

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard ..... (16-1) 40-58-75-00  
Renseignements ..... (16-1) 40-58-78-78  
Télécopie ..... (16-1) 45-79-17-84

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

**Séance du mardi 21 mai 1996**

(85<sup>e</sup> jour de séance de la session)

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. RENÉ MONORY

1. **Procès-verbal** (p. 2626).
2. **Décès d'un ancien sénateur** (p. 2626).
3. **Remplacement d'un sénateur démissionnaire** (p. 2626).
4. **Dépôt d'un rapport du Gouvernement** (p. 2626).
5. **Rappel au règlement** (p. 2626).
6. **Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques. – Office parlementaire d'évaluation de la législation.** – Discussion de deux propositions de loi en deuxième lecture (p. 2626).

Discussion générale commune : MM. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice ; Jacques Larché, président de la commission des lois ; Pierre Fauchon et Michel Rufin, rapporteurs de la commission des lois ; Alain Lambert, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Robert Badinter.

### PRÉSIDENCE DE M. JACQUES VALADE

MM. Philippe Marini, Jean-Jacques Hyest, Jean-Luc Bécart.  
Clôture de la discussion générale commune.

#### OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES (p. 2638)

Article 1<sup>er</sup> (p. 2638)

Amendement n° 1 rectifié de la commission des lois. – MM. Pierre Fauchon, rapporteur ; le garde des sceaux, Guy Allouche. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 1<sup>er</sup> *bis* (*supprimé*) (p. 2639)

Amendement n° 2 de la commission des lois. – MM. le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Article 2 (p. 2639)

Amendement n° 4 rectifié de la commission des finances. – MM. Alain Lambert, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le garde des sceaux. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 3 (p. 2639)

Amendement n° 3 rectifié de la commission des lois. – MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le garde des sceaux, Bécart, le président de la commission des lois.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2642)

Sous-amendement n° 5 du Gouvernement à l'amendement n° 3 rectifié. – MM. le garde des sceaux, le président de la commission des lois.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2642)

MM. le rapporteur, le président de la commission des lois, le garde des sceaux, Michel Rufin, rapporteur ; Jean-Paul

Delevoye, Philippe Marini. – Rectification du sous-amendement n° 5 ; adoption du sous-amendement n° 5 rectifié et de l'amendement n° 3 rectifié, modifié.

Adoption de l'article modifié.

MM. le président, le président de la commission des lois, le garde des sceaux.

Renvoi de la suite de la discussion.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2645)

### PRÉSIDENCE DE M. PAUL GIROD

7. **Modification de l'ordre du jour** (p. 2646).
8. **Conférence des présidents** (p. 2646).
9. **Candidature à un organisme extraparlamentaire** (p. 2648).
10. **Candidature à une commission** (p. 2648).
11. **Recours à l'égard des décisions des architectes des Bâtiments de France.** – Adoption des conclusions du rapport d'une commission (p. 2648).  
Discussion générale : MM. Philippe Richert, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; Philippe Douste-Blazy, ministre de la culture ; Joseph Ostermann, André Egu, Jean-Paul Emorine, Ivan Renar, Claude Estier.  
M. le rapporteur.  
Clôture de la discussion générale.  
Articles 1<sup>er</sup> à 4. – Adoption (p. 2657)  
Article 5 (p. 2657)  
Amendement n° 1 rectifié de M. Ostermann. – M. Ostermann. – Retrait.  
Adoption de l'article.  
Adoption de la proposition de loi.
12. **Nomination d'un membre d'un organisme extraparlamentaire** (p. 2658).
13. **Nomination d'un membre d'une commission** (p. 2658).  
*Suspension et reprise de la séance* (p. 2658)
14. **Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.** – Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture (p. 2658).  
Adoption de la proposition de loi.
15. **Office parlementaire d'évaluation de la législation.** – Suite de la discussion et adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture (p. 2658).

Article unique (p. 2658)

Amendement n° 1 de la commission. – MM. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois ; Roger Romani,

ministre des relations avec le Parlement. – Adoption de l'amendement rédigeant l'article unique de la proposition de loi.

**16. Développement des services postaux communautaires.**  
– Adoption d'une résolution d'une commission (p. 2659).

Discussion générale : MM. Pierre Hérisson, rapporteur de la commission des affaires économiques ; François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace ; Claude Billard, Gérard Delfau.

M. le ministre délégué.

Clôture de la discussion générale.

Texte de la résolution (p. 2666)

Amendement n° 1 de M. Billard. – MM. Billard, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 2 rectifié de M. Billard. – Mme Luc, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet par scrutin public.

Amendement n° 3 de M. Billard. – MM. Billard, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 4 de M. Billard. – MM. Leyzour, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 5 de M. Billard. – MM. Billard, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet par scrutin public.

Vote sur l'ensemble (p. 2671)

MM. Alain Pluchet, Emmanuel Hamel, Jacques Machet, Gérard Delfau, Félix Leyzour, Mme Anne Heinis.

Adoption de la résolution.

**17. Rappel au règlement** (p. 2673).

MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le président, Mme Hélène Luc.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 2674)

**PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT**

**18. Aménagement et réduction du temps de travail.** – Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture (p. 2674).

Discussion générale : MM. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales ; Louis Souvet, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Guy Fischer.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup> (p. 2680)

Amendements n° 12 à 16 de M. Fischer, 1 rectifié, 2 rectifié *bis*, 3 rectifié, 4 rectifié, 5, 6 rectifié, 7 rectifié, 17 de la commission, 10 et 11 de M. Gérard. – MM. Guy Fischer, le rapporteur, Alain Gérard, le ministre, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. – Retrait de l'amendement n° 6 rectifié ; rejet des amendements n° 12 à 16 ; adoption des amendements n° 1 rectifié, 2 rectifié *bis*, 3 rectifié, 4 rectifié, 5, 7 rectifié et 17, les amendements n° 10 et 11 devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

M. le ministre.

Article 1<sup>er bis</sup> (p. 2687)

Mme Michelle Demessine.

Amendements n° 8 rectifié et 18 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption des deux amendements.

Adoption de l'article modifié.

Articles 2, 3 et 4 *bis*. – Adoption (p. 2689)

Intitulé de la proposition de loi (p. 2689)

Amendement n° 9 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement rédigeant l'intitulé.

Vote sur l'ensemble (p. 2689)

Mme Marie-Madeleine Dieulangard, MM. René Trégouët, Jean Madelain, Alain Gérard, Guy Fischer, Jacques Habert, le président de la commission.

Adoption de la proposition de loi.

**19. Dépôt d'une proposition de loi** (p. 2692).

**20. Dépôt de propositions d'acte communautaire** (p. 2692).

**21. Dépôt d'un rapport d'information** (p. 2692).

**22. Ordre du jour** (p. 2692).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTICE DE M. RENÉ MONORY

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.*)

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

### DÉCÈS D'UN ANCIEN SÉNATEUR

**M. le président.** J'ai le regret de vous faire part du décès de notre ancien collègue Léopold Morel, qui fut sénateur de Constantine de 1959 à 1962.

3

### REMPLACEMENT D'UN SÉNATEUR DÉMISSIONNAIRE

**M. le président.** J'ai été informé, par lettre du 17 mai 1996 de M. le ministre de l'intérieur, qu'à la suite de la démission, le 15 mai 1996, de M. Jean-Pierre Tizon, sénateur de la Manche, le siège détenu par ce dernier, sénateur d'un département soumis au scrutin majoritaire, sera pourvu, selon les termes de l'article L.O. 322 du code électoral, par une élection partielle organisée à cet effet dans le délai de trois mois.

4

### DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 3 du décret n° 90-393 du 2 mai 1990 portant statut particulier du corps de l'inspection générale des affaires sociales, le rapport d'activité de ce service pour 1995.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

5

### RAPPEL AU RÈGLEMENT

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

**M. Emmanuel Hamel.** Monsieur le président, je suis heureux que ce soit vous-même qui occupiez le fauteuil de la présidence pour écouter ce que, avec beaucoup de tristesse, je vais exprimer.

La vie a fait de moi, durant de longues années, un ami personnel de M. Charles Millon, avant qu'il n'accède au Gouvernement et n'assume la charge si lourde de ministre de la défense.

Le problème de la défense est si grave qu'il se peut que des parlementaires, s'agissant de l'idée qu'ils se font de la nation et de la mission de l'armée, soient en divergence avec des conceptions du Gouvernement. Est-il admissible, dès lors que, dans un régime démocratique et parlementaire, un ministre, fût-il le ministre de la défense, écrive sur une page entière d'un des quotidiens du matin les plus connus de France : « Je ne céderai à aucune pression », manifestant ainsi son refus de prendre en considération tout appel des parlementaires à l'infléchissement de certaines dispositions de son programme, à la prise en considération des problèmes d'aménagement du territoire qui vont être la conséquence de la suppression d'unité dans certaines communes ?

Sur une page entière, monsieur le président ! A quoi servons-nous ? Est-il normal de traiter ainsi le Parlement de la République ?

**M. le président.** Monsieur Hamel, acte vous est donné de votre protestation.

6

### OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DE LA LÉGISLATION

#### Discussion de deux propositions de loi en deuxième lecture

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi (n° 247, 1995-1996), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques (rapport n° 361, 1995-1996) et de la proposition de loi (n° 244, 1995-1996), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à créer un office parlementaire d'évaluation de la législation (rapport n° 360, 1995-1996).

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

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, vous examinez aujourd'hui en seconde lecture la



proposition de loi tendant à créer un office parlementaire d'évaluation de la législation ainsi que la proposition tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

Je crois pouvoir dire sans crainte de me tromper que le chemin parcouru depuis dix mois fut escarpé et, parfois, cahoteux. Mais les deux assemblées, et en particulier le Sénat, ont su, en définitive, éviter le risque bien réel d'une impasse, et je voudrais dire d'emblée que le Gouvernement ne peut que s'en réjouir et souligner les efforts déployés pour parvenir à un accord entre les deux assemblées par M. le président Jacques Larché en particulier, mais aussi par les rapporteurs au fond, MM. Rufin et Fauchon, ainsi que par le rapporteur pour avis, M. Lambert.

En adoptant ces textes, vous rendrez plus accessible à nos concitoyens la norme juridique et vous vous doterez des moyens de mesurer l'efficacité des politiques engagées.

Des rapprochements sont déjà intervenus entre les deux assemblées au cours d'une lecture et demie, sur des aspects qui sont loin d'être secondaires.

Je pense notamment à la composition des offices, qui permettra tant la représentation des divers groupes politiques que la coordination des travaux menés avec ceux des commissions permanentes, dont les compétences traditionnelles demeureront inchangées.

Je pense également à la présidence annuelle des offices, qui sera dévolue alternativement aux présidents de chaque commission permanente concernée.

Mais trois questions, et non des moindres, restent en discussion, pour lesquelles, j'en suis convaincu, vous trouverez une réponse au cours des dernières étapes de la navette.

La première question qui se pose est celle de la composition des offices.

Là où l'Assemblée nationale appelle de ses vœux une structure unitaire, le Sénat maintient son souhait d'une composition bicamérale.

Je comprends la crainte du Sénat de voir accentués les risques de conflits entre les deux assemblées et méconnues les sensibilités propres de chacune d'elles.

Mais le risque n'est pas moindre de voir fonctionner deux structures distinctes s'ignorant l'une l'autre, alors que le travail d'évaluation des lois et des politiques publiques, basé sur des paramètres objectifs, présuppose un même type d'analyse et des conclusions convergentes.

Votre commission des lois propose de retenir dans chacun des textes un office unique composé de deux délégations. L'unité est donc préservée puisque le travail en commun sera la règle, l'office procédant lui-même aux études d'évaluation.

Le texte relatif à l'office parlementaire d'évaluation de la législation est, à cet égard, sans ambiguïté, le texte relatif à l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques pouvant paraître moins précis. D'une certaine façon, il y a supériorité du premier texte sur le second.

La solution proposée par la commission des lois participe de la recherche d'un accord entre les deux assemblées, ce à quoi le Gouvernement ne peut qu'être sensible.

S'agissant, en deuxième lieu, de l'autosaisine de l'office d'évaluation de la législation, que votre commission des lois ne juge pas opportune, la discussion me paraît très largement ouverte.

Il est clair que par ses attributions spécifiques l'office sera particulièrement bien placé pour déterminer les cas dans lesquels une évaluation s'avère nécessaire ; mais les commissions permanentes doivent pouvoir continuer leur travail dans les mêmes conditions. Nous devrions parvenir à une situation d'équilibre sur ce point également.

Le dernier différend porte sur les travaux des offices. Là, la question est double.

Tout d'abord, l'Assemblée nationale a souhaité voir étendre le champ d'investigation de l'office parlementaire d'évaluation de la législation au contrôle de l'application des lois. Le Sénat considère que cette mission relève de la compétence traditionnelle des commissions permanentes.

Je suis sensible, je vous l'avoue, à cette objection, que l'Assemblée m'apparaît d'ailleurs avoir prise en compte en proposant de subordonner cette mission de contrôle de l'application des lois à l'accord des commissions.

S'agissant ensuite de la publicité des travaux des offices, votre commission des lois manifeste le souhait de ne pas leur conférer la maîtrise de la publication des études qu'ils mènent. J'aurai sur ce point la même approche ouverte que sur la question de l'autosaisine.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les propos que je souhaitais tenir, au nom du Gouvernement, à l'orée de cette discussion.

Beaucoup de chemin a été parcouru. Il reste une dernière étape à franchir pour parfaire l'élaboration de ces deux propositions de loi, pour accroître encore l'efficacité des politiques publiques et pour satisfaire pleinement - ce qui me paraît essentiel et ce qui est à l'origine du dépôt de ces propositions de loi - le besoin légitime d'écoute et de compréhension de nos compatriotes.

Il vous appartient maintenant de répondre à cette triple attente. (*Applaudissements sur les travéés du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. Jacques Larché**, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jacques Larché**, président de la commission des lois. Je voudrais brièvement souligner, monsieur le président, que la commission des lois ne peut qu'être intégralement d'accord avec les propos tenus à l'instant par M. le garde des sceaux.

Si je me permets d'intervenir maintenant, c'est pour remercier M. le ministre d'avoir très largement facilité nos travaux en indiquant que ce texte ne serait pas soumis, le cas échéant, à une commission mixte paritaire, compte tenu de l'intérêt général qui s'attache à ce qu'un accord soit trouvé entre les deux assemblées.

**M. le président.** La parole est à M. Fauchon, rapporteur de la commission des lois, pour la proposition de loi relative à l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

**M. Pierre Fauchon**, 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, la commission des lois a donc repris l'examen des deux textes regroupés sous la dénomination générale d'offices parlementaires d'évaluation.

Le texte relatif à l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, que je suis chargé de rapporter au nom de la commission des lois, comporte en réalité deux

volets : d'une part, des dispositions qui tendent à augmenter les pouvoirs d'investigation des commissions permanentes et, d'autre part, des dispositions portant création d'un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

Je ferai, à propos du premier volet, quelques brèves observations sur les points qui, après deux lectures à l'Assemblée nationale et une lecture au Sénat, semblent poser encore problème.

Il y a tout d'abord la question de l'obligation faite aux agents de la fonction publique et à toute autre personne de déférer aux convocations des commissions.

Le texte initial de l'Assemblée nationale prévoyait l'obligation pour les personnes convoquées de se présenter sous peine d'emprisonnement et d'amende.

Au Sénat, nous avons considéré qu'il ne suffisait pas que les gens soient obligés de se présenter, mais qu'il fallait aussi qu'ils soient obligés de répondre aux questions posées. Nous avons donc ajouté cette idée en prévoyant que le défaut de réponse aux questions - le refus de déposer -, serait puni des mêmes peines d'emprisonnement et d'amende.

L'Assemblée nationale a considéré que c'était aller trop loin et qu'il n'était pas souhaitable d'entrer dans les détails de cette manière ; elle en est donc restée, en deuxième lecture, à sa rédaction initiale, ce qui revenait, en fait, à supprimer la mention de l'obligation de déposer.

La commission des lois du Sénat, dans sa sagesse - et je dirai peut-être même dans sa plus grande sagesse - vous propose finalement de cesser de « pinailler » entre le fait de se présenter et le fait de parler ou de ne pas parler.

Au point où nous en sommes de la navette, si nous ne reprenons pas le texte initial du Sénat, cela signifiera que les gens doivent venir devant les commissions mais peuvent ne pas dire un mot. On pourrait même dire que le texte de l'Assemblée nationale les encourage finalement à venir sans parler !

Il nous a paru qu'il fallait simplifier cette disposition.

Il nous semble donc préférable - c'est pourquoi je vous présenterai un amendement rectifié sur ce point - de poser que toute personne convoquée par une commission doit répondre à cette convocation, ce qui signifie pour nous qu'elle doit se rendre à cette convocation et y « répondre » effectivement, c'est-à-dire répondre aux questions posées. C'est une question de bonne foi et de bon sens.

Il nous semble donc que la formulation simple de l'obligation de répondre à la convocation suffit.

S'agissant des sanctions, il y a quelque chose d'assez excessif et d'un peu théorique à menacer d'une peine d'emprisonnement ceux qui ne répondraient pas aux convocations des commissions. Il nous a semblé que l'amende était suffisante.

Nous avons ensuite à examiner la question de l'extension éventuelle des capacités d'investigation de nos commissions permanentes en les faisant bénéficier, à leur demande, pour une durée et un objet limités, et après accord de leur assemblée, des pouvoirs de contrôle sur pièce et sur place qui sont actuellement les prérogatives des seules commissions d'enquête. La situation actuelle est en effet assez fâcheuse puisque, finalement, lorsqu'une commission permanente, dans le cadre de ses missions habituelles de contrôle, souhaite faire tel ou tel contrôle sur pièce et sur place, elle est obligée de transiter, d'une manière un peu artificielle, par la création d'une commission d'enquête.

C'est pourquoi nous avons proposé - et vous avez bien voulu l'accepter en première lecture - un texte prévoyant que les commissions permanentes peuvent demander à leur assemblée - il ne s'agit pas qu'elles le décident seules ! - de leur conférer, pour une mission déterminée et pour une durée n'excédant pas six mois, c'est-à-dire selon les mêmes règles que pour les commissions d'enquête, les prérogatives de celles-ci, les autres conditions entourant l'exercice des pouvoirs des commissions d'enquête étant d'ailleurs également reprises.

L'Assemblée nationale n'a pas bien compris ce système puisqu'elle l'a écarté au motif qu'il allait rendre inutiles les commissions d'enquête. Or il s'agit de rendre à ces dernières leur dignité véritable en leur conservant un caractère exceptionnel et relativement politique, les commissions permanentes pouvant disposer parallèlement, sous le contrôle de leur assemblée et dans les mêmes conditions et les mêmes limites, pour une investigation ponctuelle, des mêmes moyens d'investigation que les commissions d'enquête, sans pour autant que cette investigation se trouve être sacralisée d'une manière, encore une fois, un peu artificielle.

On évitera ainsi la banalisation des commissions d'enquête et on augmentera les moyens des commissions permanentes, qui sont tout de même, je le rappelle, les seules commissions ayant une existence constitutionnelle - et vous connaissez le rôle essentiel qu'elles jouent dans nos assemblées. Cela apporterait, nous semble-t-il, une amélioration assez substantielle au fonctionnement de nos commissions permanentes, amélioration qu'il est donc souhaitable de maintenir. C'est pourquoi la commission des lois vous propose de rétablir, sur ce point, le texte adopté en première lecture par le Sénat.

Reste enfin les demandes d'enquêtes à la Cour des comptes. S'agissant d'un domaine qui est plus spécialement celui de nos collègues et amis de la commission des finances, la commission des lois a considéré, comme elle l'avait d'ailleurs fait en première lecture, qu'il convenait de s'en rapporter à l'appréciation de cette commission. Je laisse donc le soin à mon excellent collègue M. Lambert de vous exposer le point de vue de la commission des finances.

Je vous indique toutefois dès maintenant que, tout à l'heure encore, la commission des lois a confirmé son plein accord avec les observations de la commission des finances sur cette disposition.

**M. Christian Poncelet**, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. C'est exact !

**M. Pierre Fauchon**, rapporteur. Venons-en maintenant à l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

Le sujet est évidemment d'une plus grande portée et a donné lieu à un certain nombre de commentaires, lesquels d'ailleurs, je le crois, ont été un peu excessivement personnalisés. Il faut essayer de considérer ce texte avec sérénité, avec une certaine distance et peut-être aussi sans trop de pessimisme. En effet, on ne sait jamais par avance ce que donnera une institution nouvelle. Quand nous la faisons naître, quelquefois de bon gré, quelquefois en maugréant, avons-nous raison ? Pas forcément, car on ne sait jamais très bien, encore une fois, comment les choses évolueront.

En tant que rapporteur, il m'a semblé qu'il ne fallait pas perdre de vue que nous sommes en présence d'une proposition de l'Assemblée nationale. A la faveur des réformes constitutionnelles de l'année dernière, le système dans lequel nous sommes entrés permet au Parlement de

disposer d'un créneau d'ordre du jour réservé aux propositions de loi. Il s'agit là d'une démarche législative assez nouvelle qui ne peut aboutir que s'il y a accord des deux assemblées. En effet, si l'une d'entre elles traite avec indifférence les propositions de l'autre, le système ne fonctionnera jamais et nous finirons par nous décourager.

