernier alinéa de l'article premier de la loi n° 891 du 28 septembre 1942 modifiée réglementant l'exercice de l'activité des agents privés de recherches ;

« - premier et dernier alinéas de l'article 3-1 de la loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 modifiée portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur ;

« - article 5 *bis* introduit dans l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 modifiée instituant une commission des opérations de bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de bourse par la loi n° 89-531 du 2 août 1989 ;

« - deuxième alinéa de l'article premier et deuxième alinéa de l'article 2 de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 modifiée relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe ;

« - article 4 de la loi n° 72-652 du 11 juillet 1972 relative aux sociétés coopératives de commerçants détaillants ;

« - dernier alinéa de l'article premier de la loi n° 81-766 du 10 août 1981 modifiée relative au prix du livre ;

« - article premier, premier alinéa, à l'exception du second tiret et article 2 de la loi n° 82-899 du 20 octobre 1982 relative à l'exercice des activités de vétérinaire ;

« - article 5 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds ;

« - sixième alinéa de l'article 5 et sixième alinéa de l'article 26 de la loi n° 85-99 du 25 janvier 1985 modifiée relative aux administrateurs judiciaires, mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises et experts en diagnostic d'entreprise ;

« - article 4 de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours ;

« - article 16 de la loi n° 92-654 du 13 juillet 1992 relative au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés et modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. »

Par amendement n° 1, M. Lanier, au nom de la commission des lois, propose, dans le troisième alinéa de cet article, de supprimer les mots : « première phrase du deuxième alinéa de l' ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Il s'agit de rectifier une simple erreur de référence.

Dans la liste des dispositions que l'article 1^{er} du projet de loi tend à compléter afin d'étendre leur champ d'application à l'Espace économique européen, il faut mentionner l'article 218 du code de la famille et de l'aide sociale dans son ensemble et pas seulement la première phrase du deuxième alinéa de cet article 218.

J'indique par avance que les amendements n°s 2, 3 et 4 tendent également à rectifier des erreurs de référence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

J'indique également par avance, monsieur le président, que le Gouvernement est favorable aux amendements n°s 2, 3, 4, 5, 6 et 7 présentés par la commission des lois, sur la proposition de son excellent rapporteur.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Lanier au nom de la commission des lois, propose, dans le treizième alinéa de l'article 1^{er}, de remplacer les mots : « deuxième alinéa de l'article 2 » par les mots : « premier alinéa de l'article 2 ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Lanier au nom de la commission des lois, propose, au début du seizième alinéa de l'article 1^{er}, de remplacer les mots : « article premier, premier alinéa, à l'exception du second tiret » par les mots : « premier et deuxième alinéas de l'article premier ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 4, M. Lanier, au nom de la commission des lois, propose, dans le dix-huitième alinéa de l'article 1^{er}, de remplacer la référence : « 26 » par la référence : « 21 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Il s'agit de rectifier une erreur de référence.

Dans la liste des dispositions que l'article 1^{er} du projet de loi tend à compléter afin d'étendre leur champ d'application, il faut mentionner l'article 21, et non pas l'article 26, de la loi n° 85-99 du 25 janvier 1985 relative aux administrateurs judiciaires, mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises et experts en diagnostics d'entreprises.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Dans les textes énumérés ci-après, les termes : " Communauté(s) (européenne)(s) " employés seuls sont complétés par les termes : " ou (de) (à) l'Espace économique européen " :

« - a) du 1^o de l'article 218 du code de la famille et de l'aide sociale ;

« - b) du premier alinéa de l'article L. 622-2 et article L. 713-4 du code de la propriété intellectuelle ;

« - article L. 34-9 du code des postes et télécommunications ;

« - a) de l'article L. 510-8 *bis* et a du 1^o de l'article L. 510-9-1 du code de la santé publique. »

Par amendement n° 5, M. Lanier, au nom de la commission des lois, propose dans le premier alinéa de cet article, après le mot : « Communauté(s) » d'ajouter le mot : « (économique) ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Il s'agit d'un amendement visant à réparer une omission dans l'énumération des termes à compléter.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Articles 3 et 4

M. le président. « Art. 3. - Dans les textes énumérés ci-après, les termes : " conformément aux obligations communautaires ", sont complétés par les termes : " ou à celles résultant de l'accord sur l'Espace économique européen " :

« - articles L. 356-2, L. 474-1 et L. 514 du code de la santé publique ;

« - article premier de la loi n° 82-899 du 20 octobre 1982 relative à l'exercice des activités de vétérinaire. » - *(Adopté.)*

« Art. 4. - Au dernier alinéa de l'article L. 412 et au 1^o de l'article L. 477 du code de la santé publique, après les mots : " de la Communauté économique européenne " sont ajoutés les mots : " ou n'étant pas partie à l'accord sur l'Espace économique européen ". » - *(Adopté.)*

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Le code de la propriété intellectuelle est modifié de la manière suivante :

« I. - A l'article L. 613-6, après les mots : " en France " sont ajoutés les mots : " ou sur le territoire d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen tel que défini par l'article 126 dudit accord... " *(Le reste sans changement.)*

« II. - Le dernier alinéa de l'article L. 613-11 est rédigé comme suit :

« Il en est de même lorsque l'exploitation prévue au a) ci-dessus, ou la commercialisation prévue au b) ci-dessus, a été abandonnée depuis plus de trois ans. »

Par amendement n° 6, M. Lanier, au nom de la commission des lois, propose, dans le paragraphe I de cet article, de supprimer les mots : "tel que défini par l'article 126 dudit accord". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Cet amendement est présenté dans un souci d'harmonisation rédactionnelle puisqu'il tend à supprimer la précision selon laquelle le territoire d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen s'entend tel que défini à l'article 126 dudit accord.