Elles doivent parvenir à un accord, il y va, me semble-t-il, de l'intérêt général et en même temps de l'esprit normal de coopération des deux assemblées, qui n'ont pas, *a priori*, de raison de se suspecter l'une l'autre, surtout lorsque leur majorité coïncide, chers collègues, ce qui peut tout de même arriver !

Il nous faut donc partir avec un préjugé favorable, même si nous n'avons pas toujours bénéficié nous-mêmes d'une telle compréhension. Souvenons-nous de l'affaire de la responsabilité des maires ! Nous n'avions pas réussi à nous faire comprendre de nos collègues de la commission des lois de l'Assemblée nationale, mais du moins avons-nous été compris par l'Assemblée nationale dans sa majorité. Nous devons, me semble-t-il, nous en souvenir.

C'est donc dans cet esprit que nous avons abordé la question des offices parlementaires.

Après une lecture au Sénat et deux lectures à l'Assemblée nationale, il y a bien évidemment eu des conversations entre les deux rapporteurs, et je tiens à dire que les présidents de nos deux assemblées, spécialement M. René Monory – je suis d'autant plus heureux de le dire en cet instant que je parle « corps présent », comme disent les avocats – ont certainement joué un rôle très positif et très constructif dans ces conversations...

**M. le président.** Je vous remercie.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** C'est nous qui vous remercions, monsieur le président.

La solution de synthèse à laquelle nous sommes parvenus concilie, je crois, les approches des deux assemblées.

Disons-le en toute clarté : le point de divergence le plus important était finalement plus apparent dans les textes que nous avons adoptés – non sans difficulté, souvenez-vous-en – que dans le fond de notre pensée. L'Assemblée nationale, en effet, souhaitait – elle le souhaite toujours, et c'est son droit – un office parlementaire aussi unique et aussi unitaire que possible.

J'ajoute que, s'agissant des pouvoirs de cet office, nous serions, au Sénat, éventuellement plus favorables à leur extension que l'Assemblée nationale ; c'est assez curieux, mais c'est ainsi.

L'Assemblée nationale tient donc essentiellement au caractère unitaire du dispositif. Nous estimions que, si le Parlement constituait une unité dans la structure générale des pouvoirs, le pouvoir législatif, lui, était bien bicaméral. En France, les deux assemblées sont autonomes et, à part les rares circonstances où nous siégeons en congrès à Versailles, sous la présidence du président de l'Assemblée nationale, nous travaillons chacun de notre côté, en totale autonomie. Il est donc souhaitable que nos sources d'information, non pas périphériques au travail législatif comme celles que peut nous fournir l'office d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, mais touchant au cœur même de nos débats politiques, comme c'est le cas en l'occurrence, proviennent d'un office parlementaire certes commun mais dont la structure et le fonctionnement n'effacent pas complètement la dualité de nos assemblées.

Pour concilier cette dualité avec l'unité souhaitée par l'Assemblée nationale, la solution consistait donc à préciser que l'office serait constitué de deux délégations, au sens fort que nous donnons à ce mot, qui n'est ni claire-

ment défini ni même mentionné par la Constitution, mais dont on sait bien ce qu'il signifie dans la réalité. Tout le monde est bien d'accord pour considérer que les circonstances de la vie politique peuvent être telles que la coopération entre les deux assemblées s'en trouve gênée au point de bloquer le fonctionnement de l'office ou d'engendrer un fonctionnement dans lequel l'une des assemblées se trouverait entraînée dans des mécanismes majoritaires ne correspondant pas du tout à son propre équilibre politique.

Reconnaissons-le, le texte que le Sénat avait adopté en première lecture donnait l'impression qu'il obéissait plutôt à la règle du « chacun chez soi » et que les deux délégations ne se réuniraient que de façon exceptionnelle pour former un office. Cette rédaction allait au-delà de notre pensée, il faut l'avouer !

Tout l'intérêt de nos rencontres avec nos collègues députés a été de constater que, sur le fond, nous étions d'accord sur un fonctionnement unitaire de principe.

Cela dit, des réserves doivent être faites. Si j'osais évoquer un domaine aussi sacré, je dirais que notre culture catholique nous a habitués à l'idée d'un dieu en trois personnes : la Trinité. Disons que l'office, lui, sera en deux personnes : ce sera la dualité. Les théologiens s'y retrouvent, les théologiens du système juridique parviendront aussi à s'y retrouver ! (*Sourires.*) A travers la complexité du système, ils démêleront, au fur et à mesure que les circonstances le rendront nécessaire, les interprétations qui leur paraîtront les mieux adaptées. Nous avons conscience en l'occurrence de faire une bonne loi, c'est-à-dire une loi qui prévoit les différentes circonstances et dont la pratique s'adaptera petit à petit.

Nous sommes ainsi parvenus à un texte affirmant clairement qu'il existe un seul office, formé de deux délégations, constituées dans chacune des assemblées. Cela étant, le fonctionnement de l'office n'est envisagé dans ce texte que sous son aspect unitaire, le fonctionnement dualiste étant une situation subsidiaire à laquelle on s'efforce de ne pas penser, du moins dans l'immédiat.

J'aborderai maintenant brièvement quelques aspects particuliers.

En ce qui concerne la définition des missions de l'office, nous avons certaines divergences. Nous avons donc décidé de ne pas procéder à cette définition. La dénomination de l'office suffit : il s'agit d'un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques... on ne peut pas dire mieux !

Il était précisé, dans le texte adopté en première lecture par le Sénat, que l'activité de l'office devait se dérouler sans préjudice des compétences des commissions permanentes. Mais cela va de soi ! Les commissions permanentes existent dans la Constitution ; elles sont l'armature fondamentale de notre vie parlementaire. Il n'est absolument pas question de porter atteinte à leurs missions constitutionnelles. Il n'est donc pas nécessaire de reprendre ce membre de phrase dans un texte que la commission des lois a souhaité concis.

Nous avons en effet cherché à rédiger un texte aussi élégant et bref que possible, c'est-à-dire aussi digne que possible d'un texte législatif.

En ce qui concerne la composition de l'office, les deux assemblées sont d'accord : l'office est composé des représentants des commissions permanentes et des groupes politiques composant chacune des délégations. La représentation des groupes tiendra compte des équilibres politiques de chaque assemblée. Les renouvellements seront

fixés en fonction des rythmes propres à chaque assemblée. Je n'entrerai pas dans le détail puisque, sur toutes ces questions, je le répète, les deux assemblées sont d'accord.

J'en viens à la saisine de l'office, question importante.

Il est maintenant généralement admis qu'on ne peut donner à l'office la possibilité de s'autosaisir de toutes les questions qui lui paraîtraient intéressantes. En effet, cela reviendrait à en faire, en quelque sorte, une troisième assemblée, qui pourrait décider de soulever tel ou tel problème, de le faire examiner et de publier les résultats de ses réflexions. Pour poursuivre la comparaison que j'ai avancée tout à l'heure, elle pourrait être comme le Saint-Esprit. Nous n'avons pas voulu tenter cette aventure !

Tout le monde considère comme raisonnable que la saisine de l'office soit confiée soit aux bureaux des deux assemblées, soit aux commissions permanentes. Les bureaux pourront être saisis par les groupes politiques mais ils ne seront pas liés par cette saisine et garderont la possibilité d'apprécier s'ils veulent ou non y donner suite.

En ce qui concerne la publicité des travaux de l'office, pour les mêmes raisons, qu'il est inutile de développer de nouveau, la commission des lois a estimé souhaitable de laisser la décision à leurs destinataires, c'est-à-dire aux auteurs de la saisine.

S'agissant du fonctionnement de l'office, nous pensons qu'il faut alléger autant que possible le texte de loi et renvoyer les décisions au règlement intérieur de l'office, qui sera soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

La dernière question porte sur les organismes qui pourront être consultés par les offices.

Nous avons suivi une démarche qui consistait à en établir la liste. Cette démarche, comme toutes celles du même genre, a soulevé bien des problèmes. En effet, ceux qui étaient sur la liste s'inquiétaient d'y figurer, d'en connaître les raisons, de savoir dans quelles conditions ils avaient été retenus et ce que cela impliquait. Parallèlement, ceux dont les noms n'apparaissaient pas sur la liste se demandaient pourquoi ils étaient écartés et si cela interdisait à l'office de s'adresser à eux.

Il nous est apparu plus raisonnable de dire, dans des termes généraux, que l'office peut interroger toutes les personnes qu'il estime être en mesure de lui apporter des éléments utiles.

**M. Alain Lambert**, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

**M. Pierre Fauchon**, rapporteur. Ainsi, tout le monde se sentira - ou en tout cas devra se sentir - concerné.

S'agissant du budget de l'office, nous tenons à aligner la situation des offices sur celle des commissions permanentes, qui, je le rappelle, sont les seules à avoir un caractère constitutionnel. Sur ce point, nous nous en rapportons donc, pour les règles générales, à celles qui sont prévues par l'article 7 de l'ordonnance de 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et, pour les détails, à ce qui sera prévu dans le règlement intérieur.

C'est dans un esprit de grande coopération que nous avons travaillé. Je ne pense pas qu'il soit de mise, en l'occurrence, de faire preuve de l'ironie un peu sceptique que nous affectionnons habituellement et qui donne une coloration plaisante à nos propos.

Je suis convaincu que, si nous savons utiliser cet instrument nouveau d'une manière positive, il sortira de cet office des informations précieuses, utiles, authentiques, qui contribueront à renforcer les pouvoirs du Parlement.

Ainsi, mes chers collègues, la commission des lois vous demande d'adopter, en deuxième lecture, la présente proposition de loi, assortie des amendements qu'elle vous soumettra. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, à mon tour, je tiens à me louer publiquement de l'intelligence et de l'esprit de coopération dont ont fait preuve les commissions des lois et des finances, qui ont beaucoup contribué à l'amélioration de la proposition de loi. Je vous renvoie les compliments que vous avez bien voulu m'adresser.

La parole est à M. Rufin, rapporteur de la commission des lois pour la proposition de loi relative à l'office parlementaire d'évaluation de la législation.

**M. Michel Rufin**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'Assemblée nationale, suivant une suggestion de notre collègue M. François Sauvadet reprise par le président de la commission des lois, M. Pierre Mazeaud, a pris l'initiative d'adopter la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture et qui tend à créer un office parlementaire d'évaluation de la législation.

Lors de l'examen en première lecture, le Sénat a retenu le principe de la création d'un tel office, estimant que celui-ci était susceptible d'apporter une utile contribution à l'évaluation de notre législation en vue de l'adapter, de l'améliorer et de la simplifier.

Il a toutefois souhaité que la constitution de cet organisme prenne en compte le bicamérisme qui caractérise nos institutions. A cet effet, il a prévu que l'office serait composé de deux délégations, constituées l'une à l'Assemblée nationale, l'autre au Sénat.

L'Assemblée nationale n'a pas retenu cette suggestion, en deuxième lecture, dans la mesure où elle pouvait présenter une certaine ambiguïté, l'office apparaissant plus comme la réunion éventuelle des deux délégations que comme un organisme dont la compétence de droit commun ne s'effacerait qu'en cas de divergences entre les deux assemblées.

C'est pourtant bien cette dernière approche que la commission des lois vous propose aujourd'hui de retenir, et c'est dans cet esprit qu'elle vous demandera, à l'occasion de l'examen de l'article unique, de modifier la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

S'agissant des autres dispositions de cet article, la commission des lois a relevé avec satisfaction que l'Assemblée nationale avait retenu son souhait de voir l'office composé de représentants des commissions permanentes et des groupes politiques. Il n'y a donc aucune modification à apporter sur ce point.

Quant à la mission de l'office, l'Assemblée nationale en propose une définition un peu plus large que celle que le Sénat avait retenue, dans la mesure où elle a souhaité ajouter à l'évaluation de la législation l'amélioration du corpus législatif et, en accord avec les commissions permanentes, le contrôle de l'application des lois.

La commission des lois, soucieuse de faciliter une conciliation entre les deux assemblées, vous propose de retenir l'objectif d'amélioration de la législation, qui lui paraissait d'ailleurs compris dans l'évaluation. En revanche, elle estime que le contrôle de l'application des lois est d'ores et déjà effectué au Sénat dans des conditions tout à fait satisfaisantes, par la conférence des pré-

sidents, à partir des travaux des commissions permanentes. Il ne lui est donc pas apparu opportun d'en prévoir le transfert à l'office.

Pour ce qui concerne la saisine de cet office, le Sénat avait estimé, en première lecture, qu'elle devait être réservée aux bureaux, soit à leur initiative, soit à la demande d'un président de groupe, d'une part, des commissions permanentes, d'autre part. L'Assemblée nationale a souhaité ajouter une faculté d'autosaisine alors qu'elle l'a par ailleurs écartée pour l'office d'évaluation des politiques publiques, dont notre excellent collègue M. Pierre Fauchon nous a entretenu voilà quelques instants.

La commission des lois a estimé que cette faculté n'était pas parfaitement en cohérence avec la nature de l'office, qui constitue un instrument d'étude au service des groupes et des commissions. En conséquence, elle vous propose de ne pas retenir cette faculté.

Dans cette perspective, il apparaît naturel que les travaux élaborés par l'office soient remis à l'auteur de la saisine, celui-ci décidant de la publicité à leur réserver.

Ainsi que vous pouvez le constater, les deux assemblées ont, en définitive, des conceptions beaucoup plus proches qu'il n'y paraissait à l'origine. Je souhaite vivement que les clarifications apportées de part et d'autre, ainsi que les modifications que la commission des lois vous soumet, mes chers collègues, permettent d'élaborer un texte susceptible de recevoir l'approbation des députés.

C'est dans cet espoir que je vous demande, au nom de la commission des lois, d'adopter cette proposition de loi, sous réserve des modifications que je viens d'évoquer. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Alain Lambert, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, s'agissant de l'examen en deuxième lecture de la proposition de loi tendant à créer un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, dont la commission des finances a été saisie pour avis, après l'excellent exposé de M. Fauchon, rapporteur de la commission des lois, je me limiterai à soutenir la position que celui-ci a défendue.

La commission des finances n'a en effet adopté qu'un amendement, à l'article 2, sans toucher au cœur du dispositif qui est formé par l'article 3, lequel définit les missions et les pouvoirs de l'office.

L'article 2 vise à étendre à l'ensemble des commissions parlementaires le droit de demander des enquêtes à la Cour des comptes. Le souci de renforcer les pouvoirs d'information du Parlement est, bien sûr, partagé par la commission des finances. Cela étant, par expérience, il lui paraît essentiel que les demandes d'enquête à la Cour des comptes, pour être satisfaites, fassent l'objet d'une régulation par le Parlement lui-même.

C'est le sens de l'amendement de suppression que je défendrai tout à l'heure.

Comme l'avait, en première lecture, parfaitement exposé notre collègue M. Michel Mercier, l'office viendra compléter un dispositif d'évaluation des politiques publiques à la fois disparate, faiblement efficace et, pour l'instant, mis au service exclusif de l'exécutif.

Il ne fera pas obstacle au développement d'un pôle public d'expertise, qui pourrait être bâti autour du Commissariat général du Plan, et il ne devra en aucun

cas porter atteinte à l'indépendance de chacune des deux assemblées ni réduire les compétences des commissions permanentes.

Ce doit être un organisme à vocation technique, et non pas à vocation politique,...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est réussi !

**M. Alain Lambert, rapporteur pour avis.** ... arrimé très solidement aux commissions permanentes, plus particulièrement à la commission des finances, comme l'office parlementaire d'évaluation de la législation le sera à la commission des lois.

Le texte de compromis élaboré par la commission des lois, après la concertation qu'a évoquée tout à l'heure M. Pierre Fauchon et que la commission des finances a soutenue, répond pour l'essentiel à l'espèce de « cahier des charges » que nous avons ensemble défini.

Le souci de préserver l'autonomie de chacune des deux assemblées nous a conduits à insister sur le caractère dualiste de l'office. Au-delà des querelles sémantiques, il importerait avant tout de faire vivre l'office selon sa vocation technique, en recherchant le plus possible de synergies entre les deux assemblées.

La commission des finances estime donc, sans faire preuve d'optimisme béat, que le « monisme » l'emportera. En effet, si les deux délégations conduisaient des travaux systématiquement chacune de leur côté, cela signifierait probablement la fin de l'expérience d'un office d'évaluation, car on voit mal ce que pourrait être l'apport d'une simple délégation, aux moyens modestes comparés aux moyens traditionnels des commissions permanentes.

Pour conclure sur ce point, je dirai simplement que le mieux sera de nous mettre rapidement au travail et de lancer ainsi l'office sur de bons rails, comme nous y a invités tout à l'heure M. Pierre Fauchon.

La commission des lois a pris le parti de ne pas définir de manière trop rigide les compétences de l'office. Ce choix me paraît extrêmement judicieux et j'y souscris complètement. D'une part, il recentre l'office sur ses missions d'évaluation, concept que nous avons déjà longuement évoqué, en en définissant les contours par la suppression des fonctions adjacentes que l'Assemblée nationale avait jugé bon de faire figurer dans le texte. D'autre part, il fait confiance aux hommes qui feront vivre au quotidien cet office pour adapter en permanence l'outil qu'il constitue aux besoins des groupes politiques et des commissions permanentes.

S'agissant maintenant des compétences juridiques de l'office, je formulerai une simple remarque, relative aux communications audit office « de tous renseignements d'ordre administratif et financier de nature à faciliter sa mission ». Cette définition est peut-être un peu ambitieuse quand on sait les difficultés que rencontrent déjà les commissions permanentes pour se faire communiquer certains documents de service, d'autant qu'il n'a pas été prévu - et Pierre Fauchon nous a bien expliqué pourquoi - de dispositif coercitif.

S'agissant, enfin, de la dotation budgétaire allouée à l'office, j'approuve sans aucune hésitation la rédaction qui nous est proposée par la commission des lois : elle est de nature à éviter les dérives institutionnelles ou financières.

Ainsi, mes chers collègues, la présente proposition de loi doit permettre le fonctionnement harmonieux d'un organisme qui aura à trouver progressivement sa place dans un Parlement où œuvrent déjà, il est vrai, de nombreux offices et délégations. Au vu de l'expérience, après quelques années, nous saurons s'il convient de retoucher, à la marge, la loi sur tel ou tel point.

Quoi qu'il en soit, pour la commission des finances, l'ambition de cet office devra être d'apporter sa contribution active à la maîtrise de la dépense publique ainsi qu'à l'adaptation de nos politiques publiques, de façon que notre pays puisse relever les grands défis auxquels il est aujourd'hui confronté. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- Groupe du Rassemblement pour la République, 30 minutes ;
- Groupe socialiste, 24 minutes ;
- Groupe de l'Union centriste, 21 minutes ;
- Groupe communiste républicain et citoyen, 9 minutes.

Dans la discussion générale commune, la parole est à M. Badinter.

**M. Robert Badinter.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, pour qui a suivi, au sein de la commission des lois, l'étude des propositions de loi qui viennent aujourd'hui à nouveau devant nous, l'impression dominante était plus celle de l'hésitation, du doute, de la manifestation d'états d'âme que celle de la certitude éclairée d'où naissent les grandes réalisations législatives.

En première lecture, lors de la discussion générale, le groupe socialiste n'avait pu intervenir, M. Allouche et moi-même n'étant pas disponibles.

Il est maintenant évident que les difficultés qui apparaissent entre les deux assemblées – et que leurs présidents s'appliquent à résoudre – montrent simplement que ce qui est proposé aux assemblées est une mauvaise réponse à un vrai problème.

Il n'est en effet pas douteux que, dans les temps où nous sommes, il faille procéder à l'évaluation de la législation et à l'évaluation des politiques publiques, à la fois *a priori* et *a posteriori* : peser autant que faire se peut les conséquences de ce que sera la législation soumise au Parlement, analyser ensuite les effets éventuellement pervers ou inattendus que recèle le texte qui a été voté ; ce sont là des exigences législatives contemporaines. A cet égard, l'accord est général.

Je souligne que cette préoccupation a d'ailleurs tout particulièrement animé, durant les quinze dernières années, les gouvernements et les majorités de gauche, en particulier notre collègue M. Michel Rocard. J'ai relevé la liste de tout ce qui a été réalisé en matière d'évaluation depuis 1980 : en 1983, ce fut la création de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, dont on nous dit s'être inspiré pour les deux offices que l'on nous propose de créer maintenant ; en 1989, ce fut le rapport Viveret sur l'évaluation des politiques et actions publiques ; c'est un décret en date du 22 janvier 1990 qui a créé le comité interministériel de l'évaluation, ainsi qu'un conseil scientifique et un fonds national de développement de l'évaluation.

A cela s'ajoute toute une série d'initiatives qui ont donné naissance à une véritable constellation d'instances d'évaluation : en 1985, en ce qui concerne les établissements publics à caractère culturel et en matière de recherche ; en 1989, s'agissant de l'application du RMI et des nouvelles qualifications ; en 1990, concernant la politique de la ville et les pratiques médicales.

On ne peut donc dire que la gauche est réticente à l'évaluation des politiques publiques ; on peut même affirmer le contraire, et cela se conçoit aisément dans la mesure où la nécessité de l'évaluation va de pair avec une certaine philosophie du plan.

Au-delà de ce que je viens de mentionner, il existe d'autres instances d'évaluation, traditionnelles, en quelque sorte ; si je tiens à les rappeler, c'est pour que chacun prenne la mesure de l'inutilité de ce qui nous est proposé.