Il semble inutile de mentionner cette précision à l'article 5 alors qu'elle ne figure dans aucune autre disposition analogue du projet de loi. Elle paraît donc parfaitement implicite.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Articles 6 et 7

M. le président. « Art. 6. - Le 1° du premier alinéa de l'article 11 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 modifiée portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques est modifié comme suit : « Etre Français, ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen, ou ressortissant d'un Etat ou d'une unité territoriale n'appartenant pas à ces Communautés ou à cet Espace économique qui accorde aux Français la faculté d'exercer sous les mêmes conditions... *(le reste sans changement)*. »

« Au dernier alinéa du même article, après les mots : "L'avocat ressortissant d'un Etat ou d'une unité territoriale n'appartenant pas aux Communautés européennes", sont ajoutés les mots : "ou à l'Espace économique européen"; après les mots : "d'un ressortissant d'un Etat membre des Communautés européennes", sont ajoutés les mots : "ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen"; après les mots : "n'appartenant pas à ces Communautés", sont ajoutés les mots : "ou à cet Espace économique". »

« Dans la dernière phrase du paragraphe VII de l'article 50 de la même loi, après les mots : "d'un autre Etat membre de la Communauté économique européenne", sont ajoutés les mots : "ou de tout ressortissant d'un Etat parties à l'accord sur l'Espace économique européen." »

« Au paragraphe VIII du même article, après les mots : "Les ressortissants de l'un des Etats membres de la Communauté économique européenne", sont ajoutés les mots : "ou de l'un des Etats partie à l'accord sur l'Espace économique européen". » - *(Adopté.)*

« Art. 7. - L'article 15-1 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 modifiée relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit est complété par un second alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque le comité limite ou suspend sa décision dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, l'agrément accordé par l'autorité compétente d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen non membre de la Communauté économique européenne n'emporte, pendant la période de limitation ou de suspension, aucun effet juridique sur le territoire de la République française ; en particulier les dispositions du titre IV *bis* de la présente loi ne s'appliquent pas aux établissements concernés. »

« II. - Il est ajouté dans la même loi un article 71-9 ainsi rédigé :

« Art. 71-9. - Pour l'application de la présente loi, sont assimilés aux établissements de crédit qui ont leur siège social dans un des Etats membres des Communautés européennes autres que la France, les établissements de crédit dont le siège social est établi dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen. » - *(Adopté.)*

Article 8

M. le président. « Art. 8. - I. - Il est inséré dans la section 1 du chapitre unique du titre I^{er} du livre III du code des assurances (première partie : Législative) un article L. 310-10-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 310-10-2. - Pour l'application des livres I^{er}, II, III et IV du présent code, sont assimilées aux entreprises qui ont leur siège social dans un Etat membre des Communautés européennes autre que la France, les entreprises dont le siège social est établi dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen. »

« II. - L'article L. 321-1 du code des assurances est complété par un III ainsi rédigé :

« III. - Lorsque, pour une période de trois mois prorogable par décision du Conseil des Communautés, la Commission des Communautés européennes décide de faire surseoir à toute décision concernant l'agrément d'entreprises d'assurance qui sont des filiales directes ou indirectes d'entreprises relevant du droit d'un pays tiers, l'agrément accordé au cours de la période susvisée à de telles entreprises par l'autorité compétente d'un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen non membre de la Communauté économique européenne n'emporte, pendant cette période, aucun effet juridique sur le territoire de la République française et notamment ne donne pas droit à l'entreprise concernée d'y effectuer des opérations d'assurance. »

Par amendement n° 7, M. Lanier, au nom de la commission des lois, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Lanier, rapporteur. Je me suis déjà largement exprimé sur l'objet de cette suppression de l'article 8.

Le projet de loi modifiant le code des assurances, qui a été adopté le 7 octobre dernier en séance publique, contient pratiquement toutes les dispositions de cet article. En conséquence, il paraît inutile de les insérer dans le présent projet de loi.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 8 est supprimé.

Article 9

M. le président. « Art. 9. - A l'avant dernier alinéa de l'article L. 22 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, après les mots : "d'origine communautaire", sont ajoutés les mots : "ou résultant de l'accord sur l'Espace économique européen". » - (Adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. - Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon. »

Par amendement n° 8, M. Millaud propose de rédiger comme suit cet article :

« Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux territoires d'outre-mer, aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et aux Terres australes et antarctiques françaises. »

La parole est à M. Millaud.

M. Daniel Millaud. M. le rapporteur ayant par avance très brillamment défendu cet amendement, il m'est difficile d'ajouter quelques propos pour en démontrer l'utilité.

Je m'autoriserai toutefois un petit commentaire, puisque nous avons le plaisir de voir, au banc du Gouvernement, M. le ministre délégué aux affaires européennes.

Monsieur le ministre, j'insiste sur le fait que, d'une façon générale, les territoires d'outre-mer français sont tout à fait ignorés, et par le ministère des affaires étrangères, et par celui des affaires européennes.

Souvent, bien que l'article 74 de la Constitution fasse obligation de consulter les assemblées territoriales dès que les territoires d'outre-mer sont concernés par une convention internationale, elles ne le sont qu'après, quand tout est signé !

Un ministre des départements et territoires d'outre-mer, ce qui est pire encore, a même déclaré dans cette enceinte que la consultation préalable des assemblées territoriales allait retarder la signature des conventions.

Monsieur le ministre, je ne suis pas M. Charles Pasqua. Si je m'appelais ainsi, je pourrais faire modifier la Constitution et imposer des lois nouvelles. (Sourires.) Je demande simplement un peu de bon sens et de correction. C'est pourquoi je souhaite que mon amendement recueille votre accord.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Lucien Lanier, rapporteur. Je me suis exprimé tout à l'heure sur ce sujet. Il est certain que cet amendement n'est pas vraiment utile puisque la déclaration du Gouvernement faite à Bruxelles et annexée à l'accord est suffisante.

Ce qui va sans dire va-t-il mieux en le disant ? La commission souhaiterait donc connaître l'avis du Gouvernement, auquel elle se ralliera.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. C'est sans doute par humour que M. Millaud a laissé entendre que le ministère des affaires étrangères et le ministre délégué aux affaires européennes - il n'y a pas à proprement parler de ministère - se désintéressaient des départements et territoires d'outre-mer. Bien au contraire ! Nous examinons attentivement, cas par cas, les politiques communautaires susceptibles de s'y appliquer et soyez assuré,

monsieur Millaud, que tous les élus de cette partie importante du territoire français seront toujours les bienvenus au Quai d'Orsay. Je le dis en présence de Mme Michaux-Chevry, qui, au sein du Gouvernement, en particulier dans la grande maison du Quai d'Orsay, est l'avocate infatigable et efficace de cette partie du territoire national.

M. Emmanuel Hamel. Juste hommage !

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Sur le fond, je rappelle que, annexée à l'accord sur l'Espace économique européen, figure une déclaration du Gouvernement français selon laquelle « l'accord sur l'Espace européen ne s'applique pas aux pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté économique européenne en vertu du traité instituant la Communauté économique européenne ».