Ainsi, classiquement, procèdent à des évaluations le Conseil économique et social, le Conseil d'Etat, la Cour de cassation, la Cour des comptes, cela va de soi, le médiateur, bien entendu, le corps de l'inspection des finances, on le comprend. Et il ne faut pas oublier les différents services d'inspection des grands ministères.

Autrement dit, en matière d'évaluation, ce serait plutôt le trop-plein que le vide !

J'ajoute que l'on songe à créer une nouvelle instance, plus importante que les autres et susceptible de répondre, je le pense, mieux que toute autre à l'exigence de l'estimation et de l'évaluation.

En effet, au cours de la séance du 30 janvier 1996, M. Arthuis, ministre de l'économie et des finances, a indiqué : « ... le Gouvernement réfléchit à une réforme en profondeur du Commissariat général du Plan regroupant les moyens publics de l'évaluation et disposant de pouvoirs d'investigation. Avec cette réforme, le Gouvernement souhaite doter l'Etat... » – il s'agit donc non pas du seul Gouvernement mais de l'Etat en son ensemble – « .... d'une expertise capable d'éclairer la cohérence des choix, d'analyser les effets induits des décisions, de mesurer la productivité de la dépense et d'inciter l'ensemble des acteurs à davantage de cohésion et de concertation ».

M. Arthuis précisait ensuite : « A cette occasion, le Parlement pourrait, s'il le souhaite, se doter d'une capacité de saisine du Commissariat général du Plan réformé, lui permettant d'accroître ses moyens d'expertise et d'évaluation et, ajoutait-il par courtoisie, de compléter les missions confiées à l'office d'évaluation ».

J'observe d'abord que ce que l'on demande, c'est l'évaluation préalable des projets qui sont soumis au Parlement. Il s'agit de savoir s'ils sont nécessaires, ou même simplement utiles. Et chacun de répéter à l'envi le mot que l'on prête toujours à Montesquieu, ou à Portalis, « les lois inutiles nuisent aux lois nécessaires », ce qui laisse d'ailleurs parfaitement indifférents majorités, gouvernements et ministres successifs. Mais enfin, on a toujours plaisir à citer les bons auteurs !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Et cela laisse aussi indifférente l'opposition quand elle devient la majorité !

**M. Robert Badinter.** J'ai dit, monsieur le garde des sceaux, j'ai plaisir à le rappeler puisque vous m'y invitez : « majorités, gouvernements et ministres successifs. » Pour ce qui est de l'inflation législative, croyez-moi ! la compétition est sévère et vos performances ne sont pas médiocres ! (*Sourires.*)

**M. Alain Lambert, rapporteur pour avis.** Seule l'opposition est vertueuse !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Les oppositions nécessaires nuisent aux majorités vertueuses !

**M. Robert Badinter.** « Aux majorités vertueuses », monsieur le garde des sceaux ? Nous retiendrons l'épithète ! (*Nouveaux sourires.*)

Mais je reviens à notre sujet.



Chacun affirme qu'il faut combattre l'inflation législative et, avant que de voter une loi, s'assurer qu'elle est nécessaire.

Je transférerai un instant la remarque du plan des lois à celui des organes. Avant de créer un organe, il faut s'assurer de son utilité, de sa nécessité.

Quelle aurait donc dû être la bonne démarche du Parlement à l'instant de créer ces deux offices supplémentaires ? La moindre des choses, s'agissant d'évaluation, aurait été d'évaluer l'état actuel de nos instances d'évaluation ! La création d'une mission d'information faisant le bilan de ce qui existe et appréciant ce qui peut être fait aurait été une démarche infiniment plus conforme à la philosophie qui, paraît-il, inspire ces textes que celle de propositions de loi successivement négociées entre les commissions, les présidents et les rapporteurs. Nous aurions au moins eu la possibilité d'y voir clair.

Surtout, il aurait été, à mon sens, de bonne politique législative de s'assurer que ce qui me paraît si important, c'est-à-dire le transfert au Commissariat général du Plan d'une mission générale d'évaluation, ne satisferait pas en l'état les besoins du Parlement. En effet, en matière d'évaluation législative ou d'évaluation des politiques publiques – mais ai-je besoin de le rappeler ici ? – à défaut de respecter certaines exigences fondamentales, ces offices ne sauraient être que des organes inutiles ou contribuant à la polémique politique.

D'ailleurs, ces exigences en matière d'évaluation ont fait l'objet d'un colloque très intéressant sur « le contrôle parlementaire et l'évaluation », qui s'est tenu ici-même, au Sénat, en 1994, et qui a permis de dégager les règles de l'évaluation législative.

Permettez-moi de citer et de commenter les propos du rapporteur, le professeur Jean-Louis Bergel, qui sont publiés à *La Documentation française* : « L'objectivité de l'évaluation implique que celle-ci soit strictement indépendante. A cet égard, l'évaluation nécessite une instance d'évaluation qui ne soit asservie ni au pouvoir en place » – les majorités successives – « ni aux organisations ou groupes de pression intéressés. Elle doit être conçue pour garantir sa neutralité – cette neutralité s'entend au sens politique du terme – et composée de personnalités dont la notoriété en la matière est reconnue. L'évaluation législative a, en effet, pour vocation de parvenir à des décisions publiques fondées sur un débat démocratique éclairé » – c'est-à-dire éclairé par l'évaluation.

Outre l'indépendance de l'expertise, il est une autre exigence, celle de la dissociation entre le temps de l'expertise et le temps du débat et de la décision.

Si l'on observe d'ailleurs les instances d'évaluation qui donnent d'heureux résultats dans de grandes démocraties, on constate qu'à chaque fois ces exigences ont été respectées, avec, d'un côté, l'instance d'évaluation objective composée d'experts et, de l'autre côté, le corps politique, l'assemblée parlementaire, quelle qu'elle soit, ou le Gouvernement, qui demande à cet organisme indépendant de lui fournir les évaluations souhaitables, notamment en matière de coût budgétaire, puisque c'est là où se situe, le plus souvent, la question essentielle.

C'est vrai pour la Grande-Bretagne, mon premier exemple. Nous savons ainsi que le *National Audit Office*, corps très respecté qui pratique une politique d'audit budgétaire extérieure au Parlement et au Gouvernement, ne compte pas moins de 2 000 fonctionnaires. Les avis de cet office ne sont pas contestés parce qu'il répond à ces exigences d'expertise.

C'est vrai aussi du second exemple, celui des Etats-Unis. Dans ce cas, c'est dans le cadre du Congrès que l'on a créé une instance, le *Congressional Budget Office*, qui compte en permanence près de quatre-vingts chercheurs et dont le budget annuel s'élève à 115 millions de dollars. Cet office fait, lui, aussi, autorité.

Pourquoi les Etats-Unis ont-ils inscrits ces offices dans le cadre du Congrès ? La raison en est simple : la structure fédérale des Etats-Unis conduit le Congrès à vouloir disposer de moyens indépendants d'expertise face à la toute-puissance des agences du gouvernement fédéral, objets permanents de suspicion de la part des Etats si puissamment représentés au Congrès des Etats-Unis.

C'est sans doute une situation différente de la nôtre. Il demeure que ces exigences techniques sont fondamentales, voire universelles ! L'instance d'évaluation doit être composée d'experts objectifs, indépendants et compétents. Par ailleurs, il appartient à l'instance politique, qui ne se confond pas avec elle, de la saisir.

Malheureusement, ces principes ont été perdus de vue dans les propositions de loi qui nous sont soumises. En effet, on ne crée pas – je crois qu'il reviendra au Commissariat général du Plan de répondre à cette nécessité – l'instance objective et très compétente, nécessairement située hors du Parlement qui serait capable de fournir les expertises destinées à être utilisées dans le débat contradictoire ; on veut créer deux offices qui s'inscrivent chacun au sein du Parlement. A partir de là, il est facile de voir ce qui va advenir.

Les deux offices seront composés de parlementaires qui pourront se faire assister d'experts. Il ne s'agit donc pas de corps d'experts, ni de structures autonomes d'expertise. Ce sont tout simplement, et peu importe leur nom, des délégations parlementaires de plus.

Dès l'instant où il s'agira d'une instance parlementaire, celle-ci sera inévitablement le lieu de tous les affrontements, de toutes les tensions, de toutes les arrière-pensées, de toutes les motivations politiques qui, nécessairement guident les débats parlementaires.

Et l'on ne peut pas comparer le débat parlementaire et les opérations d'expertise. La confusion des genres fera que l'on débouchera nécessairement sur des avis qui apparaîtront, par leur orientation, par le choix des experts, par le traitement des sujets, comme politiquement orientés. La politique d'évaluation, qui doit reposer sur une recherche objective, n'y trouvera pas son compte.

La conception de ces offices est plus surprenante encore. M. le garde des sceaux, lors de ses interventions à l'Assemblée nationale, avait tenu à défendre le point de vue de la nécessaire unité d'un office tel que celui-là. Sur ce point, je le rejoins : s'agissant de la recherche de données objectives destinées à éclairer un débat qui sera, lui, politique, c'est-à-dire, par définition, l'occasion de la confrontation d'opinions diverses, il n'est pas possible de concevoir qu'une instance d'expertise soit autre qu'unique pour le Parlement tout entier. Il ne peut pas y avoir deux expertises selon l'assemblée qui est à l'origine de la proposition. Les experts doivent être choisis en commun, comme le travail doit être mené pour le compte des deux assemblées.

Or, en l'occurrence, alors que cette première exigence semblait aller de soi, les propositions de loi n'y répondent pas. Ce qui est proposé, c'est un aigle à deux têtes. Historiquement, on sait ce qu'il en est advenu. En matière d'expertise, cet aigle à deux têtes-là ne paraît pas la meilleure façon d'apprécier l'objectivité.

De plus, si nous examinons plus avant la structure proposée, nous constatons que chaque office, dont on déclare qu'il sera unique, sera composé, à la demande du Sénat, de deux délégations.

Ma première observation concerne la composition des deux délégations.

Si vous voulez une instance objective, il faut lui donner des garanties d'objectivité. Ces garanties d'objectivité concernent le choix des questions posées, le choix des experts, le choix de la politique générale de l'office. Or ce n'est pas la règle de la proportionnelle qui peut s'appliquer en la matière ; ce devrait être la parité. Il faudrait donc prévoir que siégeront au sein de cet organisme autant de parlementaires de la majorité que de l'opposition, quelle que soit la majorité parlementaire du moment. Tel n'est pas le choix qui a été fait, puisque c'est la règle de la proportionnelle qui est retenue, avec, en filigrane, cette question incontournable : que se passera-t-il si les deux assemblées ne relèvent pas de la même majorité ?

A cet égard, on voit bien à quel point la proposition qui nous est soumise est une création purement politique ou à quel point le politique entend en conserver la maîtrise.

Il est proposé que deux délégations fonctionnent d'un commun accord. Si elles ne le font pas, chacune reprend sa liberté, ce qui signifie, pour être clair, que, au sein de l'office, si la majorité de l'Assemblée nationale est à droite, on fera lit commun, et si la majorité de l'Assemblée nationale est à gauche, on fera chambre à part !

Voilà donc comment se présente le concept de l'office d'évaluation objective que l'on nous propose. En vérité, il s'agit simplement d'un organe politique assisté d'experts, dont on dira ensuite qu'il doit guider par ses avis ceux qui les auront demandés et contrôlés !

Vous êtes dans une impasse ! Vous créez deux offices parfaitement inutiles. En ce qui concerne l'évaluation des lois, les commissions des lois, renforçant au besoin leurs moyens, sont tout à fait à même d'en assumer la charge ; je dirai même que cela fait partie de leur mission. En ce qui concerne l'évaluation des politiques publiques, la seule exigence est de permettre au Parlement de s'assurer le concours d'une instance d'experts aussi objectifs que possible et dont les avis seront indiscutés, comme c'est le cas aujourd'hui, par exemple, pour la Cour des comptes ou le Conseil d'État, chacun dans le domaine qui est le sien.

En inscrivant ces offices dans le cadre du Parlement, en les composant selon les majorités politiques qui se succèdent, vous marquez du sceau de la politique des organismes dont vous voudriez faire des instances d'expertise. C'est une contradiction insurmontable, qui explique les états d'âme de la commission des lois. Je ne doute pas que ces textes, législativement, aboutissent, comme je suis convaincu qu'ultérieurement ces offices ne prospéreront pas. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Guy Allouche.** Très bien !

(**M. Jacques Valade remplace M. René Monory au fauteuil de la présidence.**)

#### PRÉSIDENCE DE M. JACQUES VALADE vice-président

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

**M. Philippe Marini.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, s'agissant d'une seconde lecture,...

**M. Guy Allouche.** Une deuxième lecture !

**M. Philippe Marini.** Deuxième lecture ou seconde lecture, quelle importance !

**M. Guy Allouche.** On dit « seconde lecture » lorsqu'il n'y en aura plus d'autres.

**M. Philippe Marini.** Si nous n'avons que ce désaccord-là, mon cher collègue, ce ne sera pas bien grave ! (*Sourires.*)

J'avais initialement l'intention de limiter mon propos à quelques questions de procédure et de commenter uniquement les amendements que l'on nous propose. Mais, après l'intervention que vient de faire à la tribune l'orateur précédent, M. Badinter, je me sens obligé, au nom de mon groupe, de revenir quelques instants sur l'origine même de cette affaire et sur ce qui justifie ces textes.

Je suis, pour ma part, assez choqué de certains des propos que j'ai entendus à l'instant même dans notre hémicycle. Mon intervention, je le précise, se situe dans un double contexte d'une part, les engagements qui ont été pris par le futur président de la République il n'y a pas si longtemps et, d'autre part, la situation économique et politique actuelle, caractérisée, notamment, par des données de fait servant d'appui au débat d'orientation budgétaire qui s'engagera au Sénat dès demain.

J'évoque ce débat d'orientation budgétaire parce qu'il me semble - et je ne fais ici que répéter les propos que j'avais tenus en première lecture - que certains sujets nécessitent une approche globale, transpartisane et aussi objective que possible.

Pour évoquer le cycle de l'endettement public, l'impérieuse nécessité de réduire les déficits publics, la construction européenne et le futur espace économique intégré de la monnaie unique, peut-on avoir une approche de droite ou une approche de gauche ?

Même interrogation s'agissant de l'évocation des conséquences des choix faits par le pays en ce qui concerne les affaires étrangères, l'organisation et la réforme de l'Etat, le niveau et la structure des prélèvements obligatoires et les conséquences à en tirer au regard de l'emploi public, du mode de fonctionnement des administrations centrales, comme de leurs divers démembrements. Si on reconnaît les objectifs en ce domaine, si on cherche à les atteindre, quel que soit le rythme que l'on se donne pour y parvenir, peut-on, là encore, avoir une approche de droite ou de gauche ? Face à de telles mutations, qui nous sont imposées et qui le seraient à quelque majorité que ce soit par l'évolution internationale, par la nécessité de maintenir la compétitivité de notre pays, ne faut-il pas rechercher ensemble un certain nombre de solutions, d'idées, de voies de réforme ?

Voilà dans quel contexte je crois devoir aborder la discussion en deuxième lecture des propositions de loi que nous examinons ce matin.

Sur le fond, on a voulu rééquilibrer quelque peu le fonctionnement des institutions pour revaloriser le rôle du Parlement. Devant une telle démarche, les corps parlementaires, comme tous les corps directement concernés par une évolution possible de leurs méthodes de travail, ont eu, assez naturellement, une réaction de recul et se sont demandé comment de tels instruments nouveaux pouvaient s'intégrer dans les procédures et dans le fonctionnement de ce à quoi nous sommes habitués.

Il me semble important de reconnaître que ce qui est à la base de ces offices, c'est la volonté du Président de la République de donner aux assemblées parlementaires le moyen de mieux assumer leurs responsabilités. Devant des responsabilités, les réactions peuvent, bien sûr, être



différentes. On peut, comme M. Badinter, préférer écarter cette coupe de ses lèvres et déléguer aux experts réputés indépendants, objectifs.

**M. Robert Badinter.** Bien sûr !

**M. Philippe Marini.** Quels experts ? C'est bien là un débat tout à fait fondamental, qui touche, à la vérité, aux racines de la démocratie et à la légitimité même de nos institutions et de nos choix publics. D'ailleurs, l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, auquel il a été fait allusion, a déjà rencontré ces sujets. S'agissant de la sûreté nucléaire, les experts objectifs sont-ils ceux qui exercent leur métier à EDF et au Commissariat à l'énergie atomique ? Oui, pour une part sans doute, mais, dès lors que l'on sait leur poser les bonnes questions, que l'on définit en quelque sorte les règles du jeu et le cahier des charges de leur intervention ou de leur prestation de service, et dès lors que l'on sait apprécier leur réponse. Pour autant, il n'est pas d'expert objectif en soi.

Je me réfère à un autre domaine : les questions dites de société. Les représentants des professions de l'éducation nationale, les syndicats de l'éducation nationale, sont-ils, aux yeux de M. Badinter, des experts objectifs ? Qu'ils fassent entendre leur voix, c'est assurément nécessaire, mais quel universitaire, quel spécialiste de la formation dans l'enseignement primaire, secondaire ou supérieur pourrait-on qualifier d'« expert objectif » ?

Sur ces sujets, vous le savez fort bien, mes chers collègues, tous ceux qui apportent leur savoir parlent en fonction de leur expérience et en situation. Il faut, par rapport à l'avis des experts, que les politiques prennent leurs responsabilités.

C'est bien à cela qu'est destiné cet office d'évaluation des politiques publiques, et moi qui ne suis parlementaire que depuis peu d'années - j'ai peut-être encore des illusions - je n'ai pas une aussi piètre opinion des parlementaires que celle qui semble se dégager des propos qui ont été tenus tout à l'heure par M. Badinter.

**M. Robert Badinter.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Marini ?

**M. Philippe Marini.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Badinter, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Robert Badinter.** J'ai laissé passer l'amalgame entre la nécessité d'avoir recours à des experts et, dans le même temps, s'agissant de l'éducation nationale, l'impossibilité où l'on serait d'en trouver des indépendants dans les syndicats. Tout cela n'est en effet pas l'objet du débat d'aujourd'hui.

En revanche, je ne peux laisser passer l'interprétation selon laquelle mes propos seraient comme une mise en cause de l'institution parlementaire ou des parlementaires eux-mêmes, pour lesquels j'avais déjà un grand respect lorsque je venais ici comme ministre, et ma fonction actuelle a encore accru ce respect.

Tout mon propos, et je le maintiendrai jusqu'au bout, repose sur la distinction nécessaire entre ce qu'est une opération d'expertise, qui doit être conduite par des organismes indépendants, comme la Cour des comptes ou l'Inspection des finances, et le débat parlementaire, qui, par définition, par essence même, oppose des points de vue politiques qui ne peuvent être les mêmes.

La fonction du Parlement est de débattre, de contrôler et de décider. Elle n'est pas, permettez-moi de le dire, d'expertiser, et le mélange des genres conduira ce que l'on propose à l'échec ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Guy Allouche.** Parfaitement !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Marini.

**M. Philippe Marini.** Certes, on peut avoir une approche divergente de cette question. Cependant - et je voudrais que nos collègues prennent bien en compte cet aspect - en ce qui concerne les sujets complexes relatifs à l'évaluation des politiques publiques, aucune question ne se pose dans l'absolu, dans l'abstraction. En effet, poser une question, c'est déjà induire une démarche. Vous le savez tous fort bien. La manière dont est posé un problème initie les voies de solution. Faut-il faire confiance aux experts pour formuler les problèmes ? Je parle ici non pas de l'analyse des faits, des différents scénarios qui peuvent être envisagés lorsque l'on est face à une difficulté particulière, mais de l'aspect plus conceptuel.

Poser les problèmes, formuler les questions, choisir les voies de réflexion dans lesquelles on va entrer, ce sont des choses différentes, qui, à mon avis, ressortissent de la sphère du politique.

Pour s'interroger sur les effectifs de la fonction publique et les conséquences dans tel ou tel domaine d'une politique conduisant à ne pas remplacer tous les fonctionnaires qui partent à la retraite - peut-on travailler dans une contrainte de remplacement de un pour trois ou de deux pour trois ? - il faut examiner les besoins, les contraintes, les charges et les responsabilités de différentes administrations, ce qui nécessite des expertises longues et complexes.

Je ne voulais pas être désagréable avec notre collègue, mais je maintiens qu'il s'agit, en l'occurrence, de la conception que les parlementaires se font de leur rôle. Considère-t-on que les parlementaires sont là pour réagir aux propositions du Gouvernement, aux interventions des lobbies, des groupes d'intérêts particuliers, qui sont si nombreux à se manifester sur tout débat ? Considère-t-on qu'ils sont là pour être, parfois, agités comme des marionnettes ? Ou bien considère-t-on qu'ils doivent prendre à bras-le-corps les problèmes qui se posent ? Pour cela, bien sûr, on me rétorquera que la création de deux offices n'est pas indispensable.

Que nous propose-t-on aujourd'hui ?

En premier lieu, la structure qui nous est proposée respecte les compétences des commissions permanentes. Nous pouvions redouter que l'on ne déshabillât nos commissions permanentes pour créer un « machin » artificiel. Eh bien ! non, il y a un branchement, si je puis dire, sur les commissions permanentes. Nous avons l'assurance, notamment pour l'office d'évaluation des politiques publiques, que les commissions des finances des deux assemblées seront le lieu d'arrimage technique et politique. De plus, l'office ne pourra pas pratiquer l'autosaisine. Que pouvons-nous demander de plus, nous qui sommes attachés aux moyens de travail de nos commissions et qui pouvons être légitimement motivés par un accroissement de ceux-ci ?