De plus, ce que nous souhaitons tous, je le rappelle, c'est que cet accord ne s'applique ni aux territoires d'outre-mer, y compris les terres Australes et Antarctiques françaises, ni à Mayotte ni à Saint-Pierre-et-Miquelon. En l'état actuel de notre droit positif et de notre coutume parlementaire, si nous voulons parvenir à ce résultat, il suffit, dans la loi de transposition, de ne mentionner ni les territoires d'outre-mer ni Mayotte car, en vertu notamment de la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976, c'est dans le silence que les lois ne s'appliquent pas. Par conséquent, si nous voulons qu'elles s'appliquent à Mayotte, il faut expressément le préciser dans les lois.

En revanche, pour Saint-Pierre-et-Miquelon, en vertu de la loi n° 85-595 du 11 juin 1985, dans le silence de la loi, celle-ci s'applique.

Si nous voulons, ce qui est le cas aujourd'hui, que la loi de transposition de l'Espace économique européen ne s'applique pas à Saint-Pierre-et-Miquelon, il faut le préciser expressément dans la loi. C'est l'objet de l'article 10, dans lequel nous indiquons que les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Pour ce qui concerne les territoires d'outre-mer, les terres Australes et Antarctiques françaises ainsi que Mayotte, il n'est pas besoin de l'inscrire dans la loi.

Nous tenons beaucoup - c'est ce qui a toujours été fait jusqu'à présent pour les lois de ce genre - au principe d'économie juridique. Je propose donc à M. Millaud de bien vouloir retirer son amendement si la rédaction proposée par le Gouvernement lui donne entière satisfaction sur le fond.

M. le président. Monsieur Millaud, votre amendement est-il maintenu ?

M. Daniel Millaud. M. le ministre vient, une fois de plus, de faire la démonstration que, contrairement à ce que l'on affirme bien souvent dans cette enceinte, à savoir que la convention internationale signée s'impose au droit interne, elle ne s'applique pas dans ce cas particulier, puisqu'on est obligé de citer nommément Saint-Pierre-et-Miquelon, qui est un territoire associé à la Communauté dont on prévoyait déjà l'exclusion. Dès lors, dans le projet de loi de ratification, il aurait également pu être précisé : « La présente convention ne s'applique pas à Saint-Pierre-et-Miquelon ».

Monsieur le ministre, je vous remercie de vos explications et je retire mon amendement.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué. Je vous en remercie.

M. le président. L'amendement n° 8 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10.
(L'article 10 est adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'accord sur l'Espace économique européen. »
- (Adopté.)

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.
(Le projet de loi est adopté.)

4

INTERVERSION DANS L'ORDRE DU JOUR

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué. Monsieur le président, je souhaite que le Sénat examine maintenant le projet de loi relatif à une convention entre la France et le Sénégal.

M. le président. L'ordre du jour est ainsi modifié.

5

CONVENTION GÉNÉRALE DE SÉCURITÉ SOCIALE AVEC LE SÉNÉGAL

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 446, 1992-1993) autorisant l'approbation de l'avenant n° 1 à la convention générale de sécurité sociale du 29 mars 1974 entre la France et le Sénégal. [Rapport n° 15 (1993-1994).]

Dans la discussion générale, la parole est à Mme le ministre.

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'avenant n° 1 à la convention générale de sécurité sociale entre la France et le Sénégal du 29 mars 1974 a été signée le 21 décembre 1992 à Dakar.

Comme la convention générale qu'il complète et comme les conventions bilatérales les plus récentes conclues par la France avec certains Etats africains - Côte-d'Ivoire, Congo, Cameroun - cet avenant est un accord technique qui ne crée pas de droits nouveaux pour les ressortissants sénégalais régulièrement établis en France. Ces derniers sont soumis à la législation française ; ils sont donc tenus au versement des cotisations du régime français et bénéficient, en contrepartie, des prestations liées à l'emploi, à la maladie, à la maternité, à l'invalidité, à la vieillesse et à la résidence, ainsi que des prestations familiales sur le territoire.

Son importance pour les bénéficiaires réside dans l'amélioration du dispositif de coordination des prestations en faveur de certaines catégories de personnes. Désormais, les travailleurs détachés pourront opter, en matière d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, entre le service direct des soins par l'institution d'affiliation ou par l'institution du lieu de séjour.

De plus, les travailleurs des entreprises de transports bénéficieront, à l'instar des travailleurs détachés, de prestations familiales pour leurs enfants qui les accompagnent.

Un nouveau chapitre a été introduit en matière d'assurance maladie. Il permettra aux femmes salariées transférant leur résidence sur le territoire de leur pays d'origine pour y accoucher de s'y faire servir les indemnités journalières.

Par ailleurs, le chapitre relatif à l'assurance vieillesse est désormais aligné sur les dispositions de totalisation et de proratisation des conventions bilatérales de sécurité sociale les plus récentes auxquelles la France est partie.

Une plus grande souplesse et une amélioration des procédures de liquidation faciliteront l'obtention des pensions du régime sénégalais par nos compatriotes qui ont travaillé au Sénégal.

Je sais bien que d'aucuns mettent en doute l'utilité de ces instruments bilatéraux pour assurer le couverture sociale de nos ressortissants. Je voudrais cependant souligner que les accords de sécurité sociale, même lorsqu'ils fonctionnent imparfaitement, restent toutefois le seul support juridique valable des droits des individus en matière de protection sociale et que les autorités françaises ont le souci constant d'en améliorer l'application, qui est malheureusement affectée par les difficultés politiques et économiques graves auxquelles sont confrontés la plupart de nos partenaires africains.

Je saisis l'occasion de rendre hommage, d'abord à l'action de nos consulats, qui interviennent inlassablement auprès des caisses locales pour suivre les dossiers, puis au rôle des organismes de liaison, tels que le centre de sécurité sociale des travailleurs migrants chargé de la gestion des conventions, enfin, à l'appui politique de nos ambassades dans le cas d'interventions au-delà des cas individuels.

A Paris même, au niveau central, plusieurs solutions ont été imaginées et mises en œuvre en vue d'un meilleur suivi de ces accords. Les relations franco-sénégalaises sont une bonne illustration de l'effort constant du Gouvernement en ce sens.

Je puis vous indiquer que le ministère de la coopération a financé un plan de restructuration de la caisse sénégalaise de sécurité sociale et contribué à la réalisation de cette restructuration. Ainsi, grâce à une gestion saine, cette caisse a atteint un certain équilibre qui lui permet de gérer des ressources suffisantes et devrait être à même, très bientôt, de verser normalement les pensions et, à terme, de payer les arriérés.