En deuxième lieu, la structure qui nous est proposée tient compte du bicamérisme et des préoccupations exprimées par le Sénat. Tout à l'heure, M. Badinter évoquait la composition selon les groupes politiques, proportionnelle ou paritaire. Je le reconnais, cette question peut se poser. Mais, avec les deux délégations on aboutit à une composition paritaire de parlementaires de l'une et l'autre chambres, quel que soit le positionnement institutionnel des deux chambres, les pouvoirs que leur confère la Constitution ou leur mode d'élection, suffrage universel direct ou suffrage universel indirect. Il y aura donc parité

dans l'exposé des problèmes, dans la définition des cahiers des charges, dans la recherche des moyens d'expertise et dans l'analyse des conséquences à tirer de ces expertises.

Cette structure est bien bicamérale. Cela constitue, si bien sûr tout le monde joue le jeu, un gage de pérennité. Quel meilleur moyen de se prémunir contre les risques de l'alternance lorsqu'il s'agit de questions qui dureront bien au-delà des cycles politiques ? Quel meilleur moyen de s'en prémunir que d'impliquer tout le monde,...

**M. Guy Allouche.** Quel aveu !

**M. Philippe Marini.** ... tous les représentants des sensibilités politiques ?

Vous ne pouvez pas faire comme si la question de la réduction des déficits publics pouvait être résolue en deux, trois ou cinq ans ; c'est le problème d'une décennie, et vous le savez bien. Chacun doit s'y impliquer, analyser la situation et en tirer les conséquences. C'est ce que l'on propose par cette introduction du bicamérisme.

L'aigle à deux têtes, peut-être... Mais le bicamérisme a deux siècles dans notre pays et lorsque le régime n'a pas été réellement bicaméral, cela a débouché sur la démagogie ou la dictature.

**M. Guy Allouche.** Comme en 1959 !

**M. Philippe Marini.** La structure dualiste est un bon choix. Il appartiendra aux deux délégations de faire état de leurs priorités respectives et de savoir gérer à la fois leur diversité et leur unité.

En troisième lieu et pour conclure, la structure qui nous est proposée est expérimentale. Elle devra vivre, elle apprendra en marchant et, j'en suis convaincu, elle prouvera son utilité. En tout cas, le groupe du Rassemblement pour la République jouera le jeu de cet office. Nous espérons que, quelles que soient les travées sur lesquelles ils siègent, tous les délégués au sein de l'office auront la même ouverture d'esprit.

Monsieur le garde des sceaux, bien entendu, notre groupe votera ces textes, de même qu'il s'associera aux propositions d'amendements qui seront formulées par la commission des finances et la commission des lois. En effet, les voies que nous avons trouvées ensemble sont de nature à permettre une réelle association du Sénat à la mise en œuvre de l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Hiest.

**M. Jean-Jacques Hiest.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il faut que le sujet traité soit d'importance pour que soient présents ce matin, au banc de la commission, à la fois le président et le rapporteur général de la commission des finances, le président de la commission des lois et deux rapporteurs.

Il convient, en premier lieu, de rappeler l'origine des propositions de loi qui viennent aujourd'hui en discussion en deuxième lecture devant le Sénat.

Tout d'abord, une mission a été confiée à des députés. En fait, l'idée de départ était de dire : Bercy a trop de pouvoirs et impose toujours sa volonté en matière d'expertise. Il faut donc que nous disposons d'un organisme propre qui soit en permanence capable de contrer Bercy. Pourquoi donc aller chercher...

**M. Emmanuel Hamel.** De grands principes !

**M. Jean-Jacques Hiest.** ... de grands principes, en effet !

La démarche initiale était liée au fait que le Parlement ne pouvait pas modifier le budget. L'Assemblée nationale a tenté cette expérience lors de la dernière discussion budgétaire, mais avec un résultat limité.

Comme l'on se situait dans le cadre de la revalorisation du rôle du Parlement, il fallait créer un organisme qui, à en croire les auteurs de la proposition originelle, serait en mesure d'évaluer immédiatement les effets d'un amendement grâce, notamment, à l'intervention d'experts. C'était totalement irréaliste ! Surtout, au départ, on avait, me semble-t-il, oublié deux choses.

Premier oubli : le bicaméralisme. En effet, l'objectif initial était de doter la seule Assemblée nationale d'un organisme d'expertise susceptible de contrer l'administration fiscale. Par conséquent, cette affaire ne se réduisait pas à un conflit entre l'opposition et la majorité. Il s'agissait de doter les deux chambres du Parlement d'un outil leur permettant d'exprimer leur désaccord avec le Gouvernement et de faire part de leurs propres approches.

Second oubli : le rôle des commissions permanentes. Il fallait donc essayer de trouver une solution pour rendre cet organisme utile sans qu'il compromette le pouvoir des commissions permanentes.

Le Parlement ne doit pas, sous prétexte d'accroître son efficacité, rechercher à l'extérieur les moyens de procéder à une réforme. Il faut que les commissions fassent leur travail, ce qu'elles font généralement bien. Ne confions pas à d'autres le soin de réaliser ce que nous pouvons effectuer avec les outils dont nous disposons à l'heure actuelle.

**M. François Giacobbi.** A condition qu'on nous le permette !

**M. Jean-Jacques Hiest.** En effet ! Mais le Parlement a un certain nombre de pouvoirs !

Le second office est né d'une réflexion à partir de la mission de la commission supérieure de codification - je parle sous le contrôle de M. Rufin. En fait, la commission supérieure de codification ne peut pas proposer de modification de la législation, puisqu'elle travaille à droit constant. Or, on le sait bien, un certain nombre d'évolutions, l'ancienneté, voire l'incohérence de certains textes, nécessiteraient une simplification. Il y a là un réel problème. L'idée initiale était donc de pouvoir modifier un certain nombre de textes afin d'améliorer la législation. Puisqu'on créait un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques, pourquoi, a-t-on dit, ne pas créer également un office parlementaire d'évaluation de la législation ?

Les missions qui étaient prévues à l'origine ne me paraissent pas être totalement celles d'un office. Là non plus, il ne faut pas oublier le rôle des commissions permanentes, notamment en ce qui concerne le contrôle de l'application des lois. Celui-ci appartient au Parlement et il ne doit pas être confié à un organisme, même composé de parlementaires.

Par conséquent, un débat s'est instauré entre les deux assemblées.

Le Sénat a tenu essentiellement à créer un seul office, mais il a rappelé que l'existence de deux chambres entraînait la mise en place de deux délégations qui travailleraient ensemble. Si elles ne peuvent pas œuvrer ensemble, l'office ne fonctionnera pas !

**M. Guy Allouche.** C'est évident !

**M. Jean-Jacques Hiest.** On observe ce phénomène dans nombre d'organismes : en cas de problèmes, ils deviennent inopérants. Ces deux délégations devraient constituer un outil efficace.

Le Sénat a également souhaité, bien entendu, que soit précisé le rôle des commissions permanentes, afin que celles-ci puissent exercer les pouvoirs des commissions spéciales dans un certain nombre de domaines et pour une durée limitée. Cela tend à renforcer le rôle du Parlement.

Le texte qui nous est présenté comporte plusieurs avantages, notamment celui de la simplicité : il prévoit l'établissement d'un règlement intérieur propre à chaque office. D'ailleurs, l'on devrait procéder ainsi dans de nombreux domaines.

**M. Alain Lambert, rapporteur pour avis.** Tout à fait !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Puisqu'il s'agit d'une proposition de loi, commençons au moins à nous appliquer à nous-mêmes ce que nous disons souvent à propos de la législation ! Il faut donc, comme l'a fait M. le président de la commission des lois, féliciter les rapporteurs d'avoir accompli un effort de simplification.

Toutefois – il s'agit d'un point de détail sur lequel je ne reviendrai pas – je me demande si les règles de publicité ne devraient pas s'appliquer également aux textes législatifs, bien que je sois d'accord avec les formules retenues. En fait, rien n'interdit à l'office de faire appel à des concours extérieurs. Le débat sur l'évaluation des politiques publiques est donc un faux débat.

Si tout le monde se met d'accord – nous le faisons nous-mêmes, lors des auditions en commission – pour s'en remettre à des organismes extérieurs, qui peuvent d'ailleurs dépendre de l'Etat – rien ne l'interdit ! – nous pourrions progresser sur un certain nombre de sujets.

Toutefois, d'autres pratiques existent : certains rapports établis par des commissions parlementaires ont porté sur l'évaluation des politiques publiques ; la commission Hanel-Arthuis sur la justice a eu des prolongements importants ; on peut également mentionner l'excellent rapport élaboré par un ancien député sur la formation professionnelle. D'ailleurs, un grand nombre de parlementaires sont désignés pour effectuer des missions. Je citerai notamment M. Marini, qui est chargé d'une mission essentielle sur la réforme de la législation des sociétés commerciales.

Par conséquent, nous disposons de nombreux autres moyens pour contrôler et améliorer la législation.

En tout état de cause, ces offices peuvent jouer un rôle utile, à condition que les parlementaires les utilisent à bon escient et qu'il s'agisse d'outils mis à la disposition non pas de quelques-uns mais du Parlement tout entier. Il revient au Parlement de permettre à tous d'y avoir recours.

Du reste, il faut relativiser l'importance de ces offices : ils ne constituent pas la panacée contre tous les maux dont souffre le Parlement.

Mais le débat qui s'est instauré a rendu possible le rapprochement des points de vue de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui portaient de notions complètement différentes. Nous aboutissons, me semble-t-il, à un texte de sagesse, qui permet au Parlement de disposer d'un outil efficace, tout en respectant les dispositions constitutionnelles, notamment celles qui concernent les commissions permanentes.

C'est pourquoi le groupe de l'Union centriste votera ces dispositions sans état d'âme. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce débat sur la création de deux offices parlementaires surgit une nouvelle fois dans notre ordre du jour avec une précipitation que nous regrettons, d'autant que le temps ne manquait pas à l'ensemble des sénateurs pour examiner les résultats de l'accord survenu le 9 mai dernier entre les présidents des deux assemblées, en présence des présidents et des rapporteurs des commissions concernées.

Je tiens à noter d'entrée de jeu que les modalités de cette dernière discussion ont écarté de fait les députés et les sénateurs de l'opposition, transformant le débat en commission, puis aujourd'hui en séance publique, en une simple formalité.

Nous estimons qu'une telle méthode n'est pas conforme à une conception pluraliste du débat, d'autant que l'une des deux propositions de loi traite de l'amélioration de la législation.

Cette amélioration consistera-t-elle, à l'avenir, à instaurer le principe de débats feutrés, discrets, dans les salons de telle ou telle présidence lorsqu'un désaccord surviendra sur un texte entre les deux assemblées ?

Nous ne partageons pas ce point de vue et nous estimons que tout doit être dit et en commission et en séance publique.

Je ne reviendrai pas sur l'ensemble de l'argumentation exposée le 30 janvier dernier par mon collègue et ami Robert Pagès, mais je tiens à en rappeler quelques points essentiels.

Nous avons, dès l'annonce de la création de ces institutions, approuvé l'idée de la mise à disposition du Parlement d'outils nouveaux pour permettre un contrôle renforcé de l'action gouvernementale.

L'annonce des propositions avait eu lieu, rappelez-vous, lors de la préparation de la révision constitutionnelle relative, notamment à la session unique. Le *credo* de cet été 1995 était celui du renforcement du rôle du Parlement, estimé par chacun comme affaibli face au pouvoir exécutif.

Chacun se souviendra ici des paroles de M. Jacques Chirac allant en ce sens. M. Gaymard, alors secrétaire d'Etat aux finances, affirmait quant à lui, le 18 juillet dernier, époque de la première lecture devant l'Assemblée nationale pour participer à la discussion d'une proposition de loi très favorablement accueillie par le Gouvernement. Elle contribue de manière décisive au renforcement et à l'approfondissement des prérogatives et devoirs du Parlement.

« Elle répond aux propositions du Président de la République, qui déclarait dans son message au Parlement : "Il faut remettre le Parlement à sa vraie place, une place centrale, permettant de restaurer le lien entre les citoyens et les dirigeants... Le Parlement doit redevenir le lieu privilégié du débat politique". »

Une telle volonté ne pourrait que recueillir notre approbation. Mais nous n'étions pas dupes, car nous savions très bien que le renforcement réel des prérogatives parlementaires eût nécessité la remise en cause de deux instruments qui régissent les rapports institutionnels dans notre pays : la Constitution de 1958 et le traité sur l'Union européenne.

La première proposition de loi dont nous discutons évoque l'évaluation de la législation afin de l'améliorer.

Comment améliorer le travail législatif, et donc le contrôle de l'action gouvernementale, dans le cadre d'institutions qui instaurent clairement la domination du pou-

voir exécutif sur le pouvoir législatif, avec la toute-puissance du Président de la République, le pouvoir référendaire, l'empiétement du réglementaire sur le législatif, les articles 49-3 et 40 de la Constitution, qui brident la discussion parlementaire, la maîtrise de l'ordre du jour par le Gouvernement et le pouvoir exorbitant du Conseil constitutionnel, qui peut défaire ce que le Parlement, représentant de la nation, a fait ?

Si la Constitution de notre pays reste tel quel, la volonté de renforcer le rôle du Parlement ne restera qu'un vœu pieux. Le déroulement de nos travaux, dans le cadre de cette session unique, le prouve pleinement.

L'exemple de la mise en œuvre du plan Juppé est éloquent ; il montre bien que les propos du Gouvernement, de sa majorité, ne sont, dans la matière qui nous intéresse aujourd'hui, que de belles paroles teintées de cynisme.

Jamais, jusqu'à présent, le Parlement n'aura eu à débattre du contenu même de la réforme de la sécurité sociale, mise en œuvre par voie d'ordonnances. Tout s'articule, dans le cadre des institutions de la V<sup>e</sup> République, pour écarter le contrôle parlementaire sur l'une des réformes les plus importantes de ces dernières décennies. Le Gouvernement, comme la Constitution l'y autorise, écarte le débat sur la ratification des ordonnances.

L'organisation dans les délais annoncés en janvier dernier, c'est-à-dire avant cet été, d'une telle discussion serait un signe tangible de l'acceptation du contrôle parlementaire.

Le poids des institutions européennes est, selon nous, le second élément qui bride le Parlement national et qui, s'il n'est pas levé, écarte toute possibilité réelle de renforcement du pouvoir législatif.

Quel sens donner au pouvoir du Parlement alors qu'aucun débat réel, sérieux, ne s'instaure, par exemple, sur le passage à la monnaie unique et sur les contraintes considérables que cela impose à la population ?

Quel sens donner au pouvoir du Parlement alors que les directives européennes élaborées par la Commission de Bruxelles s'imposent en droit français et que les normes européennes sont reconnues, dans les différentes jurisprudences, comme étant supérieures aux normes nationales ?

L'Assemblée nationale et le Sénat ne sont-ils pas condamnés à devenir de plus en plus des chambres d'enregistrement des décisions européennes ?

Ce n'est certainement pas en pratiquant de la sorte que l'on rapprochera les citoyens de leurs institutions, bien au contraire !

Notre scepticisme est grand à l'égard de l'instauration d'un mécanisme d'évaluation des politiques publiques. En effet, que contrôlera le Parlement alors que c'est à Bruxelles, je viens de l'indiquer, que se décide l'avenir de notre économie et des politiques publiques ? Que peut répondre le Parlement aux arguments de M. Juppé appelant au dégraissage de la fonction publique au nom des sacro-saints critères de convergence ?

Notre scepticisme est grand également au vu des modalités du débat sur le budget de la nation. Commençons par permettre au Parlement de débattre réellement des dispositions budgétaires, donnons lui un véritable pouvoir de propositions alternatives ! Sa prise sur les politiques publiques sera alors véritablement renforcée.

En conclusion, je serais tenté d'affirmer que ces deux propositions de loi sont empreintes d'archaïsme et qu'elles portent en elles le souvenir de certains accents de campagne électorale.

Je soulignerai le décalage entre, d'une part, la volonté de donner de nouveaux moyens d'action au Parlement et, d'autre part, une pratique et des institutions qui s'opposent à un rééquilibrage des pouvoirs.

Finalement, ces deux offices ne seront-ils pas de nouveaux instruments du pouvoir pour imposer de manière plus efficace encore une politique que nous réprouvons ? C'est ce que nous craignons, et c'est pourquoi notre vote d'abstention, que nous maintenons, est aujourd'hui encore plus critique.

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

La discussion générale commune est close.

#### OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles de la proposition de loi tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

Je rappelle que, aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Il est inséré, après l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 5 bis ainsi rédigé :

« Art. 5 bis. - Toute personne dont une commission permanente ou spéciale a jugé l'audition utile est tenue de déférer à la convocation qui lui est délivrée.

« Le fait de ne pas déférer à cette convocation est puni de six mois d'emprisonnement et de 50 000 F d'amende. »

Par amendement n° 1 rectifié, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le texte présenté par cet article pour l'article 5 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires :

« Art. 5 bis. - Une commission spéciale ou permanente peut convoquer toute personne dont elle estime l'audition nécessaire, réserve faite, d'une part, des sujets de caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, d'autre part, du respect du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs.

« Le fait de ne pas répondre à la convocation est puni de 50 000 F d'amende. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** J'ai expliqué tout à l'heure les raisons d'être de cet amendement ; je ne crois pas nécessaire ni même opportun d'y revenir.

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

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Comme l'a expliqué M. le rapporteur, il y a quelque excès à prévoir ainsi une peine d'emprisonnement. Je suis donc favorable à l'amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche.

**M. Guy Allouche.** Lors du débat en commission, mon ami Robert Badinter a appelé l'attention de nos collègues sur le caractère excessif de la proposition d'emprisonnement. La commission des lois l'a suivi : l'emprisonnement est supprimé ; n'est maintenue que l'amende.

Le groupe socialiste est néanmoins réservé sur la portée de l'amendement, car il tend en quelque sorte à transformer les commissions permanentes en commissions d'enquête.

Ou bien la commission permanente remplit son rôle, qui est défini par la Constitution, et elle a tous les moyens de le faire, ou bien le Sénat ou l'Assemblée nationale ont toute faculté, s'ils l'estiment nécessaire, de mettre en place une commission d'enquête.

En l'espèce, il est demandé, en fait, aux commissions permanentes de se transformer pendant une durée de six mois en commissions d'enquête.

C'est au vu de cet excès que le groupe socialiste s'abstiendra.

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

#### Article 1<sup>er</sup> bis

**M. le président.** L'article 1<sup>er</sup> bis a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Mais, par amendement n° 2, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« Il est inséré, après l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, un article 5<sup>ter</sup> ainsi rédigé :

« Art. 5 ter. - Les commissions permanentes ou spéciales peuvent demander à l'assemblée à laquelle elles appartiennent, pour une mission déterminée et une durée n'excédant pas six mois, de leur conférer, dans les conditions et limites prévues par cet article, les prérogatives attribuées aux commissions d'enquête par l'article 6 ci-dessous. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Comme pour l'amendement précédent, je crois pouvoir me référer aux explications que j'ai données à la tribune il y a quelques instants.

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

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Cet amendement brouille la frontière entre les commissions permanentes et les commissions d'enquête ; il crée une certaine confusion entre les deux. D'où mes réserves.

Cela étant, fidèle à l'esprit qui a prévalu dans la discussion générale et comme je l'ai indiqué précédemment, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> bis est rétabli dans cette rédaction.

#### Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - L'article L. 132-4 du code des juridictions financières est ainsi rédigé :

« Art. L. 132-4. - La Cour des comptes procède aux enquêtes qui lui sont demandées par les commissions permanentes, les commissions spéciales et les commissions d'enquête du Parlement sur la gestion des services, organismes et entreprises qu'elle contrôle et, le cas échéant, avec le concours des chambres régionales des comptes, sur celle des collectivités, établissements et autres personnes morales soumis à leur contrôle. »

Par amendement n° 4 rectifié, M. Lambert, au nom de la commission des finances, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Alain Lambert, rapporteur pour avis.** Il s'agit d'un amendement rectifié, car, à l'origine, la commission des finances avait proposé d'ouvrir la faculté de demander à la Cour des comptes de procéder à des enquêtes sur la gestion des services, organismes ou collectivités soumis à son contrôle à l'office, nos collègues de l'Assemblée nationale ayant souhaité ouvrir cette faculté à toutes les commissions permanentes.

La commission des finances, qui a l'habitude de saisir la Cour des comptes, précisément pour obtenir des enquêtes de cette nature, sait par expérience qu'elle n'en obtient qu'une, voire au mieux deux, par an.

Si donc toutes les commissions permanentes des deux assemblées saisissaient la Cour des comptes dans les mêmes conditions, nous connaîtrions, à l'évidence, une situation d'engorgement qui serait de nature à ne plus donner satisfaction à personne.

C'est la raison pour laquelle, après réflexion, il nous est apparu que le mieux était de supprimer purement et simplement l'article - nos collègues de l'Assemblée nationale, consultés, nous ont dit qu'il n'était pas indispensable, compte tenu de la structure donnée à l'office, de lui ouvrir cette faculté - et d'en revenir à la situation actuelle, qui, finalement, donne satisfaction à tout le monde.

Tel est le sens de l'amendement n° 4 rectifié.

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Favorable.

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

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Dans cette affaire quelque peu difficile, comme toujours lorsqu'il s'agit des relations entre les pouvoirs publics et la Cour des comptes, ce que propose M. le rapporteur pour avis, à savoir, en gros, le maintien du *statu quo*, me paraît, effectivement, être la voix de la sagesse.

Je m'en remets donc à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'article 2 est supprimé.

#### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Il est inséré, après l'article 6 ter de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, un article 6 quinquies ainsi rédigé :

« Art. 6 quinquies. - I. - Il est créé une délégation parlementaire dénommée "Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques". »

« L'office a pour mission d'informer le Parlement sur l'adéquation entre les moyens juridiques, administratifs ou financiers consacrés à toute politique publique trouvant ses fondements dans des ressources publiques, des prélèvements obligatoires ou des dispositifs légaux ou réglementaires, ou bien mise en œuvre par les organismes visés aux articles L. 111-3 à L. 111-5, L. 111-7, L. 111-8, L. 133-1 à L. 133-4 et L. 211-1 du code des juridictions financières, et les effets qui étaient attendus de cette politique.

« Il fournit également au Parlement des études sur les moyens juridiques, administratifs ou financiers qui seront nécessaires pour atteindre les objectifs assignés à toute politique publique visée à l'alinéa précédent.

« A cet effet, il recueille des informations, met en œuvre des programmes d'études et procède à des évaluations ainsi qu'à des simulations.

« II. - L'office est composé :

« - des présidents et des rapporteurs généraux des commissions des finances des deux assemblées ainsi que d'un membre de chacune de leurs autres commissions permanentes désigné par le bureau de cette commission, membres de droit ;

« - de huit députés et de huit sénateurs désignés, en tenant compte des membres de droit, de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques. Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

« Dans les mêmes conditions, sont désignés dans chaque assemblée huit suppléants. Ceux-ci ne sont appelés à voter que dans la mesure nécessaire au maintien de la parité entre les deux assemblées. L'ordre d'appel est celui de leur désignation.

« L'office est présidé, alternativement, pour un an, par le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et le président de la commission des finances du Sénat.

« III. - L'office est assisté d'un conseil scientifique composé de personnalités choisies en raison de leurs compétences dans les domaines économique, social et financier ainsi qu'en matière d'évaluation.

« Le règlement intérieur de l'office, visé au VII du présent article, arrête le nombre, les modalités de désignation et la durée des fonctions des membres du conseil.

« IV. - L'office est saisi par :

« - le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ou à celle de soixante députés ou de quarante sénateurs ;

« - une commission spéciale ou permanente.

« V. - L'office reçoit communication de tous renseignements d'ordre administratif et financier de nature à faciliter sa mission. Il est habilité à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit, réserve faite, d'une part, des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, d'autre part, du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs.

« En cas de difficultés dans l'exercice de sa mission, l'office en informe le bureau de l'assemblée concernée ou la commission qui l'a saisi, qui donnent à cette communication les suites qu'ils estiment appropriées.

« Pour la réalisation de ses études, l'office peut faire appel à des personnes ou à des organismes choisis en fonction de leurs compétences dans le domaine concerné.

« VI. - Les travaux de l'office sont communiqués à l'auteur de la saisine. Ils sont ensuite publiés, sauf décision contraire de l'office.

« VI. - L'office établit son règlement intérieur ; celui-ci est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

« VIII. - L'office dispose d'un budget doté à part égale par les deux assemblées. Les conditions d'exécution de ses dépenses ainsi que les modalités de contrôle de ses comptes sont fixées par son règlement intérieur.

« Il peut s'assurer toute collaboration extérieure rémunérée qu'il estime utile. »

Par amendement n° 3 rectifié, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le texte présenté par cet article pour l'article 6 *quinquies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires :

« Art. 6 *quinquies*. - I. - Il est institué un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques composé de deux délégations constituées l'une à l'Assemblée nationale et l'autre au Sénat.

« II. - Chaque délégation de l'office est composée :

« - du président et du rapporteur général de la commission des finances ainsi que d'un membre de chacune des commissions permanentes, membres de droit ;

« - de huit membres désignés par les groupes politiques de manière à assurer leur représentation proportionnelle en tenant compte des membres de droit.

« Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

« L'office est présidé, alternativement, pour un an, par le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale et par le président de la commission des finances du Sénat.

« III. - L'office est saisi par :

« 1° le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;

« 2° une commission spéciale ou permanente.

« IV. - L'office reçoit communication de tous renseignements d'ordre administratif et financier de nature à faciliter sa mission. Il est habilité à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit, réserve faite, d'une part, des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, d'autre part, du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs.

« Pour la réalisation des études, l'office peut faire appel à des personnes ou à des organismes choisis en fonction de leurs compétences dans le domaine concerné.

« V. - Les travaux de l'office sont communiqués à l'auteur de la saisine.

« VI. - L'office établit son règlement intérieur qui est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.



« Les dépenses sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Là encore, je crois pouvoir me référer aux explications que j'ai données à la tribune tout à l'heure, puisque j'ai repris point par point les diverses dispositions que la commission des lois propose d'adopter sous la forme de cet amendement, qui définit pour l'essentiel – laissant à l'avenir le soin de développer de manière aussi positive que possible les dispositions nouvelles – ce que nous entendons constituer sous l'appellation d'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

**M. Alain Lambert, rapporteur pour avis.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis.

**M. Alain Lambert, rapporteur pour avis.** Je me réjouis de la « portalisation », si je puis dire, de notre législation, en tout cas de la loi que nous allons voter, car il est effectivement sain que nous nous assignions comme objectif l'élaboration de lois lisibles et concises. Tel est bien le souci qui a guidé notre collègue Pierre Fauchon.

J'aimerais cependant obtenir de sa part une précision.

On voit bien que l'office sera présidé alternativement par chacun des présidents des commissions des finances des deux assemblées ; mais il n'est pas dit que les présidents des commissions des finances de chaque assemblée présideront la délégation de leur assemblée. Je pense que cela va de soi ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Cela va effectivement tout à fait de soi, à tel point, d'ailleurs, que, dans mon rapport écrit, on peut lire, à la page 9, ceci : « L'amendement qui vous est proposé reprend ces dispositions, étant entendu que, dans l'esprit de votre commission, ce dispositif implique que chaque délégation est présidée par le président de la commission des finances de l'assemblée à laquelle elle appartient. »

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3 rectifié ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Mon sentiment est quelque peu nuancé.

D'abord, la rédaction de l'amendement laisse tout de même subsister une ambiguïté sur les travaux en commun. M. le rapporteur l'a dit : créons l'institution, elle avancera de sa propre dynamique. Toutefois, ce qui a trait aux travaux en commun n'est peut-être pas suffisamment explicite.

En revanche, au paragraphe IV du texte proposé pour l'article 6 *quinquies* de l'ordonnance du 17 novembre 1958, le Sénat a rejoint très opportunément l'Assemblée nationale en supprimant les organismes auxquels l'office peut se référer.

Enfin, j'émettrai un regret. Pour leur efficacité, il n'aurait pas été inopportun que l'office et ses deux délégations puissent disposer d'un budget propre. Je me permets de le dire : de ce point de vue, la modification introduite par la commission des lois du Sénat par rapport au texte de l'Assemblée nationale ne me paraît pas très bonne.

Globalement, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

**M. Jean-Luc Bécart.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Mon groupe est prêt à approuver cet amendement s'il prévoit bien que la représentation de chaque groupe politique sera assurée, notamment celle du groupe communiste républicain et citoyen.

Cet amendement dispose en effet que chaque délégation de l'office est composée « de huit membres désignés par les groupes politiques de manière à assurer leur représentation proportionnelle... » ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je crois pouvoir répondre positivement à la question qui m'est posée : les groupes seront effectivement représentés et le dispositif que nous avons prévu leur permet d'avoir leur place... toute leur place, mais rien que leur place.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Je voudrais revenir très rapidement sur le problème du budget propre de cet office.

Nous avons souhaité que les dépenses éventuelles de celui-ci, qui peuvent ne pas être négligeables, soient intégrées dans les budgets parlementaires.

La raison m'en paraît évidente : nous aurons demain une déclaration du Gouvernement suivie d'un débat d'orientation budgétaire, à l'occasion duquel nous allons chercher, de la manière la plus efficace et la plus utile possible, à faire des économies. Est-ce bien le moment, dès lors, de créer une institution nouvelle dotée de fonds propres ?

Nous admettons très bien la création d'un tel office, dont nous souhaitons qu'il travaille efficacement. Pour autant, est-il judicieux de le doter de moyens financiers ?

Personnellement, je n'en suis pas partisan. Je trouve que ce serait parfaitement inopportun et qu'il vaudrait mieux trouver, dans les crédits dont nous disposons, et qui ne sont pas négligeables, de quoi alimenter ce futur office, dont le fonctionnement devra être à la fois mesuré et efficace.

**M. Guy Allouche.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Allouche.

**M. Guy Allouche.** Monsieur le président, je tenais à poser deux questions à M. Fauchon.

Il vient de répondre à la première en disant à M. Bécart que les groupes seront représentés, uniquement à leur place et en fonction de leur nombre. Voilà qui est clair et qui prouve l'idée politique qui anime la création de cet office !

Mais, monsieur le rapporteur, votre amendement précise que « l'office est saisi par... le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ». La demande est-elle transmise de droit ou doit-elle être soumise à l'approbation du bureau de l'assemblée qui en est saisie ? Le texte est vague et permet toutes les interprétations. Il serait donc utile que vous nous apportiez des précisions.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** J'ai d'ores et déjà répondu que la saisine par le président d'un groupe n'implique pas une compétence liée pour le bureau de l'assemblée concernée.

A titre de comparaison, je prendrai l'exemple de la saisine du médiateur : elle ne peut être opérée que *via* un parlementaire, mais cela ne préjuge en rien la décision du médiateur.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur le président, je demande une suspension de séance de quelques minutes.

**M. le président.** Le Sénat va bien sûr accéder à cette demande. La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à onze heures trente, est reprise à onze heures quarante-cinq.)**

**M. le président.** La séance est reprise.

Mes chers collègues, je suis saisi d'un sous-amendement, n° 5, présenté par le Gouvernement et tendant, dans le VI de l'article 6 *quinquies* proposé par l'amendement n° 3 rectifié, à rédiger ainsi le deuxième alinéa :

« L'office dispose d'un budget doté à part égale par les deux assemblées. Ses dépenses sont financées et exécutées comme les dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. Il peut s'assurer toute collaboration extérieure rémunérée qu'il estime utile. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur le président, au cours de la discussion générale, j'ai exprimé, s'agissant de l'amendement n° 3 rectifié de M. Fauchon et de l'amendement n° 1 rectifié de M. Rufin, un regret.

Disons les choses clairement : l'équilibre trouvé à l'heure actuelle par ces amendements de la commission des lois et de la commission des finances, comme je l'ai dit dès le début de cette discussion, me paraît être un bon équilibre, malgré les quelques regrets qu'on peut avoir sur tel ou tel point. On a beaucoup progressé, et bien, dans cette affaire difficile pour les assemblées parlementaires. Toutefois, le texte des amendements qui nous sont soumis, notamment l'amendement n° 3 rectifié, qui élabore l'ensemble du mécanisme, présente une insuffisance.

L'office est constitué, je le rappelle, de deux délégations, une dans chaque assemblée. Ce n'est donc pas une planète extérieure au Parlement ! Si l'office ne dispose pas de moyens propres, notamment pour rémunérer les expertises auxquelles il pourrait recourir, je crains que son efficacité ne soit extrêmement réduite et que la dynamique envisagée tout à l'heure par M. Fauchon dans la discussion générale ne se crée jamais.

En conséquence, j'ai décidé de présenter ce sous-amendement n° 5 à l'amendement n° 3 rectifié afin de prévoir, comme dans la rédaction qui venait de l'Assemblée nationale, que l'office dispose d'un budget propre doté à part égale par les deux assemblées. Le Sénat et l'Assemblée nationale maîtriseront donc totalement le budget de l'office. Ainsi, à partir des deux délégations qui composeront l'office, il y aura deux dotations qui composeront le budget.

Cet édifice me paraît cohérent et de nature à être efficace.

Voilà le sens de ce sous-amendement, que je souhaite voir adopté par le Sénat. Il semble être un gage définitif, ou quasi définitif, d'accord entre les deux assemblées pour le vote de ces textes sur les deux offices.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Monsieur le président, je demande une suspension de séance pour réunir la commission. (*Exclamations sur les travées du RPR.*)

**M. Charles Pasqua.** On ne va pas aller de suspension en suspension !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Je suis bien obligé de faire examiner ce sous-amendement par la commission, monsieur le président !

**M. le président.** Monsieur le président, je vous accorde cinq minutes, car la conférence des présidents, permettez-moi de le rappeler, se réunit à douze heures quinze.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Je le sais, monsieur le président, mais il s'agit d'un incident de séance qui n'était pas prévu. Je souhaite donc réunir la commission.

**M. le président.** Bien entendu, monsieur le président. Je vous demandais simplement de combien de temps vous aviez besoin pour réunir la commission.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Monsieur le président, les délibérations de la commission des lois sont habituellement concises ; mais je ne peux vous donner aucune assurance absolue quant au temps dont nous avons besoin.

**M. le président.** La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à onze heures cinquante, est reprise à douze heures dix.)**

**M. le président.** La séance est reprise.

Monsieur le rapporteur, êtes-vous maintenant en mesure de donner l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 5 ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** Tout d'abord, je tiens à dire combien il nous est particulièrement déplaisant de nous trouver en présence d'un sous-amendement de dernière heure - d'après la dernière heure ! - alors que la commission a délibéré de cette proposition de loi voilà huit jours et que nous avons donné la preuve de notre volonté de coopération par la grande rapidité avec laquelle nous avons travaillé. On m'a en effet demandé lundi de préparer un rapport, pour le présenter mardi à la commission, puis de rédiger ce rapport, qui a été imprimé jeudi et distribué vendredi.

Ces propositions de loi ont été inscrites en catastrophe à l'ordre du jour, n'est-ce pas, messieurs les ministres ? Nous avons fait preuve de beaucoup de diligence. Cela méritait à tout le moins que nous soyons saisis de ce sous-amendement un peu plus tôt !

Après cette réflexion préalable, j'en viens au fond.

Deux questions bien distinctes se posent : une question, de nature rédactionnelle en fait, sur le budget, et une question sur les fonctionnaires.

Sur la première question, nous avons adopté une rédaction qui n'est autre que celle - qui s'applique déjà pour les commissions permanentes et pour les offices existants : « Les dépenses sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après » - de l'ordonnance relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.



En tout état de cause, il ne suffit pas de dire qu'il existe un budget, encore faudra-t-il qu'il soit doté par les deux assemblées.

Chaque assemblée décidera de la dotation de ce budget. C'est à ce moment-là qu'interviendra la véritable décision.

Pour l'instant, on recherche un effet d'affichage un peu artificiel par rapport à la réalité.

Nous ne souscrivons pas à cette démarche qui vient tardivement, et ce d'autant moins que, en ce qui concerne l'un des deux offices, l'Assemblée nationale a d'ores et déjà adopté un texte que nous approuvons entièrement. Et pour ce qui est de l'office dont je présente le rapport, je propose au Sénat d'adopter le même texte, à savoir : « Les dépenses sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. »

Toute notre démarche a été non seulement de rapprocher les points de vue des deux assemblées, mais aussi de ne pas aboutir à des rédactions différentes pour les deux offices. Puisque l'Assemblée nationale a déjà voté cette rédaction pour un office, je ne vois vraiment pas pourquoi il faudrait en imaginer une autre pour l'autre office. C'est la raison pour laquelle la commission des lois s'est prononcée contre le sous-amendement n° 5.

Quant au recrutement de fonctionnaires extérieurs, c'est une idée à laquelle la commission des lois est très allergique. Là encore, il s'agit d'une initiative assez tardive, et on a tendance à se demander quelles arrière-pensées elle recouvre. Dès lors que nous avons décidé d'ancrer ces offices dans nos assemblées, il est naturel et souhaitable que ce soit des agents émanant de ces assemblées qui soient mis à la disposition de chaque office pour constituer la cellule lui permettant de fonctionner.

Car il est évident que, si l'on veut que s'établisse une relation quotidienne de bonne coopération entre l'office et les deux assemblées, c'est une antenne qu'il faut créer, non pas un corps autonome composé de gens venus d'ailleurs, ayant leur problématique propre, leurs attaches, peut-être leur hiérarchie, etc.

Dans notre esprit, il est clair que cet office commun doit être géré en commun et de manière unitaire par des fonctionnaires émanant de nos assemblées.

Tel est l'ensemble des raisons qui ont conduit la commission des lois à se prononcer largement contre ce sous-amendement.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Il va de soi que j'abonde tout à fait dans le sens des propos que vient de tenir le rapporteur.

Nous sommes parvenus à un accord ; il a été enregistré. Nous avons fait en sorte que ce texte soit aussi concis et, pour une fois, aussi bien rédigé que possible ; je pense qu'il l'est et j'en rends d'ailleurs hommage aux deux rapporteurs.

S'agissant de l'aspect budgétaire, je fais absolument miennes les observations de M. Fauchon.

En ce qui concerne la disposition relative au recrutement des fonctionnaires, sans aller jusqu'à dire qu'elle défigure notre texte – mais c'est un peu cela – je ferai remarquer qu'elle est de nature purement réglementaire et qu'elle n'a rien à faire dans ce texte de loi.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je tiens à répéter devant l'ensemble du Sénat ce que j'ai dit tout à l'heure en privé : le Gouvernement est ici au service des assemblées. Ce n'est pas rare, mais je me permets de le souligner plus fortement aujourd'hui.

Dans la mesure où une divergence de fond ou de forme perdurait depuis dix mois entre l'une et l'autre chambre, le Gouvernement, notamment par les positions qu'il a prises ce matin, a simplement voulu favoriser un accord pour aboutir à deux textes, un sur chaque office, permettant de concilier les positions.

C'est ainsi que, sur la question du budget de l'office, j'ai présenté un sous-amendement qui constitue un compromis entre les positions d'origine de l'Assemblée nationale et du Sénat. A l'origine, pour l'Assemblée nationale, l'office était doté d'une personnalité, alors que, aujourd'hui, je le répète, l'office doit disposer d'un budget alimenté par des dotations de chacune des deux assemblées, sur décisions de ces deux assemblées.

Rien ne peut mieux marquer la dépendance entre l'office et chacune des deux délégations parlementaires qui le composent, c'est-à-dire entre l'office et chacune des deux assemblées dont les délégations parlementaires sont issues.

Si l'on voulait écrire noir sur blanc la dépendance de l'office, dépendance que souhaite le Sénat par rapport aux institutions parlementaires existantes, on ne pourrait l'écrire mieux !

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** On ne peut sûrement pas l'écrire mieux que nous ne l'avons fait !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** D'où le texte que j'ai proposé, qui me paraît effectivement réaliser le meilleur compromis possible entre les deux assemblées. Il s'agit donc bien, pour moi, de faire en sorte que le texte qui sera voté aujourd'hui par le Sénat soit ensuite approuvé par l'Assemblée nationale,...

**M. Philippe Marini.** Et que l'on puisse se mettre au travail !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** ... que les propositions de loi soient ainsi définitivement adoptées, et que chacun des deux offices puisse, sous le contrôle et à la diligence des commissions permanentes, se mettre au travail.

C'est très précisément dans cet esprit que j'ai proposé ce sous-amendement, qui me semble de nature à favoriser l'entreprise commune des deux assemblées à l'égard des offices.

Cela dit, puisque, selon ce que vient d'indiquer M. Jacques Larché, le fait de prévoir explicitement les collaborations extérieures pose un problème au Sénat – mais chacun sait très bien que, même si ce n'est pas écrit dans la loi, chacune des assemblées, chacune de leurs commissions, ou tout office a, implicitement, la possibilité de procéder à toute consultation qu'elle ou qu'il juge utile –, je rectifie mon sous-amendement en supprimant la dernière phrase : « Il peut s'assurer toute collaboration extérieure rémunérée qu'il estime utile. »

Voilà en quoi j'ai pu dire que le Gouvernement se mettait au service entier des deux assemblées pour qu'elles aboutissent à un accord. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 5 rectifié, présenté par le Gouvernement et tendant à rédiger comme suit le deuxième alinéa du para-

graphe VI du texte proposé par l'amendement n° 3 rectifié pour l'article 6 *quinquies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires :

« L'office dispose d'un budget doté à part égale par les deux assemblées. Ces dépenses sont financées et exécutées comme les dépenses des assemblées parlementaires dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. »

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

**M. Pierre Fauchon, rapporteur.** La commission des lois s'étant prononcée contre la dernière phrase de l'amendement n° 5, elle ne peut que voir avec satisfaction le Gouvernement y renoncer. Néanmoins, son avis n'est pas pour autant modifié en ce qui concerne les deux premières phrases, qui, elles, demeurent. Je le répète, la commission des lois souhaite qu'on s'en tienne à ce qui a déjà été voté par l'Assemblée nationale concernant l'autre office.

**M. Michel Rufin.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Rufin.

**M. Michel Rufin.** Je crois qu'il y a une confusion due à la création quasiment simultanée de deux offices. Actuellement, nous débattons sur l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques. Moi, j'ai été chargé du rapport sur la création de l'Office parlementaire d'évaluation de la législation.