Notre consulat à Dakar a pu constater depuis quelques mois que les services de la caisse locale fonctionnent correctement. Les retraités français résidant au Sénégal ont peu de problèmes et sont payés à l'échéance de leur pension ; ceux qui résident en France subissent des retards dans le paiement de leurs arriérés mais, dans l'ensemble, les versements semblent se faire maintenant de façon plus régulière.

Les améliorations ainsi obtenues devraient nous inciter à l'optimisme quant à l'avenir de la coopération et de la convention bilatérale de sécurité sociale.

Telles sont monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales dispositions de l'avenant n° 1 à la convention générale de sécurité sociale entre la France et le Sénégal qui font l'objet du présent projet de loi soumis à votre approbation. (*Applaudissements.*)

M. Emmanuel Hamel. Belle plaidoirie d'un grand avocat !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Crucis, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, il nous est demandé d'autoriser l'approbation de l'avenant n° 1 à la convention générale de sécurité sociale du 29 mars 1974 entre la France et le Sénégal.

Cet avenant, signé à Dakar le 21 décembre 1992, répond à un double objectif : d'abord, actualiser certaines dispositions de la convention de 1974 à la lumière des modifications législatives intervenues depuis cette date en France et au Sénégal, ensuite, améliorer le dispositif de coordination dans un sens favorable aux travailleurs migrants.

L'examen de ce texte nous offre l'occasion d'évoquer rapidement quelques aspects des rapports entre la France et le Sénégal et de prendre la mesure exacte de la réciprocité, toute théorique à nos yeux, qui caractérise cette convention de sécurité sociale franco-sénégalaise.

La France est incontestablement partenaire privilégié du Sénégal. L'aide publique française au développement du Sénégal se traduit essentiellement sous forme de dons et atteint 38 p. 100 du montant des aides étrangères. Les concours financiers français représentent, en moyenne, 80 millions de francs par an. Ajoutons l'appui institutionnel, l'aide dans les secteurs de la santé, de l'agriculture, de l'éducation et des transports et l'activité de 800 coopérants contribuant à l'assistance technique.

Sur le plan commercial, la France est le premier partenaire du Sénégal avec plus de 33 p. 100 du marché sénégalais. En revanche, le Sénégal n'est que le sixième client et le huitième fournisseur de la France en Afrique subsaharienne.

On connaît mieux la coopération militaire franco-sénégalaise : 1 200 militaires français stationnent dans la presqu'île du Cap Vert tandis que 130 stagiaires sénégalais sont formés en France, ce qui représente une dépense de 8 à 10 millions de francs par an. En 1992, l'aide directe en matériel a représenté 18 millions de francs, sans parler des 25 militaires français séjournant au Sénégal au titre de l'aide technique.

Bien que le français ne soit parlé aujourd'hui que par le quart de la population, on ne peut oublier, sur le plan culturel, l'influence du premier président du Sénégal, M. Léopold Sedar Senghor, membre de l'Académie française.

Abordons maintenant l'accord de 1974.

Comme toutes les conventions bilatérales de sécurité sociale conclues avec nos partenaires africains, la convention franco-sénégalaise est incontestablement déséquilibrée.

Un premier déséquilibre est imputable aux disparités qui existent entre les systèmes de protection sociale des deux pays. La générosité de la protection sociale française, dans tous les domaines, constitue un attrait considérable pour les candidats africains à l'émigration.

Un second déséquilibre résulte des disparités que l'on observe entre les communautés concernées.

Sur les 15 732 Français établis au Sénégal au 31 décembre 1992, seuls 6 993 sont susceptibles de bénéficier des stipulations de la convention bilatérale de

sécurité sociale. Les autres en sont exclus, notamment les agents des postes diplomatiques, les fonctionnaires civils et militaires ainsi que les travailleurs salariés détachés pour une durée inférieure à trois ans.

La communauté sénégalaise en France est estimée à 36 468 personnes titulaires d'une autorisation de séjour.

De plus, il convient de souligner que la composition démographique de cette communauté est loin d'être neutre au regard de la sécurité sociale française. En effet, entre 1975 et 1982, le nombre de femmes sénégalaises est passé de 2 185 à plus de 10 000, tandis que les enfants représentent 24,20 p. 100 de la communauté sénégalaise en France.

J'en arrive à l'analyse de l'avenant n° 1 à la convention de sécurité sociale franco-sénégalaise.

La convention générale du 29 mars 1974 garantit aux ressortissants des deux parties le bénéfice des grands principes régissant les rapports internationaux en matière de sécurité sociale, à savoir l'application de la législation en vigueur au lieu du travail, le maintien des droits acquis par la totalisation des périodes d'assurance accomplies dans les deux pays, enfin, l'égalité de traitement entre les ressortissants des deux pays, au regard des législations de sécurité sociale française et sénégalaise.

Elle prévoit, en outre, la coordination entre les régimes d'assurance vieillesse ainsi que la protection sociale de la famille demeurée dans le pays d'origine.

Qu'est-ce qui justifie cet avenant n° 1 du 21 décembre 1992 ?

Des modifications législatives sont intervenues, depuis 1974, tant en France qu'au Sénégal.

En France, la loi du 4 juillet 1975 a supprimé la condition d'emploi en France pour l'attribution des prestations familiales. Il suffit, depuis le 1^{er} janvier 1978, de résider dans notre pays. Les ordonnances de mars 1982 ont mis fin à l'obligation de liquider les pensions en régime international selon la formule de la « totalisation-proratation », qui désavantageait les assurés dont la majeure partie de la carrière s'est déroulée hors de France. Désormais, et conformément à l'avenant n° 1, les intéressés peuvent choisir entre différentes modalités de liquidation de leur pension.

Au Sénégal, une loi du 3 avril 1975 a confié la gestion du risque maladie aux institutions de prévoyance sociale, financées par les entreprises au profit des travailleurs et de leurs familles.

Enfin, certaines stipulations de l'avenant n° 1 relèvent du souci d'améliorer le fonctionnement de la convention.

J'en arrive à l'analyse de cet avenant du 21 décembre 1992. Elle sera, bien entendu, sommaire.

Cet avenant procède, tout d'abord, à un élargissement du champ d'application de la convention générale de 1974.

Cet accord est élargi au régime de sécurité sociale des gens de mer, qui faisait l'objet, précédemment, d'un protocole annexé à la convention du 29 mars 1974. La législation sénégalaise relative aux institutions de prévoyance maladie est désormais mentionnée dans la convention du 29 mars 1974. De plus, le régime de sécurité sociale des travailleurs salariés des entreprises publiques ou privées de transport aérien est étendu aux travailleurs salariés de toutes les entreprises de transport – ces personnels relèvent tous, désormais, du régime de sécurité sociale en vigueur sur le territoire de l'État où l'entreprise a son siège.