Dans le rapport qui a été distribué à l'Assemblée nationale sur l'Office d'évaluation des politiques publiques, il était bien prévu que celui-ci devrait disposer d'un budget doté à part égale par les deux assemblées, que les conditions d'exécution de ces dépenses ainsi que les modalités de contrôle de ses comptes seraient fixées par son règlement intérieur et qu'il pourrait s'assurer toute collaboration extérieure rémunérée qu'il estimerait utile.

Et c'est bien, effectivement, la position qui a été adoptée par l'Assemblée nationale.

J'ai eu l'occasion de rencontrer des membres de l'Assemblée nationale pour m'entretenir avec eux de l'Office d'évaluation de la législation. Bien entendu, je n'avais pas qualité pour m'entretenir des problèmes relatifs à l'Office d'évaluation des politiques publiques puisque le rapport avait été repris par M. Fauchon, et je crois que c'est de là que vient la confusion dans les esprits. Quoi qu'il en soit, je peux dire que les députés étaient persuadés que, en ce qui concerne l'Office d'évaluation des politiques publiques, le texte qu'ils avaient approuvé allait être maintenu.

Il reste que, en ce qui concerne l'Office d'évaluation de la législation, la disposition prévue à cet égard est effectivement tout à fait différente puisqu'il est prévu, au paragraphe V de l'article unique, que « ses dépenses sont financées et exécutées comme les dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. ».

Je crois savoir que le président Monory partagerait cette manière de voir, qu'il s'agisse de l'Office d'évaluation des politiques publiques ou de l'Office d'évaluation de la législation.

C'est la raison pour laquelle je me suis montré très réservé devant la commission des lois : j'ai insisté sur la confusion qui me paraissait surgir et j'ai fait valoir que les députés que j'avais rencontrés considéraient que chacun des textes qu'ils avaient adoptés sur cette question serait approuvé par le Sénat.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 5 rectifié.

**M. Jean-Paul Delevoye.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Delevoye.

**M. Jean-Paul Delevoye.** Sur le problème de fond, le débat est écarté. Si nous voulions un office d'évaluation extérieur aux assemblées parlementaires, il fallait adopter un texte en conséquence. A partir du moment où les deux chambres décident de créer un office commun, tirons de cette décision des conséquences cohérentes sur le plan intellectuel.

Dès lors, quelles objections de fond peut-on opposer au sous-amendement présenté par le Gouvernement ? Je n'en vois pas.

En effet, il importe que nous puissions agir dans la plus grande transparence. Or la constitution d'un budget alimenté par une dotation clairement identifiée provenant des deux chambres fait à l'évidence reculer l'opacité des comptes.

Par ailleurs, l'argument mettant en avant l'inquiétude que pourraient nourrir les assemblées parlementaires de se voir dépouillées, au profit d'un office, de sommes de plus en plus importantes ne peut pas être retenu puisque l'autorité pleine et entière des assemblées en la matière est explicitement affirmée.

J'ajoute que je fais confiance à la qualité des présidents des commissions des finances, qui vont présider alternativement cet office, et à tous ceux qui participeront à ses travaux pour faire en sorte que cet outil fasse ce que nous en attendons. A l'extrême limite, si nous n'en sommes pas satisfaits, nous ne voterons pas la dotation.

Je crois donc que le sous-amendement présenté par le Gouvernement a l'avantage de la clarté et de la cohérence, qu'il favorise la transparence et qu'il répond parfaitement à la finalité de cet office. C'est la raison pour laquelle je le voterai.

**M. Philippe Marini.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Philippe Marini.** Selon l'usage qui prévaut généralement dans cette assemblée, bien souvent, lorsqu'une question oppose la commission et le Gouvernement, c'est plutôt à l'avis de la commission que je me range, ne serait-ce que sous le bénéfice des études très approfondies qu'elle a pu conduire.

Ce matin, je vais déroger à cette habitude, et je voudrais m'en expliquer.

Je crois que le sous-amendement présenté par M. le garde des sceaux est tout à fait conforme à l'objectif d'ensemble du dispositif et qu'il apporte une clarification utile.

Quelles sont les inquiétudes qui ont pu s'exprimer ? Que les commissions permanentes des assemblées soient subrepticement dépouillées d'une part de leurs prérogatives du fait de l'intervention d'un organe nouveau et que les moyens dont elles disposent se trouvent réduits à raison des besoins nouveaux à satisfaire.

A la vérité, on nous propose, en conformité parfaite avec le principe de la séparation des pouvoirs et avec les traditions d'autonomie budgétaire des assemblées parlementaires, on nous propose de définir souverainement les moyens qui vont être mis, à parité, par l'Assemblée nationale et le Sénat à la disposition de cet office. Alors, qu'il

s'agisse de sections comptables à l'intérieur des budgets des assemblées ou d'un budget de par la loi, mes chers collègues, quelle différence ?

Ne s'agit-il pas d'une querelle du type : « Belle marquise... » ? Je ne poursuis pas car d'autres, notamment notre collègue Jacques Legendre, seraient, compte tenu de leur passé, beaucoup mieux inspirés que moi pour pousser plus avant de telles comparaisons littéraires. *(Rires.)*

L'affaire est à mon sens d'ordre strictement formel et mieux vaut appeler un chat un chat... et Rolet un fripon, naturellement ! *(Nouveaux rires.)*

Il convient donc de préciser que l'office dispose d'un budget doté à part égale par les deux assemblées. L'expression est plus franche et plus conforme à ce que nous voulons faire.

Pardonnez-moi, monsieur le président, d'avoir un peu dissipé notre assemblée, mais je crois vraiment raisonnable de voter le sous-amendement du Gouvernement.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 5 rectifié, repoussé par la commission.

*(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte le sous-amendement.)*

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

Je mets aux voix, ainsi modifié, l'amendement n° 3 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

*(L'article 3 est adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, compte tenu de l'heure et du fait que la conférence des présidents a déjà commencé, je vais suspendre la séance, qui sera reprise à seize heures.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Monsieur le président, notre emploi du temps est, cet après-midi, extrêmement précis, compte tenu des impératifs du Gouvernement ; la commission des lois doit en effet entendre le rapport de notre collègue Patrice Gélard sur le projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale, ainsi que M. Barrot. Nous ne pourrions donc pas être en séance à seize heures.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur le président, l'examen de la seconde proposition de loi ne devrait pas durer plus de cinq minutes. J'avais cru comprendre, avec la commission des lois, que nous pourrions prendre ces cinq minutes maintenant plutôt qu'à seize heures.

**M. le président.** Monsieur le garde des sceaux, avant de passer à l'examen de la seconde proposition de loi, il nous faut d'abord entendre les explications de vote sur la première. Or je ne peux pas préjuger leur durée.

Par ailleurs, il est presque douze heures trente-cinq et, je le répète, la conférence des présidents a déjà commencé. Or un certain nombre d'entre nous doivent y siéger. Est-il bien raisonnable, dans ces conditions, de poursuivre nos travaux ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Cela signifie donc, monsieur le président, que, conformément à l'ordre du jour fixé, nous poursuivrons à seize heures ?

**M. le président.** En effet, monsieur le garde des sceaux.

Cela étant, monsieur le président de la commission des lois, votre remarque est, comme toujours, judicieuse. Peut-être pouvons-nous soumettre immédiatement cette difficulté à la conférence des présidents ?

**M. Jacques Larché.** Monsieur le président, les conditions dans lesquelles nous travaillons sont source de difficultés. Nous sommes constamment obligés de jongler avec les ordres du jour et avec les textes que le Gouvernement souhaite inscrire. Et nous le faisons ! Or, cet après-midi, la commission des lois doit entendre, notamment, M. le ministre du travail et des affaires sociales. Je ne peux donc pas m'absenter à seize heures pour assister à la fin de cette discussion, d'autant moins qu'à titre exceptionnel la commission des lois travaillera en commun, salle Médicis, avec la commission des affaires sociales et la commission des finances. Je ne suis donc pas seul concerné : MM. Fourcade et Poncelet le sont également. Nous sommes devant une impossibilité de fait. Je le regrette, mais si l'incident de séance de ce matin ne s'était pas produit, nous en aurions terminé depuis longtemps !

**M. le président.** Monsieur Larché, je me suis efforcé, aidé en cela d'ailleurs par tous ceux qui y ont participé, de conduire ce débat de la façon la plus rapide et la plus efficace possible.

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois.** Ce n'est pas vous qui l'avez ralenti !

**M. le président.** Je ne préjuge pas l'ordre dans lequel les textes seront examinés cet après-midi. Je vous propose de soumettre cette difficulté à la conférence des présidents.

Pour l'heure, je vous indique que la séance de cet après-midi reprendra à seize heures, avec l'examen des textes suivants - je ne préjuge pas, comme je viens de le dire, l'ordre dans lequel ils seront abordés, lequel sera fixé par la conférence des présidents : suite de la deuxième lecture de la proposition de loi tendant à créer un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques ; suite de la deuxième lecture de la proposition de loi tendant à créer un office parlementaire d'évaluation de la législation ; proposition de loi tendant à créer une possibilité de recours à l'égard des décisions des architectes des Bâtiments de France ; résolution de la commission des affaires économiques concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service.

Enfin, est inscrite à l'ordre du jour de ce soir la deuxième lecture de la proposition de loi relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

Ce rappel étant fait, la séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à seize heures, sous la présidence de M. Paul Girod.)**

**PRÉSIDENCE DE M. PAUL GIROD**  
**vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

7

### MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Je vous indique que la conférence des présidents a modifié l'ordre du jour de la séance de cet après-midi, qui est fixé comme suit :

1° Proposition de loi relative aux décisions des architectes des Bâtiments de France ;

2° Suite de la deuxième lecture de la proposition de loi relative à l'office parlementaire d'évaluation des politiques publiques ;

3° Suite de la deuxième lecture de la proposition de loi tendant à créer un office parlementaire d'évaluation de la législation ;

4° Résolution de la commission des affaires économiques sur les services postaux communautaires.

8

### CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

**M. le président.** La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement :

**A. – Mercredi 22 mai 1996 :**

A dix heures :

*Ordre du jour prioritaire*

1° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la « Fondation du patrimoine » (n° 339, 1995-1996).

La conférence des présidents a fixé au mardi 21 mai à dix-sept heures le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

A quinze heures et le soir :

2° Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat d'orientation budgétaire.

La conférence des présidents a fixé :

- à soixante minutes le temps réservé au Président et au rapporteur général de la commission des finances ;

- à dix minutes le temps réservé à chacun des présidents des autres commissions permanentes intéressées ;

- à cinq heures la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 21 mai.

**B. – Jeudi 23 mai 1996 :**

A dix heures trente :

*Ordre du jour prioritaire*

1° Projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (n° 304, 1995-1996).

La conférence des présidents a fixé :

- au mercredi 22 mai, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

- à quatre heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 22 mai.

A quinze heures et le soir :

2° Questions d'actualité au Gouvernement.

L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures.

*Ordre du jour prioritaire*

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

**C. – Vendredi 24 mai 1996,** à neuf heures trente et à quinze heures :

*Ordre du jour prioritaire*

Suite du projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

**D. – Mardi 28 mai 1996 :**

A neuf heures trente :

1° Dix-sept questions orales sans débat :

L'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement.

N° 364 de M. Pierre Hérisson à M. le ministre délégué au budget (système bonus-malus d'assurance automobile) ;

N° 372 de M. Alain Gérard à M. le ministre du travail et des affaires sociales (maintien en établissement d'éducation spéciale de personnes handicapées de plus de vingt ans) ;

N° 373 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole) ;

N° 374 de M. Charles Revet à M. le ministre de l'économie et des finances (fonctionnement du Fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle en région havraise) ;

N° 375 de M. Charles Revet à M. le ministre délégué au budget (conditions d'application de l'article 50 du code des marchés publics aux collectivités locales).

N° 376 de M. Michel Doublet à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme (relance des travaux du contrat de plan dans la région Poitou-Charentes) ;

N° 377 de M. Charles Descours à M. le ministre du travail et des affaires sociales (statut des physiciens d'hôpitaux) ;

N° 378 de M. Charles Descours à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale (problèmes rencontrés par les étudiants en médecine) ;

N° 379 de Mme Hélène Luc à M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports (participation des athlètes musulmans aux jeux Olympiques d'Atlanta) ;

N° 380 de M. Charles Descours à Mme le secrétaire d'Etat aux transports (transports de handicapés en bus) ;

N° 381 de M. Michel Mercier à M. le ministre de l'économie et des finances (conditions d'amortissement des subventions par les établissements de santé) ;

N° 384 de M. Alain Richard à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (moyens accordés aux associations complémentaires de l'école – Francas) ;

N° 385 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (classement en zone de montagne de certaines communes) ;

N° 386 de Mme Michelle Demessine à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale (situation des structures de lutte contre la toxicomanie) ;

N° 387 de Mme Janine Bardou à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (application de la réglementation en matière d'appellation d'origine à la « feta ») ;

N° 388 de Mme Janine Bardou à M. le ministre de la défense (nombre de postes réservés au service vert) ;

N° 389 de M. Gilbert Chabroux à M. le ministre délégué au logement (application des plafonds de ressources aux couples de locataires retraités).

A seize heures :

*Ordre du jour prioritaire*

2° Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale (n° 334, 1995-1996).

La conférence des présidents a fixé :

- au mardi 28 mai 1996, à quinze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi organique ;

- à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant douze heures, le mardi 28 mai 1996.

E. – **Mercredi 29 mai 1996**, à neuf heures trente et le soir à quinze heures :

*Ordre du jour prioritaire*

1° Suite du projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale ;

2° Projet de loi relatif à la détention provisoire (n° 330, 1995-1996).

La conférence des présidents a fixé :

- au mardi 28 mai, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

- à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 28 mai.

F. – **Jeudi 30 mai 1996** :

*Ordre du jour prioritaire*

A neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Suite du projet de loi relatif à la détention provisoire.

G. – **Mardi 4 juin 1996** :

*Ordre du jour prioritaire*

A neuf heures trente et à seize heures :

1° Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur les états généraux de l'université.

La conférence des présidents a fixé :

- à dix minutes le temps réservé au président de la commission des affaires culturelles ;

- à quatre heures la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 3 juin.

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de réglementation des télécommunications (n° 357, 1995-1996).

La conférence des présidents a fixé :

- au lundi 3 juin, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;

- à cinq heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 3 juin.

H. – **Mercredi 5 juin 1996** :

*Ordre du jour prioritaire*

A neuf heures trente :

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique du Pakistan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu (ensemble un protocole) (n° 225, 1995-1996) ;

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant (ensemble un échange de lettres) à l'accord du 25 juillet 1977 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Malte tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu (n° 224, 1995-1996) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat d'Israël en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (n° 289, 1995-1996) ;

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République bolivienne en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole) (n° 223, 1995-1996) ;

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 19 décembre 1980 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Norvège, en vue d'éviter les doubles impositions, de prévenir l'évasion fiscale et d'établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole et un protocole additionnel), modifiée par l'avenant du 14 novembre 1984 (n° 286, 1995-1996) ;

6° Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord fiscal sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de République du Panama (n° 160, 1995-1996).

A quinze heures et le soir :

7° Suite du projet de loi de réglementation des télécommunications.

I. – **Jeudi 6 juin 1996** :

A neuf heures trente :

*Ordre du jour prioritaire*

1° Suite du projet de loi de réglementation des télécommunications.

A quinze heures et, éventuellement, le soir :

2° Questions d'actualité au Gouvernement.

L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures.

*Ordre du jour prioritaire*

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents relatives à la tenue des séances ?...

Ces propositions sont adoptées.

9

**CANDIDATURE  
À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE**

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de son représentant en qualité de membre titulaire au sein du Conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers.

La commission des affaires économiques propose la candidature de M. Philippe François.

Cette candidature a été affichée. Elle sera ratifiée, s'il n'y a pas d'opposition, à l'expiration du délai d'une heure.

10

**CANDIDATURE À UNE COMMISSION**

**M. le président.** J'informe le Sénat que la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'elle propose pour siéger à la commission des affaires sociales à la place laissée vacante depuis le 22 janvier 1996.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

11

**RECOURS À L'ÉGARD DES DÉCISIONS DES ARCHITECTES DES BÂTIMENTS DE FRANCE**

**Adoption des conclusions du rapport d'une commission**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 347, 1995-1996) de M. Philippe Richert, fait au nom de la commission des affaires culturelles, sur la proposition de loi de MM. Claude Huriet, Yves Guéna, Marcel Daunay, Jean Madelain, Daniel Millaud, Jacques Baudot, Jacques Genton, Mme Annick Bocandé, MM. Jean-Jacques Hyst, André Egu, Kléber Malécot, Xavier de Villepin, Jean-Louis Lorrain, Serge Franchis, Jean Faure, Francis Grignon, Daniel Bernardet, Philippe Richert, Rémi Herment, Louis Moinard, Jean Bernadaux, André Dulait, Marcel Lesbros, Edouard Le Jeune,

Jean Pourchet, Marcel Deneux, André Diligent, Maurice Blin, Jacques Machet, Bernard Barraux, Guy Robert, Jean-Pierre Cantegrit, Georges Dessaigne, Albert Vecten, Michel Mercier, Alphonse Arzel, Michel Souplet, Jean-Paul Amoudry, François Mathieu, René Ballayer, Michel Bécot, Pierre Lagourgue, François Blaizot, Jean Huchon, Claude Belot, Michel Alloncle, Louis Althapé, Jean Bernard, Roger Besse, Paul Blanc, Yvon Bourges, Jacques Braconnier, Gérard Braun, Dominique Braye, Mme Paulette Briseperrière, MM. Michel Caldaguès, Robert Calmejane, Gérard César, Jacques Chaumont, Jean Chérioux, Jean-Patrick Courtois, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Christian Demuynck, Michel Doublet, Alain Dufaut, Xavier Dugoin, Daniel Eckenspieller, Patrice Gélard, Alain Gérard, François Gerbaud, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Georges Guillot, Hubert Haenel, Emmanuel Hamel, Roger Husson, Edmond Lauret, René-Georges Laurin, Jean-François Le Grand, Pierre Martin, Paul Masson, Mme Nelly Olin, MM. Jacques Oudin, Alain Pluchet, Victor Reux, Roger Rigaudière, Michel Rufin, Jean-Pierre Schosteck, Martial Taugourdeau, Jacques Valade, Alain Vasselle et Serge Vinçon tendant à créer une possibilité de recours à l'égard des décisions des architectes des Bâtiments de France (n° 209, 1995-1996).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Philippe Richert, rapporteur de la commission des affaires culturelles.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la présente proposition de loi, due à l'initiative de MM. Claude Huriet, Yves Guéna et de nombreux autres collègues, et qui fait suite à beaucoup d'autres propositions de loi ayant le même objet, part d'un constat très simple : les procédures de protection du patrimoine architectural n'ont suivi l'évolution ni de la législation ni des esprits.

Aujourd'hui, la décentralisation a donné aux maires des compétences en matière d'urbanisme. Aujourd'hui, les élus et, avec eux, l'ensemble de la population manifestent un profond intérêt pour la sauvegarde de leur patrimoine, de leur cadre de vie.

Vous le savez bien, monsieur le ministre, puisque le projet de loi relatif à la Fondation du patrimoine, que nous examinerons demain en deuxième lecture, tend à la fois à consacrer et à organiser cette mobilisation générale et spontanée des collectivités publiques, des associations et des particuliers en faveur de la défense de notre patrimoine culturel.

Hélas ! le régime de protection des abords des édifices classés ou inscrits, comme celui qui s'applique aux secteurs sauvegardés, continue, pour l'essentiel, de relever de la plus pure tradition de l'absolutisme étatique, et se situe, en tout cas, aux antipodes de l'esprit de partenariat que vous vous employez, à juste titre, à développer.

A ce propos, monsieur le ministre, je tiens d'emblée à dissiper tout risque de malentendu quant aux intentions tant des nombreux signataires de la proposition de loi que de la commission des affaires culturelles du Sénat.

Il ne viendrait à l'esprit de personne, je dis bien « de personne », de s'élever contre l'existence et les résultats de la législation protégeant le patrimoine architectural, ni contre la mission d'expertise technique qu'elle confie aux architectes des Bâtiments de France qui ont joué, je tiens à le souligner, un rôle essentiel pour préserver la qualité et l'harmonie de nos sites urbains et de l'environnement des monuments historiques. Nous aurions plutôt tendance, comme l'a souligné devant notre commission le



premier signataire de la proposition de loi, notre collègue Claude Huriet, à déplorer le manque de moyens des services de l'architecture. Ce manque de moyens est en effet l'une des raisons du mécontentement que suscitent parfois leurs interventions. Comment voulez-vous qu'un architecte qui doit parfois rendre vingt, trente ou cinquante avis dans une seule journée puisse chaque fois jouer son rôle de conseil et essayer de trouver des solutions satisfaisant chacun ?

Ce que nous souhaitons, c'est simplement que les élus et, à travers eux, les citoyens soient davantage associés à la politique de protection du patrimoine, de leur patrimoine, qu'ils aient leur mot à dire sur des sujets qui les concernent au plus haut point et sur lesquels leur opinion mérite d'être prise en considération.

Certes, sur le terrain, la concertation s'établit souvent, et elle est alors toujours fructueuse. Mais les textes ne l'imposent pas et cela suffit, dans certains cas, à créer un climat de méfiance, d'incompréhension, voire de conflit, qui ne bénéficie sûrement pas à la protection du patrimoine.

En 1983, déjà, le législateur, en même temps qu'il organisait le partage des compétences en matière d'urbanisme, avait ressenti l'anachronisme des procédures mises en place par la loi de 1913 modifiée ou par la loi dite Malraux sur les secteurs sauvegardés.