Enfin, l'avenant n° 1 ajoute un chapitre nouveau à la convention initiale de 1974, prévoyant la prise en compte de l'assurance maternité avec, bien entendu, réciprocité entre les deux Etats.

L'avenant du 21 décembre 1992 introduit dans les rapports entre les deux Etats les modifications relatives aux prestations familiales qui résultent des diverses évolutions législatives.

C'est ainsi que la condition d'emploi en France pour l'octroi des prestations familiales est supprimée. On ne retient plus que le critère de résidence en France depuis le 1^{er} janvier 1978. Il est tenu compte également du fait que la législation sénégalaise subordonne toujours à l'exercice d'une activité professionnelle le bénéfice des prestations familiales.

L'article 5 de l'avenant n° 1 prévoit une amélioration de la situation des travailleurs détachés victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles. Ils ont désormais la faculté de choisir entre le service direct des prestations en nature de l'assurance couvrant les accidents du travail par l'institution du pays d'origine et le service de ces prestations par l'institution du pays de séjour.

Enfin, l'avenant améliore les procédures de liquidation des pensions de vieillesse. Les intéressés pourront recourir à la formule de liquidation la plus avantageuse : soit la liquidation séparée, soit la « totalisation-proratation », soit le panachage des deux procédures.

En conclusion, cet avenant n° 1, comme d'ailleurs toutes les conventions de sécurité sociale, tend à garantir à nos compatriotes expatriés le bénéfice d'une protection sociale dont de nombreuses législations locales excluent les étrangers.

Dans le cas présent, il convient de souligner que les mécanismes prévus et mis en place sont souvent paralysés par les difficultés financières que connaît le Sénégal, à savoir de longs délais de paiement et des irrégularités dans le paiement des arrérages.

Madame le ministre, vous nous avez déclaré, tout à l'heure, que cette situation s'améliorait et que, désormais, les paiements des pensions et des arrérages s'effectuaient de façon convenable. Nous en prenons acte.

La commission a néanmoins eu connaissance d'une convention d'ouverture de crédits avec le Sénégal qui pourrait permettre d'assurer le règlement des pensions et rentes dues par la sécurité sociale sénégalaise, en apportant un soutien financier à la caisse sénégalaise de sécurité sociale. En d'autres termes, l'Etat français subventionnerait le versement des pensions dues à ses ressortissants par l'Etat sénégalais.

La commission désirerait obtenir à ce sujet une confirmation - il semble que vous nous l'avez déjà donnée - et des précisions touchant à l'origine et au montant des crédits affectés à cette opération.

Elle se pose même la question de savoir s'il n'aurait pas été plus simple de verser directement aux intéressés le montant des prestations qui leur revient.

En dépit de ce déséquilibre, la commission, consciente de l'aspect purement théorique de la réciprocité des conventions de sécurité sociale conclues avec nos partenaires africains, propose, en adoptant le présent projet de loi, de consentir à autoriser la ratification de l'avenant n° 1 à la convention franco-sénégalaise de sécurité sociale du 29 mars 1974. (*Applaudissements.*)

(M. Roger Chinaud remplace M. Jean Chamant au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD vice-président

M. le président. La parole est à M. Cantegrit.

M. Jean-Pierre Cantegrit. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, l'avenant à la convention franco-sénégalaise de sécurité sociale du 29 mars 1974, que nous avons à approuver aujourd'hui, m'intéresse à un double titre : d'une part, parce que je représente les Français établis à l'étranger, dont près de 18 000 résident au Sénégal et sont donc concernés au premier chef par ce texte, et, d'autre part, parce que des liens anciens m'unissent à ce pays que je connais bien, où je me rends souvent, notamment dans le cadre du groupe d'amitié France-Sénégal que je préside depuis 1977 au Sénat.

L'avenant qui nous est proposé vient, en fait, moderniser les dispositions de 1974. Sur le fond, rien ne doit donc s'opposer à ce que je le vote puisqu'il s'agit d'améliorer le service des prestations pour les travailleurs de l'un de ces deux Etats résidant sur le territoire de l'autre, avec toutefois deux innovations.

En premier lieu, les salariés des entreprises de transport pourront percevoir les allocations familiales pour les enfants qui les accompagnent sur le territoire sénégalais, et ce en dérogation avec le principe législatif français qui veut que les allocations familiales ne soient pas exportables. Il en sera de même pour les familles sénégalaises venant en France.

En deuxième lieu, les femmes salariées pourront désormais bénéficier des prestations de l'assurance maternité du fait de l'insertion d'un nouveau chapitre relatif à ce sujet.

En troisième lieu, le dernier volet de cet avenant concerne la refonte totale du chapitre « assurance vieillesse » qui institue le système de la « totalisation-proratation » pour le calcul et la liquidation des retraites.

Sur le fond donc, je n'ai pas de remarques particulières à formuler car il s'agit de dispositions assez classiques. Néanmoins, il me faut exprimer des réserves sur l'application, si ce n'est de cette convention, du moins des conventions bilatérales de sécurité sociale conclues entre la France et les pays africains.

Force est de constater que si elles fonctionnent bien à l'égard des Africains venant en France, il est loin d'en aller de même pour nos compatriotes installés en Afrique. Ce fonctionnement à sens unique est dû, sans aucun doute, à la situation économique catastrophique des pays africains. Mais il n'y a aucune raison pour que nos ressortissants en fassent les frais, en étant soumis au paiement obligatoire de cotisations sociales qui ne leur permettent même pas, ou très difficilement, après beaucoup de temps et d'efforts, de percevoir les prestations qu'ils sont en droit d'attendre des organismes africains de sécurité sociale.

Je sais que notre administration - consulat, direction des Français à l'étranger, caisse de sécurité sociale des travailleurs migrants - ne ménage pas ses efforts pour essayer de résoudre au mieux les problèmes des Français titulaires de prestations ou de pensions des organismes africains de sécurité sociale. Toutefois, ni ces actions ni les solutions envisagées n'ont permis, jusqu'à présent, de résoudre ce grave problème de façon satisfaisante.