Il avait alors créé les zones de protection du patrimoine architectural et urbain, les ZPPAU, devenues depuis ZPPAUP, puisqu'on leur a adjoint les paysages. Ce régime nouveau de protection avait le grand mérite de donner aux communes un pouvoir de codécision sur les périmètres à protéger, de définir à l'avance les règles de protection et de retirer à la procédure d'avis conforme des architectes des Bâtiments de France ce caractère de « droit de veto » qui n'est plus admis, aujourd'hui, ni par les élus ni par les demandeurs d'autorisation.

Lorsqu'elles existent, les ZPPAUP donnent toute satisfaction, et j'ai été très frappé de constater que les architectes des Bâtiments de France étaient les premiers à se féliciter de l'esprit de concertation dans lequel elles fonctionnent, et à regretter qu'elles n'aient pas connu tout le succès que l'on pouvait escompter. Moins de deux cents ZPPAUP ont en effet été créées en treize ans.

A cet insuccès relatif, il y a bien des raisons. Je n'en reprendrai pas l'analyse complète à cette tribune : il suffit de dire qu'elles tiennent largement au manque de moyens des services de l'Etat et des communes, et qu'il y a donc tout lieu de craindre que les ZPPAUP, sauf surprise, ne supplantent pas de sitôt les anciens régimes de protection, notamment la police des abords des édifices classés ou inscrits ; c'est le régime de protection le plus fréquent, puisque l'on dénombre plus de 37 000 édifices classés ou inscrits, et aussi, malheureusement, celui qui pose le plus de problèmes.

D'ailleurs, comment n'en poserait-il pas, puisque la loi de 1913 ne définit aucune règle de protection et laisse à l'architecte des Bâtiments de France la mission difficile, pour ne pas dire impossible, de définir et d'appliquer solitairement ces règles.

Comment, dans ces conditions, éviter que ne joue la subjectivité de chacun et que les maires ne s'étonnent que, quand un architecte des Bâtiments de France est remplacé par un autre ou lorsque plusieurs interviennent dans un même département, ils n'aient pas toujours les mêmes opinions sur le choix des couleurs, des matériaux, ou sur la disposition des ouvertures ? Comment éviter que les uns paraissent rigoristes et les autres laxistes ?

Convenez, monsieur le ministre, que si l'on avait voulu compliquer à plaisir la tâche des architectes des Bâtiments de France l'on ne s'y serait pas pris autrement ! Et convenez aussi que cette procédure paraît bien faite pour faire peser sur eux les pires présomptions d'arbitraire, et pour inciter leurs interlocuteurs à les considérer comme des censeurs plutôt que comme des conseils ou des partenaires.

Le Gouvernement l'a bien senti - après quelque temps, il est vrai - puisqu'il a pris, voilà un an, le 9 mai 1995, un décret instituant un appel, devant le ministre, des avis conformes des architectes des Bâtiments de France. L'intention était louable, même si le moment était mal choisi pour que cette mesure reçoive toute la publicité qu'elle méritait. Mais la procédure mise en place paraît peu susceptible de remédier au déficit d'explication, au manque de concertation, à l'absence de critères objectifs de décision qui sont à l'origine de la véritable frustration que créent les procédures en vigueur.

Alors, que faire ?

Les auteurs de la proposition de loi, qui ont parfaitement analysé les insuffisances des procédures antérieures aux lois de décentralisation, ont cherché les moyens d'y remédier, c'est-à-dire de favoriser, lorsque c'est nécessaire, le débat, la discussion, la confrontation des points de vue.

Ils proposent, à cette fin, d'instaurer, dans tous les cas où l'architecte des Bâtiments de France est investi d'un pouvoir d'avis conforme, une procédure de recours permettant un réexamen collégial de cet avis, ce recours étant ouvert au pétitionnaire, à l'autorité destinataire de l'avis et au maire s'il n'est pas cette autorité.

Le dispositif que la commission des affaires culturelles a retenu reste plus proche, dans ses mécanismes, de celui qui a été instauré par la loi de 1983 pour les ZPPAUP. Mais il procède du même constat et d'une volonté identique d'offrir, quel que soit le régime de protection applicable, une possibilité de dialogue et de concertation, au niveau de la région, sur les mesures nécessaires à la préservation du patrimoine architectural. Ce point est essentiel.

La possibilité d'un appel, l'existence d'un « lieu de dialogue » permettront en effet, à notre avis, d'éclaircir les motifs des décisions contestées, qu'elles soient d'ailleurs confirmées ou non. On pourra enfin confronter les points de vue et les expériences, voire dégager une « jurisprudence » et, par conséquent, dissiper le soupçon d'arbitraire qui empoisonne, particulièrement dans le cas de la police des abords, la procédure de l'avis conforme.

Cela modifiera aussi, pensons-nous, le climat des rapports entre les demandeurs, les élus et les architectes des Bâtiments de France : ceux-ci auront peut-être plus à cœur de convaincre et d'expliquer, et ceux-là auront enfin le sentiment de pouvoir faire valoir leurs préoccupations et l'assurance d'être écoutés.

En somme, la logique du dialogue et de la pédagogie remplacera celle de la contrainte.

Pour renforcer ce dialogue et assurer sa cohérence, mesdames, messieurs les sénateurs, la commission vous propose de substituer aux instances consultatives régionales que sont la COREPHAE, la commission régionale du patrimoine historique, archéologique et ethnologique, et le collège régional du patrimoine et des sites une unique commission régionale du patrimoine et des sites.

Placée auprès du préfet de région, elle serait consultée sur toutes les questions relatives à la politique du patrimoine et sur tous les « appels » d'avis conforme, qu'il s'agisse de celui qui est déjà prévu par la loi de 1983

pour les ZPPAUP ou de ceux qu'il vous est proposé de mettre en place dans le cadre de la police des abords et de la protection des secteurs sauvegardés.

En ce qui concerne les procédures d'appel, nous vous proposerons, à la différence de la proposition de loi, de ne pas modifier la procédure qui peut s'appliquer depuis 1983 aux avis sur les autorisations de travaux dans les ZPPAUP et de compléter par un dispositif identique les lois de 1913 et 1962.

Nous estimons en effet que la procédure de 1983 traduit un équilibre satisfaisant entre le respect des compétences de l'Etat et des communes et la nécessité de ne pas alourdir à l'excès des procédures d'autorisation déjà longues et complexes.

J'ajouterai qu'il a paru difficile à la commission de confier à la nouvelle « commission régionale » des compétences à la fois consultatives et décisionnelles et de créer, en donnant un droit de recours au pétitionnaire, une exception au principe selon lequel seule peut ouvrir droit à recours une décision faisant grief.

Enfin, il semble sage de ne pas remettre déjà sur le métier une procédure encore très récente qui paraît bien adaptée à son objet.

Ce sont ces options que traduit le dispositif en cinq articles proposé par la commission des affaires culturelles.

Monsieur le ministre, la commission s'est sincèrement félicitée du rattachement de l'architecture à votre ministère.

Nous espérons que le texte d'équilibre que nous demandons au Sénat d'adopter contribuera à favoriser, dans le domaine de la protection du patrimoine architectural national, le climat de dialogue et de concertation que vous vous efforcez de faire régner dans tous les secteurs d'activité de votre département ministériel. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Philippe Douste-Blazy** *ministre de la culture.* Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, la proposition de loi que vous examinez aujourd'hui, sur le rapport de M. Richert, part du constat du rôle très important confié aux architectes des bâtiments de France en matière de patrimoine monumental, architectural et urbain, notamment dans les abords des monuments historiques et dans les secteurs sauvegardés de la loi Malraux.

Cette importance tient d'abord à celle des territoires ainsi couverts, qui correspondent pour une large part aux tissus urbains les plus prestigieux et les plus précieux de notre pays, là où les enjeux archéologiques, historiques et esthétiques sont les plus forts.

Elle résulte également de la vitalité des zones ainsi couvertes : nos villes réinvestissent peu à peu leurs quartiers historiques, ce qui est heureux. Aussi, ces dernières années, les services départementaux de l'architecture ont-ils eu à examiner annuellement en moyenne 400 000 dossiers, dont la majorité aux abords de monuments ou en secteurs sauvegardés. C'est une charge énorme dont ils s'acquittent d'une manière exemplaire, compte tenu des moyens très modestes qui sont les leurs.

Ce n'est pas par hasard que notre pays est considéré comme l'un des pays au monde qui a su le mieux conserver et mettre en valeur son patrimoine architectural, urbain et paysager, ce dont témoignent les nombreux experts étrangers qui viennent observer nos pratiques pour justement s'en inspirer. C'est également l'hommage

que nous rendent implicitement les 60 millions de visiteurs annuels qui ont fait de la France le premier pays touristique du monde.

Ce résultat, dont nous pouvons nous enorgueillir mais qui sollicite en retour notre vigilance accrue, nous le devons d'abord non seulement aux responsables élus que vous représentez ici, mesdames, messieurs les sénateurs, et qui sont de plus en plus conscients de l'importance économique et sociale des enjeux patrimoniaux, mais aussi à l'ensemble de nos concitoyens. Toutefois, les gardiens vigilants de ce patrimoine, les conseillers exigeants des gestionnaires et des aménageurs, ce sont ces architectes des Bâtiments de France, qui ont un rôle obscur, souvent dérangeant certes, mais toujours essentiel.

Cet hommage que je leur devais en ouvrant ce dossier et que vous êtes nombreux à partager, je le sais, ne nous dispense ni de notre droit ni de notre devoir de nous interroger sur la légitimité et les conditions d'exercice des pouvoirs très importants qui leur sont ainsi confiés et qui constituent leur principal outil d'intervention.

En effet, la force essentielle de cette poignée d'architectes – de 1 à 3 par département, ils sont 180 en exercice sur l'ensemble du territoire national face aux 40 000 monuments historiques et aux 88 secteurs sauvegardés – réside dans l'opposabilité des avis qu'il émettent et qui sont, dans la plupart des cas, « conformes », c'est-à-dire qu'ils s'imposent à l'autorité délivrant les autorisations.

Il s'agit d'un pouvoir exceptionnel, excessif, entend-on dire périodiquement. C'est surtout une responsabilité écrasante, puisque la même personne se voit souvent, dans la même affaire, taxer de laxisme par les uns et de rigorisme tatillon par les autres.

Depuis 1943, date de la loi qui a greffé sur la législation des monuments historiques la fameuse protection du « rayon de 500 mètres », depuis 1962 et l'institution par la loi Malraux des secteurs sauvegardés, bien d'autres ont fait ce constat avant moi et avant les auteurs de la proposition de loi que le Sénat examine aujourd'hui.

De nombreuses tentatives ont été faites, dont certaines pour réduire ou pour supprimer purement et simplement l'intervention des architectes des Bâtiments de France. Je sais que telle n'est pas votre intention, mesdames, messieurs les sénateurs, car vous êtes comme moi très soucieux de l'intérêt public qui s'attache à la préservation du patrimoine architectural, urbain et paysager. Je crois en effet que nos analyses se rejoignent sur de nombreux points : il en est ainsi, d'abord, s'agissant de la nécessité de protéger et de mettre en valeur ce patrimoine. Le Sénat examinera d'ailleurs demain en deuxième lecture le projet de loi relatif à la Fondation du patrimoine. Par ailleurs, nous sommes d'accord pour reconnaître que les architectes des Bâtiments de France jouent avec compétence et dévouement un rôle absolument indispensable. En revanche, nous sommes conscients, vous comme moi, du fait que la tâche qui leur est confiée est extrêmement lourde, excessive parfois par rapport aux moyens qui sont les leurs.

La progression des recherches des spécialistes qui nous révèle la diversité et l'incroyable richesse de notre patrimoine français, comme l'intérêt croissant porté par nos concitoyens aux traces identitaires de leur histoire nous font prendre progressivement conscience du fait que la protection et la gestion quotidienne de cet héritage ne peuvent se satisfaire d'interventions administratives, si pertinentes et indispensables soient-elles.



Notre patrimoine architectural, urbain et paysager ne survivra, c'est-à-dire ne restera pour les générations présentes l'héritage vivant qu'elles doivent transmettre à leurs successeurs, conservé et enrichi de leurs propres créations, que si nous avons su créer les conditions de sa compréhension et de sa réappropriation par la collectivité tout entière.

Le vrai débat n'est donc pas de savoir comment tempérer le pouvoir excessif donné à tel agent de l'Etat, pouvoir qui est essentiellement de dire « non » à certaines erreurs. Le vrai débat doit porter aujourd'hui sur la manière de passer d'une gestion essentiellement réglementaire à une politique dynamique de mise en valeur. Or une telle politique n'est possible que si elle associe étroitement les collectivités territoriales, l'Etat et les particuliers, usagers et gestionnaires quotidiens de ces biens.

S'il s'agissait seulement de tempérer l'excès de pouvoir donné par les textes aux architectes des Bâtiments de France, il y a longtemps que nos prédécesseurs, dans cette réflexion, auraient trouvé la solution. Or, nous constatons que leurs réponses ont été d'un autre ordre.

J'observe d'abord que la législation sur les monuments historiques a prévu la possibilité d'intervention du ministre de la culture dans les cas nécessitant son arbitrage.

L'article R. 421-38-4 du code de l'urbanisme lui donne la capacité d'évoquer tout dossier de permis de construire concernant un immeuble situé dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit tant que l'architecte des Bâtiments de France n'a pas donné son avis. Sa décision se substitue alors à l'avis de l'architecte des Bâtiments de France. Le ministre peut ainsi se saisir du dossier sur sa propre initiative ou à la demande d'un tiers, notamment d'un élu. Cette procédure peut toujours, me semble-t-il, être sollicitée dans le cas de projets importants.

Le Gouvernement, saisi l'an dernier d'une démarche comparable à celle qui fonde la proposition de loi que vous examinez aujourd'hui, a préféré rester sur le même registre tout en facilitant la procédure de recours à l'arbitrage ministériel : le décret du 9 mai 1995 permet en effet à l'autorité chargée de délivrer le permis de construire, lorsqu'elle conteste l'avis exprimé par l'architecte des Bâtiments de France, d'en appeler au ministre, qui a alors deux mois pour statuer. Cette possibilité d'appel au ministre existait déjà depuis 1943 pour les autorisations hors du champ du permis de construire.

Or que constatons-nous aujourd'hui ? Cette procédure n'est que rarement mise en œuvre. Les ministres qui m'ont précédé ont peu recouru à ce droit d'évocation ; mais sans doute n'ont-ils été que rarement sollicités pour le faire. J'ai l'intention, pour ce qui me concerne, d'en user chaque fois qu'un projet posant un problème difficile sera porté à mon attention, notamment par des élus.

Par ailleurs, l'application du décret du 9 mai 1995 ne s'est traduite en un an par l'appel à mon arbitrage que dans quelques cas : quatre, ou plus exactement cinq, si je compte une affaire concernant précisément un immeuble appartenant au Sénat dont on vient de me saisir, que j'ai fait examiner immédiatement par l'inspection générale et sur laquelle je viens de rendre ma décision, dont je puis vous indiquer qu'elle inverse l'avis négatif qui avait été émis par l'architecte des Bâtiments de France. Je vous prouve donc concrètement, mesdames, messieurs les sénateurs, que nous pouvons revenir sur une telle décision.

**M. Adrien Gouteyron**, président de la commission des affaires culturelles. Ce n'est peut-être pas très probant, monsieur le ministre ! (Sourires.)

**M. Philippe Douste-Blazy**, ministre de la culture. Cela vous montre que cette procédure d'appel n'est pas de pure forme.

Doit-on conclure du petit nombre des recours que ce système fonctionne mal parce qu'il est mal adapté ? Je ne le crois pas. Je pense qu'il est insuffisamment connu, bien qu'il figure désormais dans le code de l'urbanisme, et je m'engage à le faire mieux connaître.

Je pense surtout que la ferme volonté d'y recourir a manqué jusqu'à présent. Personnellement, j'ai cette volonté, et je vais donner à mes services des instructions en ce sens. Je veux en particulier être en mesure de prendre effectivement parti sur chaque affaire dans le délai maximal de deux mois défini par le décret de 1995.

C'est la raison pour laquelle j'ai demandé au directeur de l'architecture, qui assume dorénavant au sein du ministère de la culture la responsabilité des espaces protégés, d'élaborer un processus déconcentré de traitement des dossiers ainsi soumis à mon arbitrage. Nous envisageons d'en charger, dans chaque région, une cellule restreinte associant l'inspection générale, un élu responsable d'une localité présentant des enjeux patrimoniaux importants, dont les modalités de désignation seront définies, et un architecte des Bâtiments de France en poste dans un département autre que celui qui est concerné par le projet en question. Ce trio pourra être efficace. C'est un nouveau mode opérationnel que je vous propose ; il devrait permettre d'examiner rapidement, et en prenant en compte les réalités du terrain, les dossiers qui sont soumis à l'arbitrage du ministère de la culture.

Mais, s'agissant toujours des abords des monuments historiques, je n'oublie pas qu'il existe également une autre procédure, qui a été spécialement prévue par les lois de décentralisation pour répondre à la demande d'élus qui souhaitent voir adapter les modalités de gestion de ces abords ; je veux évidemment parler des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, les ZPPAUP.

Il est, en effet, particulièrement significatif que, dans la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, on ait précisément choisi, au terme de longs débats, non pas de remettre en cause l'avis de l'architecte des Bâtiments de France dans les abords des monuments historiques, mais bien de proposer au conseil municipal la mise en place, à l'issue d'une phase d'étude et de concertation, d'une procédure nouvelle suspendant les effets du rayon de cinq cents mètres.

Lorsque la ZPPAUP a été créée par arrêté du préfet de région, après avis d'experts réunis dans le collège régional du patrimoine et des sites, son périmètre a remplacé celui des cinq cents mètres. Les règles de gestion de la ZPPAUP, consignées par écrit, sont opposables à tous, y compris à l'architecte des Bâtiments de France, dont le rôle est alors d'en surveiller strictement l'application. L'autorité délivrant les autorisations a la capacité d'en appeler à l'arbitrage du préfet de région en cas de contestation de l'interprétation faite par l'architecte des Bâtiments de France des dispositions de la ZPPAUP. Le préfet tranche alors sur avis du collège régional du patrimoine et des sites.

Si l'on constate non seulement que ces zones de protection permettent de définir des règles de gestion, mais également qu'elles sont l'occasion de réfléchir à la mise en valeur de ces espaces protégés, on se dit que l'on dispose ainsi d'un outil réglementaire qui correspond très exactement à ce que nous recherchons ensemble : passer d'une gestion administrative des abords des monuments histo-

riques, forcément « négative », comme nous l'avons dit, à une gestion à la fois consensuelle puisque fondée sur une analyse et une réflexion communes dont les résultats ont été avalisés par le vote du conseil municipal, et dynamique puisqu'elle désigne et encourage des actions qui mettront en valeur ces espaces protégés.

Responsable à part entière de cette procédure depuis le mois de juin 1995, j'entends en promouvoir la mise en œuvre : seules cent quatre-vingt-dix ZPPAUP ayant été créées effectivement à ce jour sur les quelque sept cents qui auraient été mises à l'étude depuis 1983, je demanderai aux préfets et aux services déconcentrés d'activer les procédures pour faire aboutir toutes celles qui le peuvent.

Parallèlement, j'ai demandé que soit étudié un allègement des procédures, afin de leur donner plus de souplesse et une meilleure adaptabilité à la très grande variété des cas à traiter. Des crédits seront dégagés sur le budget du ministère de la culture en 1997 pour engager de nouvelles études et répondre ainsi aux demandes de nombreuses municipalités.

En ce qui concerne les secteurs sauvegardés, le cas est sensiblement différent de celui des abords des monuments historiques. On ne peut soupçonner l'architecte des Bâtiments de France de statuer « subjectivement », puisque ses avis sont donnés en application d'un document d'urbanisme d'une grande précision, le « plan de sauvegarde et de mise en valeur ».

Vous avez pu constater, tout au long de mon intervention, que mon analyse rejoint la vôtre et que mes initiatives vont dans le sens de ce que recherchent les auteurs de cette proposition de loi et du travail remarquable de modération et d'équilibre que votre rapporteur, M. Richert, a accompli, dans un souci permanent de concertation. Je tiens à lui rendre ici un hommage tout particulier.

Vous pourriez donc attendre de moi que je soutienne cette proposition de loi comme complémentaire de la politique que je mène, d'autant que, sur plusieurs points concrets, elle anticipe sur des réformes que j'ai moi-même appelées de mes vœux.

Je me dois pourtant de vous dire que, telle qu'elle se présente actuellement, cette proposition de loi ne me paraît pas opportune et que les mesures qu'elle préconise ne me semblent susceptibles ni d'alléger ni d'améliorer la gestion des abords des monuments historiques et des secteurs sauvegardés.

Le fonctionnement concret des commissions régionales que la proposition de loi prévoit d'instituer ne sera pas exempt de lourdeurs. Si les recours sont nombreux, on peut craindre qu'il soit malaisé de réunir ces commissions suffisamment fréquemment, ce qui allongera à l'excès les délais d'instruction des permis de construire. Si, à l'inverse, les recours sont rares, les commissions ne pourront se forger une véritable doctrine, et les risques d'arbitraire en seront accrus, voire multipliés.