Un espoir réside peut-être dans l'action conduite par le ministère de la coopération et tendant à la restructuration des organismes africains de sécurité sociale et à la formation de leurs personnels. Cette formule a été expérimentée avec succès au Sénégal, où la caisse de sécurité sociale, après avoir connu des difficultés, voilà quelques années, fonctionne actuellement de façon relativement satisfaisante, si l'on ne tient pas compte des lenteurs de l'administration africaine.

Je voterai donc ce projet de loi, madame le ministre, mais je demande au Gouvernement, en particulier au ministère des affaires étrangères, de faire preuve de la plus grande vigilance à l'égard de ces accords bilatéraux, qui profitent surtout à nos partenaires, et de la plus grande fermeté quant au respect d'une stricte réciprocité. *(Applaudissements.)*

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à Mme le ministre.

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué. Je souhaite apporter deux précisions.

Ma première remarque concerne la procédure de restructuration. Dans ces pays en voie de développement, les difficultés tenaient essentiellement à une mauvaise formation du personnel ; c'est cela qui explique certaines dérives financières.

Grâce à la procédure de restructuration mise en place par le ministère de la coopération, le personnel a pu recevoir une formation adéquate, ce qui assure incontestablement un meilleur fonctionnement des caisses, en particulier au Sénégal.

Ma seconde remarque a trait à la réciprocité. Il va de soi que la France, dans le domaine des prestations sociales, a atteint un niveau très élevé. Le Sénégal a donc un retard à combler. Il n'y parviendra qu'au prix d'une politique et d'un suivi très rigoureux.

Je tiens à signaler que, selon les rapports qui nous ont été communiqués par notre consultat au Sénégal, les pensions des Français qui restent sur place sont maintenant versées normalement. Seules les pensions de nos compatriotes qui ont quitté ce pays et qui sont actuellement en France souffrent de retards.

Le Gouvernement est vigilant, croyez-le bien, monsieur Cantegrit. Il mènera désormais une politique plus stricte à l'égard de l'Afrique. Nous ne pouvons poursuivre une politique d'assistantat qui est indigne de l'image que nous nous faisons de l'homme dans une société moderne. Notre volonté est d'ailleurs conforme à la tradition de la France en matière de droits de l'homme. *(Applaudissements.)*

M. Xavier de Villepin, président de la commission. Très bien !

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de l'avenant n° 1 à la convention générale de sécurité sociale du 29 mars 1974 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Sénégal, signé à Dakar le 21 décembre 1992, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je vais mettre aux voix l'article unique du projet de loi.

M. Jean Garcia. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Garcia.

M. Jean Garcia. Le groupe communiste et apparenté votera le projet de loi autorisant l'approbation de l'avenant n° 1 à la convention générale de sécurité sociale, car cet avenant contribuera à améliorer la vie des ressortissants français et sénégalais.

M. Xavier de Villepin, président de la commission. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

6

ACCORD AVEC LE LAND BADE-WURTEMBERG CONCERNANT LES ÉTABLISSEMENTS PORTUAIRES DE STRASBOURG ET DE KEHL

AVENANT À LA CONVENTION RELATIVE À LA CONSTITUTION DU PORT RHÉLAN DE STRASBOURG EN PORT AUTONOME

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :

– du projet de loi (n° 444, 1992-1993) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl. [Rapport n° 16 (1993-1994).]

– du projet de loi (n° 445, 1992-1993) portant approbation d'un quatrième avenant à la convention intervenue le 20 mai 1923 entre l'Etat et la ville de Strasbourg relative à la constitution du port rhélan de Strasbourg en port autonome et à l'exécution des travaux d'extension de ce port. [Rapport n° 32 (1993-1994).]

La conférence des présidents a décidé qu'il serait procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

Dans la discussion générale commune, la parole est à Mme le ministre.

Mme Lucette Michaux-Chevry, ministre délégué à l'action humanitaire et aux droits de l'homme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la France et le Land Bade-Wurtemberg ont signé, le 23 septembre 1992, un accord concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl. L'objectif essentiel de cet accord est d'assurer la réciprocité de représentation au sein des conseils d'administration des deux établissements publics portuaires.

Placé en 1946 sous mandat de réquisition et englobé, en même temps que la ville de Kehl, dans le périmètre douanier et monétaire français, le port de Kehl a été doté d'un statut d'établissement public de droit allemand, soumis à une administration conjointe franco-allemande réservant une place importante aux intérêts du port autonome de Strasbourg, qui désigne plusieurs représentants au conseil d'administration.

Or le statut du port de Kehl adopté le 19 octobre 1951 est devenu caduc avec l'entrée en vigueur, en mars 1991, du traité portant règlement définitif concernant l'Allemagne, signé à Moscou le 12 septembre 1990, dit traité « 4 + 2 ».

L'objet de l'accord du 23 septembre est d'adapter les relations de coopération existant entre les deux parties aux conditions modifiées et de donner à ces relations un fondement contractuel nouveau.

Les dispositions les plus significatives de cet accord sont contenues dans les articles 1^{er} et 2, qui prévoient le maintien de trois représentants du port autonome de Strasbourg au conseil d'administration du port de Kehl et l'introduction de trois représentants du port de Kehl, désignés par lui, au conseil d'administration du port autonome de Strasbourg.

L'exécution par la France des engagements ainsi souscrits nécessite la modification des statuts du port autonome de Strasbourg, contenus dans une convention conclue le 20 mai 1923 entre l'Etat et la ville de Strasbourg. C'est l'objet du quatrième avenant à cette convention, qui porte de dix-huit à vingt et un le nombre total des membres du conseil d'administration de l'établissement public afin d'accueillir les trois représentants du port de Kehl.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales observations qu'appellent les deux projets de loi qui vous sont soumis. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et indépendants, de l'Union centriste ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin, rapporteur.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Louis Jung, rapporteur. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, c'est au nom de mon collègue et ami M. Louis Jung, retenu aujourd'hui dans son département, que je présente aujourd'hui le rapport sur le projet de loi tendant à autoriser l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl.

Le statut actuel du port de Kehl est, rappelons-le, directement issu des accords consécutifs à la victoire alliée sur l'Allemagne.

Ainsi, le 8 avril 1949, était signé à Washington, entre la France, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, un accord prévoyant la mise en place d'une administration conjointe franco-allemande du port de Kehl. L'objectif de notre pays était notamment d'éviter que Kehl n'affecte le port de Strasbourg d'une concurrence trop vive.

Le 19 octobre 1951, était conclu entre le port autonome de Strasbourg, habilité à cet effet, et le Land de Bade une convention permettant la mise en place d'une administration conjointe. Cette convention, ou plutôt l'une de ses annexes, a été modifiée par accord entre le port de Strasbourg et le Land de Bade le 31 août et le 16 septembre 1971. C'est cet accord de 1971 qui, aujourd'hui encore, mais pour peu de temps, constitue le statut du port de Kehl.

Aux termes de ce texte, le conseil d'administration du port de Kehl est composé de façon paritaire de cinq membres allemands et de cinq membres français, ceux-ci étant désignés par le port autonome de Strasbourg.

Par ailleurs, si le président du conseil doit être élu parmi les membres allemands, le vice-président, lui, doit l'être parmi les membres français.

En outre, le directeur du port allemand est assisté par un directeur adjoint nommé par le conseil d'administration sur proposition des membres français.

Cependant, la convention du 19 octobre 1951, base de l'actuel statut du port de Kehl, stipulait, dans son article 8, que ce statut durerait, sauf prorogation par accord des parties, « jusqu'à l'entrée en vigueur du règlement de paix entre la France et l'Allemagne ».

Or ce règlement est intervenu avec le traité dit « 4 + 2 », signé le 12 septembre 1990 entre les quatre anciennes puissances alliées et les deux Allemagnes, alors encore séparées, et qui est entré en vigueur le 18 mars 1991.

Il convenait donc de prévoir un nouveau statut pour le port de Kehl.

Avec l'évolution des relations franco-allemandes et le traité « 4 + 2 », il fallait assurément passer, dans la gestion et le contrôle du port de Kehl, de la défiance à la confiance, de l'administration conjointe à la coopération.

La caducité de la convention du 19 octobre 1951 devait entraîner l'arrêt de l'administration conjointe et, avec elle, la fin des relations tissées entre le port Strasbourg et le port de Kehl. La France et le Land de Bade ne l'ont pas souhaité et ont voulu préserver ces relations en les institutionnalisant par un accord international qui a été signé à Strasbourg le 23 septembre 1992 et qui est aujourd'hui soumis à notre approbation.

Aux termes de ce texte, le port de Strasbourg perd la parité au sein du conseil d'administration du port de Kehl puisque sa représentation est ramenée à trois membres au lieu de cinq. De même, il accepte de jouer la réciprocité en accueillant en son sein trois administrateurs allemands. Enfin, l'accord du 23 septembre 1992 stipule qu'un poste de coordonnateur pourra être créé.

Ce poste de coordonnateur devrait remplacer celui de directeur-adjoint du port. La suppression de ce dernier poste est prévue par le nouveau statut du port de Kehl, préparé par le ministère des finances de Bade et qui, au moment de l'entrée en vigueur du présent accord, prendra le relais de celui de 1971.

Au jour de l'entrée en vigueur de cet accord, c'est-à-dire après sa ratification par la France, puisque l'Allemagne l'a déjà approuvé, la convention du 19 octobre 1951 cessera de s'appliquer et les nouveaux statuts du port de Kehl entreront eux-mêmes en vigueur.

Cet accord est important à deux titres au moins.

En premier lieu, il clôt une période ouverte par la dernière guerre. A des relations marquées par la défiance, il substitue une volonté de coopération réciproque et volontaire.

En second lieu, cet accord témoigne du choix de la complémentarité entre les ports de Strasbourg et de Kehl, au lieu et place de la concurrence acharnée. C'est bien la seule solution si l'on veut éviter un dépérissement des deux établissements au profit de ports situés dans d'autres pays. Vous trouverez dans le rapport écrit des précisions sur les activités et les importantes perspectives d'avenir de ces deux ports.

Répondant à une nécessité concrète, la coopération entre Strasbourg et Kehl est aussi le symbole du seul avenir possible de la France et de l'Allemagne, celui d'une entente toujours plus étroite. Il nous faut aujourd'hui bien le méditer en cette époque de compétition économique féroce, au cours de laquelle chacun peut être tenté par le repli sur soi.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées vous propose donc, mes chers collègues, d'émettre un avis favorable sur cet accord. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Ostermann, rapporteur.

M. Joseph Ostermann, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que je suis chargé de rapporter aujourd'hui ne soulève aucune difficulté de fond, et son adoption ne devrait pas poser de problèmes.

En préalable, permettez-moi de situer, grâce à quelques chiffres, le port autonome de Strasbourg, sa transformation de port Rhénan en port autonome, en établissement public régi par la loi du 26 avril 1924.

Le port s'étend, à ce jour, sur 1 050 hectares, dont 850 hectares de terre-pleins portuaires et 200 hectares de bassins.

Il accueille 300 usagers induisant 12 000 emplois directs.

Permettez-moi d'ajouter quelques éléments techniques : il représente plus de 400 000 mètres carrés d'entrepôts divers, une capacité céréalière de 430 000 tonnes, 550 000 mètres cubes de capacité de stockage en hydrocarbures ; annuellement, son trafic s'élève à 10 000 000 de tonnes, ce qui en fait le deuxième port fluvial de France.

Ce projet de loi favorisera une coopération encore meilleure entre les installations portuaires de Kehl et de Strasbourg, entre la France et le Land Bade-Wurtemberg.

Il me semble particulièrement utile, aujourd'hui, de mentionner le creuset d'activités complémentaires que pourrait constituer la liaison Rhin-Rhône pour le port autonome de Strasbourg.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Joseph Ostermann, rapporteur. Le débat sur les transports qui a eu lieu au Sénat a permis, à nombre de nos collègues, de considérer cette liaison sous l'aspect économique.

A un moment où la liaison Rhin-Main-Danube est réalisée, à un moment où le statut du port de Strasbourg est, une nouvelle fois, évoqué dans notre assemblée, il me semble indispensable de mettre en exergue ce que pourrait représenter la création du canal à grand gabarit entre Chalon-sur-Saône et le Rhin.

Faut-il rappeler qu'il reste 230 kilomètres à aménager sur 1 650 kilomètres de parcours et qu'ainsi serait concrétisée et réalisée la jonction mer du Nord - Méditerranée.

Cette jonction est nécessaire pour soulager le trafic routier ; personne n'ignore les avantages du transport fluvial : économie en énergie et protection de l'environnement.

Le canal Rhin-Rhône permettrait de redonner un nouvel essor au port autonome de Strasbourg, ainsi qu'au bassin méditerranéen, qui serait ainsi relié à l'Europe du Rhin et du Danube par un axe de communication compétitif à l'échelle mondiale.

Cette jonction autoriserait, par ailleurs, le développement économique des régions situées le long de cette nouvelle voie de communication fluviale de 230 kilomètres.

Après cette introduction, revenons au texte de loi que nous sommes appelés à examiner aujourd'hui.

Comme vous le savez, pour diverses raisons, dont vous trouverez l'historique dans le rapport écrit, les ports fluviaux de Strasbourg, sur la rive gauche du Rhin, et de Kehl, sur la rive droite, ont été conduits, depuis la Seconde Guerre mondiale, à coopérer de plus en plus étroitement.

Cette coopération a été consacrée par une convention passée en 1951 entre le port autonome de Strasbourg et le Land Bade-Wurtemberg. Or cette convention avait été passée sur la base d'un accord tripartite conclu en 1949 à propos de la zone de Kehl entre les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France.

La difficulté est que cet accord de 1949 est devenu caduc à la suite du traité « 4 + 2 » signé à Moscou, le 12 septembre 1990.

Grandes causes, petits effets : la convention de 1951 s'est donc trouvée privée de base.

Par conséquent, il fallait renouveler cette convention internationale. C'est ce qui a été fait le 23 septembre 1992 par la signature d'un accord entre la France et le Land Bade-Wurtemberg.

Pourquoi donc, mes chers collègues, saisir le Sénat de l'approbation d'une autre convention - celle qui intéresse aujourd'hui la commission des affaires économiques et du Plan - et qui a été passée, cette fois-ci, entre l'Etat français et la ville de Strasbourg ?

La réponse est un peu difficile à percevoir. Il se trouve que, du fait du caractère conventionnel de sa création, le port autonome de Strasbourg constitue, à lui seul, une catégorie d'établissement public. Cette particularité a été constamment confirmée par le Conseil d'Etat.

Or l'article 34 de notre Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant la création et, par extension, les éléments constitutifs des catégories d'établissements publics.

Nous sommes - il faut le reconnaître - aux frontières du législatif et du réglementaire. Nous avons essayé, dans le rapport écrit, de montrer en quoi ce texte est un peu exceptionnel.

Cependant, sur le fond, il ne soulève, je le répète, aucun problème.

La France et le Land Bade-Wurtemberg se sont entendus afin que trois administrateurs de chacun des deux Etats puissent siéger dans les conseils d'administration du port de Kehl et du port autonome de Strasbourg, et qu'un coordonnateur puisse être désigné par les conseils d'administration des deux ports pour faciliter et coordonner les relations.

Comment ne pas applaudir à ce renforcement concret de la coopération transfrontalière, qui est effective dans bien des domaines relevant de la coopération économique et de la gestion pratique des deux ports ?

Afin de concrétiser cette coopération, il a fallu modifier, par un quatrième avenant, la vieille convention remontant à 1923, signée entre l'Etat et la ville de Strasbourg et qui organisait le port autonome de Strasbourg.

C'est cette modification qui est donc soumise aujourd'hui à notre approbation et que je vous propose, mes chers collègues, d'adopter en l'état. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, et de l'Union centriste.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale commune ?...

La discussion générale commune est close.

ACCORD AVEC LE LAND BADE-WURTEMBERG
CONCERNANT LES ÉTABLISSEMENTS PORTUAIRES
DE STRASBOURG ET DE KEHL

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Land Bade-Wurtemberg concernant les relations de coopération entre les établissements portuaires de Strasbourg et de Kehl, signé à Strasbourg le 23 septembre 1992, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je vais mettre aux voix l'article unique du projet de loi.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Eclairé par les propos de Mme le ministre, de M. le président de la commission des affaires étrangères, ainsi que par ceux de notre rapporteur, je voterai ce projet de loi, d'autant que notre collègue M. Joseph Ostermann, avec tout son talent, son autorité et sa connaissance, en tant qu'Alsacien, des réalités du terrain, a plaidé avec éloquence, une fois de plus, après de nombreux autres collègues, pour l'achèvement rapide de la liaison Rhin-Rhône.

Alors que, chaque année, la Cour des comptes dénonce les milliards de francs qui sont mal employés, que, dans le budget, on inscrit quelque 600 millions de francs en crédits de fonctionnement pour l'Opéra Bastille, il est scandaleux que soit mis en avant l'argument du coût trop élevé de l'achèvement de la liaison Rhin-Rhône à grand gabarit, alors que ce coût atteindrait à peine 16 milliards de francs.

Les moyens de financement existent et la nécessité géographique se fait sentir puisque, comme on l'a rappelé, la liaison Rhin-Main-Danube crée le devoir national de faire en sorte que la France ne soit pas exclue du mouvement.

Mon cher collègue, j'espère que votre intervention, qui sera portée à la connaissance de M. le ministre de l'équipement par la relation qu'en fera Mme Michaux-Chevry, fera enfin franchir un pas à cette réalisation, indispensable à l'intérêt national.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

AVENANT À LA CONVENTION
RELATIVE À LA CONSTITUTION
DU PORT RHÉNAN DE STRASBOURG
EN PORT AUTONOME

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Est approuvé le quatrième avenant à la convention en date du 20 mai 1923, passée entre le ministre des travaux publics et la ville de Strasbourg relative à la constitution du port rhénan de Strasbourg en port autonome et à l'exécution des travaux d'extension de ce port et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 26 octobre 1993 :

A dix heures :

1. Discussion du projet de loi (n° 14, 1993-1994) relatif à la santé publique et à la protection sociale et de la lettre rectificative (n° 46, 1993-1994).

Rapport (n° 49, 1993-1994) de M. Claude Huriet, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi est fixé au lundi 25 octobre 1993, à dix-sept heures.

A seize heures et le soir :

2. Eloge funèbre de M. Marc Bœuf.

3. Suite de l'ordre du jour du matin.

**Délai limite pour les inscriptions de parole
dans un débat**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale du projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (n° 38, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le mardi 26 octobre 1993, à dix-sept heures.

**Délai limite pour le dépôt des amendements
à un projet de loi**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi portant réforme de la dotation globale de fonctionnement et modifiant le code des communes et le code général des impôts (n° 38, 1993-1994) est fixé au mardi 26 octobre 1993, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à treize heures dix.*)

Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Politique française en Côte-d'Ivoire

62. - 22 octobre 1993. - **M. Xavier de Villepin** attire l'attention de **M. le ministre de la coopération** sur la situation en Côte-d'Ivoire. Compte tenu de l'état de santé du Président, il souhaiterait être informé sur les problèmes de ce pays qui connaîtrait actuellement de sérieuses difficultés économiques et financières. Des mesures sont-elles prévues par la France pour faciliter la transition politique de ce pays ami.