Nous avons vu, par ailleurs, que l'arsenal réglementaire existant est déjà considérable et apte à répondre très largement à vos attentes, pour peu qu'on l'emploie à bon escient. Je m'engage devant vous, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, à le faire fonctionner. Les mesures diverses que je vous ai annoncées y concourront.

Ce dont nous avons le plus besoin, ainsi que j'ai essayé de vous le montrer, c'est donc moins de mesures réglementaires ou de procédures nouvelles que d'une transformation de la gestion de ces espaces protégés en poli-

tique dynamique de valorisation. L'Etat ne peut évidemment le faire qu'en partenariat avec les collectivités locales, qui en sont les premières gestionnaires.

Je souhaite donc mettre en place prochainement, avec les parlementaires et avec l'Association des maires de France, une instance de réflexion à laquelle je demanderai de me proposer, dans un délai rapproché, un plan d'action en faveur de ces espaces protégés, urbains et ruraux.

C'est dans ce cadre, mesdames, messieurs les sénateurs, que je souhaite voir dresser un bilan des pratiques que je vous ai décrites et que pourraient être examinées, à la lumière de ce qui existe déjà, d'éventuelles nouvelles mesures législatives, réglementaires et opérationnelles, que nous pourrions proposer ensemble. Votre réflexion et vos propositions porteraient alors tous leurs fruits en s'inscrivant dans un projet global, dont la mise en valeur des espaces protégés représenterait le but essentiel.

C'est dans cet esprit de collaboration, ouverte et pragmatique, que je vous demande de ne pas adopter la présente proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Ostermann.

**M. Joseph Ostermann.** Monsieur le ministre, votre déclaration nous a quelque peu déçus, car nous pensions que vous vous rallieriez à cette proposition de loi, qui est nécessaire.

L'existence d'une délégation relative à la sauvegarde des monuments et des ensembles architecturaux traduit la volonté de notre pays de conserver un patrimoine qui fait, en partie, sa richesse. Cette richesse est, certes, la résultante de l'action des architectes des Bâtiments de France, mais n'occultons pas totalement, comme on le fait trop souvent, l'action des élus, qui sont les premiers protecteurs et aménageurs de notre patrimoine.

En 1983, la décentralisation a fait évoluer les procédures destinées à protéger ce patrimoine architectural.

Avec la création des zones de protection du patrimoine architectural et urbain, la loi du 7 janvier 1983 a notamment permis d'associer les communes à la défense et à la mise en valeur de leur patrimoine.

Cette avancée contre l'absolutisme étatique, si je puis m'exprimer ainsi - nous nous retrouvons, monsieur le rapporteur - a représenté le point de départ de la prise en considération de l'intérêt des élus pour la conservation du patrimoine.

Cependant, il fallut continuer à adapter cette conception de l'exercice des prérogatives étatiques aux habitudes nées de la décentralisation et faire plus de place à l'idée de partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales. Ces dernières n'acceptent plus de ne pas être associées à des questions qui les touchent au plus haut point. L'institution des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager par la loi du 8 janvier 1993 va dans ce sens : il est prévu de les associer à la politique nationale de protection du patrimoine.

Toutefois, des progrès doivent encore être accomplis. S'il arrive le plus souvent que la concertation entre l'architecte des Bâtiments de France et les élus s'instaure sur le terrain, la loi ne l'impose pas. On aboutit même, dans certains cas, à des conflits. Je pense plus particulièrement au cas de la commune d'Avolsheim, dossier célèbre dans mon département. Ces situations sont regrettables et conduisent à penser qu'une personne ne doit plus être seule à imposer son point de vue.

Certe, nous avons la possibilité de saisir le ministre ; nous lui avons donc adressé ce dossier : le ministre l'a transmis au préfet, qui l'a lui-même communiqué au sous-préfet et, la concertation se révélant impossible, le dossier est toujours bloqué.

Par conséquent, il est absolument nécessaire de réformer les procédures de protection du patrimoine architectural en offrant – voire en imposant – une possibilité de dialogue et de débat à l'échelon local et en donnant ainsi la possibilité de faire appel des décisions des architectes des Bâtiments de France.

J'en avais souligné l'urgence au mois de juin 1994, à l'occasion d'une question orale au Gouvernement. Le ministre de l'époque, M. Bernard Bosson, m'avait alors indiqué qu'il souhaitait que les « élus aient vraiment le sentiment que cet appel servira à autre chose qu'à les soumettre à la vision unilatérale d'un projet par une autre personne » et que les architectes des Bâtiments de France « comprennent que l'objectif est non pas de les désavouer, mais que chacun dans ce pays puisse éviter d'être soumis au pouvoir d'un homme » – ou d'une femme dans certains cas – qui peut être faillible ».

Cette idée a ensuite guidé la proposition de loi que j'ai déposée sur ce sujet au mois de décembre 1995. Elle se trouve aujourd'hui largement développée par la proposition de loi de mes collègues MM. Huriet et Guéna.

Cette proposition de loi prévoit d'instaurer, dans tous les cas où l'architecte des Bâtiments de France dispose d'un pouvoir d'avis conforme, une procédure permettant de procéder à un réexamen collégial de cet avis à l'échelon soit régional soit départemental, ce dernier paraissant préférable.

Ce droit de recours est ouvert au pétitionnaire, à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation et au maire s'il n'est pas cette autorité.

Il me semble que ce texte constitue à tout le moins, monsieur le ministre, une base équilibrée de discussion.

Il s'agit bien de faire face à une situation qui n'est pas satisfaisante. L'architecte des Bâtiments de France, dont la grande compétence et l'indépendance sont reconnues par tous, rend des décisions qui sont sans appel. En tant que maires, nous nous sommes souvent aperçus que l'approche architecturale peut être sensiblement différente d'un architecte des Bâtiments de France à l'autre.

Ce pouvoir n'est, certes, pas arbitraire puisqu'il s'exerce sous l'autorité du juge administratif. Toutefois, en raison de la subjectivité que présente l'appréciation de la situation fort diversifiée des monuments classés, il est indispensable de pouvoir former un recours amiable contre les avis négatifs émis localement par les architectes des Bâtiments de France, ce d'autant que la décision du juge porte non pas sur le fond, mais uniquement sur la forme.

Cette proposition de loi devrait donc permettre de parer à la défaillance de notre système juridique, qui pose un réel problème en ce domaine.

La solution selon laquelle un tel recours ne doit pas obligatoirement être entrepris de manière préalable à l'introduction d'une instance contentieuse, ainsi que mes collègues auteurs de la proposition de loi l'ont prévu, me paraît raisonnable.

S'il devait y avoir un point sur lequel je ne partage pas exactement leur point de vue, ce serait celui de saisir le collège régional du patrimoine et des sites, disposition prévue aux articles 1<sup>er</sup> et 2 du texte.

En effet, je suis tout à fait d'accord avec l'idée de faire appel à des commissions qui ont le mérite d'exister, mais dont le rôle est actuellement seulement consultatif, tel le

collège régional du patrimoine et des sites et la commission locale du secteur sauvegardé ; leur avis pourrait se substituer à celui de l'architecte des Bâtiments de France, soit pour le confirmer, soit pour l'infirmer.

En revanche, ce qui me préoccupe s'agissant du collège régional du patrimoine et des sites, c'est qu'il ne comprenne pas d'élus. Cette instance est, en effet, composée, en nombre égal, de personnes particulièrement qualifiées en matière d'urbanisme, d'architecture, de protection des paysages, de conservation des monuments, de culture régionale, de professionnels de la construction, de l'architecture et de l'urbanisme, et de représentants d'associations.

Dans l'hypothèse où ne serait pas retenue la proposition de la commission de créer une commission régionale du patrimoine et des sites qui exercerait l'ensemble des compétences actuellement dévolues à la COREPHAE, qui comprend huit élus nationaux ou locaux, et au collège régional du patrimoine et des sites créé par la loi de 1983, il serait absolument indispensable que la composition de ce collège régional du patrimoine et des sites comprenne obligatoirement au moins un tiers d'élus locaux, et plus spécialement des maires, directement confrontés à ces questions.

Voilà pourquoi je suis prêt à me rallier à toute proposition tendant à créer une commission d'appel dans laquelle les élus seraient largement représentés.

**M. Philippe Richert, rapporteur.** Très bien !

**M. Joseph Ostermann.** En effet, cette solution me paraît davantage correspondre à la volonté d'assurer une meilleure concertation entre les élus et les architectes des Bâtiments de France. On la retrouve dans le projet de loi sur la Fondation du patrimoine.

La mobilisation des collectivités territoriales en vue d'obtenir les moyens de sauvegarder le patrimoine n'est pas une vue de l'esprit. C'est une réalité qui est largement confortée dans les faits, en Alsace sans doute au moins autant qu'ailleurs.

Réserve faite de cette observation, mes chers collègues, ce texte constitue une avancée pertinente en la matière. Je lui apporterai donc mon soutien.

Monsieur le ministre, la meilleure instance de réflexion reste encore et toujours le Parlement. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste*).

**M. le président.** La parole est à M. Egu.

**M. André Egu.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette proposition de loi vient, enfin, en discussion devant le Sénat. Le grand nombre de ses signataires témoigne de l'importance qu'elle a auprès des élus de notre pays. Le texte correspond en effet à une très forte attente de la grande majorité d'entre eux.

Je tiens, à cet égard, à vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir accepté d'engager un débat alors que, je le sais, votre position n'est pas tout à fait identique à la nôtre.

La discussion de ce texte fait beaucoup de bruit dans le milieu restreint des architectes des Bâtiments de France. Pourtant, loin de nier le rôle essentiel que ces derniers jouent dans le dispositif de protection de notre patrimoine architectural, cette proposition de loi a seulement pour objet d'ouvrir une possibilité de recours contre leurs décisions à l'échelon régional ou local. En quoi cela est-il dramatique ? Je vois dans cette procédure non pas une

quelconque remise en cause de leurs pouvoirs, mais simplement l'introduction d'une meilleure concertation et d'un dialogue plus efficace.

Je tiens, en cet instant, à rendre hommage à nos collègues Claude Huriet et Yves Guéna, auteurs du texte que nous examinons, ainsi qu'à notre rapporteur, Philippe Richert, pour la grande qualité de son travail. Ils ont su traduire concrètement le souhait de nombre d'entre nous.

Certes, le texte proposé par la commission des affaires culturelles est substantiellement différent de celui de la proposition initiale. Cependant, le principe demeure identique : la garantie d'une possibilité d'appel des avis conformes faisant intervenir une instance régionale où l'Etat n'est plus le seul et unique arbitre.

Lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1996, j'avais attiré l'attention sur le dispositif, à mon sens particulièrement restrictif, du décret du 9 mai 1995.

Ce décret, passé inaperçu à l'époque, institue une procédure d'appel des avis conformes rendus par les architectes des Bâtiments de France aux abords des monuments historiques. Ce dispositif place la possibilité d'appel au niveau central, c'est-à-dire à celui du ministère de la culture.

De plus, les cas de recours ont été très limités : en clair, il s'agit d'une procédure d'appel pratiquement confidentielle. Depuis un an, nous avez-vous dit, monsieur le ministre, moins de quatre recours ont été formés contre les avis des architectes des Bâtiments de France.

Il serait facile de dire que la faiblesse du nombre d'appels ne justifie pas une déconcentration de la procédure. Or, dans de nombreux départements, des problèmes existent qui pourraient être aisément réglés au niveau régional de façon beaucoup plus rapide grâce au dialogue.

La protection de nos sites et de nos monuments réclame une grande rigueur, c'est vrai. Cependant, elle ne doit pas se confondre avec un quelconque pouvoir discrétionnaire. Tout risque, à cet égard, n'est pas exclu, dans la mesure où les architectes des Bâtiments de France sont amenés à statuer seuls sur un grand nombre de demandes.

Une compétence, une autorité exercées sans partage, sans contre-pouvoir, conduisent inmanquablement à quelques dérives. L'actuel dispositif a conduit à certains excès dont j'ai personnellement mesuré les effets désastreux dans mon département,...

**M. Jacques Machet.** Très bien !

**M. André Egu.** ... parfois même à des espèces de guerres, allais-je dire !

A cette même tribune, il y a près de trois ans, M. Jacques Toubon, alors en charge du ministère de la culture et de la francophonie, plaidait pour une plus grande contractualisation des relations entre l'Etat et les communes. Il fondait sa confiance sur le développement des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager. Ces dernières ont déçu un très grand nombre d'élus. Comme le note M. le rapporteur, seulement 190 zones, tant urbaines que paysagères, ont été créées depuis 1983. C'est peu, trop peu ! Ce résultat n'est pas à la hauteur des espérances.

Le texte que nous examinons va, selon moi, dans la bonne direction, en instaurant une possibilité de recours au niveau régional ou local, avec des gens que nous connaissons et qui connaissent le terrain et nos difficultés.

Je sais que cette solution pose des problèmes juridiques. Cependant, notre devoir est d'introduire plus de démocratie, c'est-à-dire plus de clarté dans les rapports entre les élus et l'administration.

C'est pourquoi mes collègues du groupe de l'Union centriste et moi-même voterons cette proposition de loi. Elle bouscule, certes, les traditions administratives, mais ses effets sont de nature à régler des problèmes qui jusque-là compliquaient grandement la mission de nombreux élus. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. Emorine.

**M. Jean-Paul Emorine.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui, répond à l'incompréhension de nombreux maires et particuliers qui déposent des demandes de permis de construire dans les différentes zones soumises à l'avis des architectes des Bâtiments de France et qui n'ont aucun recours contre les décisions de ces architectes.

C'est pourquoi je soutiens pleinement cette proposition, qui a pour objet de mettre en place, auprès du préfet de région, une commission unique consultative compétente en matière de patrimoine et de sites, et appelée à statuer dans le cadre des procédures d'appel contre les avis conformes des architectes des Bâtiments de France.

Monsieur le ministre, au moment où nous parlons de réforme de l'Etat et de décentralisation, pourquoi, tout en reconnaissant les compétences des ministres, ne pas avoir une décision de proximité dans le cadre de cette commission ?

Nous sommes tous très attachés à la protection de notre patrimoine et de notre environnement. Même si, dans bien des cas, la décision de l'architecte des Bâtiments de France paraît, bien entendu, fondée, les particuliers et les maires l'apprécient parfois comme un avis arbitraire et sans appel.

Je souhaite néanmoins, monsieur le ministre, attirer votre attention sur la question relative aux délais d'instruction.

Dans l'instruction d'un permis de construire, le délai de deux mois est souvent porté à trois ou quatre mois pour les secteurs protégés et si, au terme de cette période, l'avis est négatif, le demandeur se voit dans l'obligation de déposer une nouvelle demande, ce qui, dans la plupart des cas, le décourage. Il serait donc souhaitable que, pour ces secteurs, le délai soit ramené à deux mois, comme dans le cas général.

Sans les détailler, je puis vous assurer, mes chers collègues, que le groupe des Républicains et Indépendants votera les conclusions de la commission sur cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

**M. René-Pierre Signé.** Ça a au moins le mérite d'être bref !

**M. le président.** La parole est à M. Renar.

**M. Ivan Renar.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en ayant l'initiative de cette proposition de loi, les membres de la majorité de notre Haute Assemblée ont souhaité instituer des possibilités de recours à l'égard des décisions des architectes des Bâtiments de France.

Avant toute chose, je dois dire que j'apprécie de façon plutôt positive le rôle des architectes des Bâtiments de France, même si cela ne correspond pas toujours à l'avis

de certains de leurs collègues, impliqués dans l'économie de l'immobilier et qui les considèrent comme des empêcheurs de « bétonner » en rond.

Les architectes des Bâtiments de France passent un concours difficile et ils sont, en général, très compétents dans leur domaine d'activité. Ils sont aussi souvent, même la plupart du temps, l'unique rempart contre la nonchalance, pour employer un euphémisme, de certains fonctionnaires et la sauvagerie des milieux de l'immobilier en général.

Cela dit, nous sommes, pour notre part, ouverts à toute initiative qui va dans le sens d'un renforcement de la démocratie, notamment à toute mesure qui permet un arbitrage fondé sur des décisions collectives.

C'est d'une certaine façon, comme l'a dit excellemment notre rapporteur, M. Richert, le sens de cette proposition de loi, qui élargit au collège régional du patrimoine et des sites et à la commission locale du secteur sauvegardé l'examen des décisions prises par les architectes des Bâtiments de France.

Je tiens néanmoins à faire part de quelques remarques qu'appelle cette proposition de loi.

Une remise en cause des missions et des avis des architectes des Bâtiments de France ne serait pas sans conséquences sur ce qui fut jusqu'à présent leur rôle essentiel auprès des élus locaux, notamment des maires.

Les architectes des Bâtiments de France sont associés, du point de départ de tout projet d'urbanisme à la phase finale, à l'ensemble des travaux, réunions préparatoires, et nous savons tous combien sont nombreuses et complexes les procédures permettant de mener à son terme un projet d'urbanisme.

J'ai consulté un grand nombre de collègues maires ; ils se sont accordés à reconnaître le rôle essentiel des Bâtiments de France non seulement pour la qualité des travaux qui sont menés par les municipalités, mais aussi en matière de conseils, conseils le plus souvent prépondérants dans la sauvegarde de notre patrimoine.

Certes, les architectes des Bâtiments de France peuvent émettre des prescriptions draconiennes. Ils peuvent aussi refuser la réalisation d'un projet. Néanmoins, pour l'essentiel, il est bien rare qu'une décision des architectes des Bâtiments de France ne soit suivie d'un certain nombre de préconisations permettant la réalisation de tel ou tel projet d'urbanisme.

Certes, il en découle pour certains chantiers un surcoût financier, mais c'est bien souvent le prix à payer pour assurer la préservation du secteur sauvegardé ou pour participer à la protection des édifices classés ou inscrits et contribuer ainsi à la sauvegarde de notre patrimoine.

Une certaine « diabolisation » des décisions des architectes des Bâtiments de France rendrait, selon nous, bien plus difficile encore la réalisation de travaux d'urbanisme dans nos cités.

Les avis qu'ils dispensent, éloignés de nombreux enjeux locaux parfois contradictoires, sont, pour un grand nombre d'élus, non pas un obstacle mais une sorte de label de qualité nécessaire à l'implantation de tel ou tel immeuble.

Si nous approuvons tout ce qui va dans le sens d'un élargissement de la démocratisation des procédures d'urbanisme - c'est vrai qu'un avis collectif de personnalités compétentes est souvent préférable à l'avis d'une seule personne - nous restons néanmoins attachés et attentifs à ne pas amoindrir la mission patrimoniale des architectes des Bâtiments de France.

En outre, la saisine du collège régional, composé de personnalités qualifiées, fera sans nul doute que l'activité de ce dernier augmentera. Aucun moyen supplémentaire ne permet d'affirmer que ce collège pourra exercer son activité de manière optimale.

Par ailleurs, quelles sont les mesures qui garantissent la pérennité de la composition du collège ?

Le texte de présentation de la proposition de loi signale la surcharge de travail des architectes des Bâtiments de France. Ne faut-il pas envisager des mesures pour pallier cette surcharge plutôt que l'aggraver en transmettant les dossiers au collège ? Vise-t-on à désengorger le tribunal administratif ou à renforcer le pouvoir des maires ?

Enfin, il faut veiller à ce que cette proposition de loi ne réduise davantage et à long terme les possibilités d'intervention de ce corps de fonctionnaires d'Etat que sont les architectes des Bâtiments de France que des récentes mesures de décentralisation peuvent fragiliser.

En résumé, cette proposition de loi me semble intéressante et positive ; il faudrait cependant avoir l'assurance, et c'est sa grande faiblesse, qu'une série de décrets visant à réduire encore le rôle de l'Etat, en particulier s'agissant des moyens accordés pour sa politique culturelle, pour sa politique d'architecture et d'urbanisme ou pour sa politique d'aménagement du territoire, ne viennent l'assortir. Sur ce point, franchement, j'ai plus d'inquiétudes que d'assurances.

Telles sont les raisons pour lesquelles, avec mes amis du groupe communiste républicain et citoyen, je m'abs-tiendrai.

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Estier.

**M. Claude Estier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte dont nous débattons a pour objet de permettre une instruction plus transparente des demandes d'autorisation à procéder à des travaux sur des sites classés, inscrits ou sauvegardés. Il prévoit principalement un recours opérationnel des décisions des architectes des Bâtiments de France, sachant que celles-ci, à l'heure actuelle, ne peuvent être contestées, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, que dans des cas très limités.

Les précédents orateurs ont évoqué les avantages que présentera, selon eux, ce système plus souple pour les constructeurs, les entrepreneurs ou leurs commanditaires, et la plus grande transparence qu'il permettra.

Sans contester la pertinence de certains de leurs arguments, notamment de ceux qui ont trait à une démocratisation des procédures, que nous souhaitons, je voudrais simplement tempérer un peu leur enthousiasme.

Il est vrai que, à l'heure actuelle, lorsque l'on veut entreprendre des travaux dans une zone sauvegardée ou comprenant des éléments classés, inscrits ou protégés d'une quelconque manière, les conditions de leur exécution sont extrêmement strictes. Surtout, l'architecte des Bâtiments de France bénéficie d'un droit de regard sur ces travaux, qu'il exerce le plus souvent sans possibilité d'appel. Son pouvoir s'apparente alors, on l'a dit quelquefois, à une sorte de droit de veto.

Je ne reviendrai pas sur la distinction entre zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager - ce que l'on désigne d'un sigle sauvage, les ZPPAUP - édifices classés ou inscrits et plans de sauvegarde et de mise en valeur. Cela a déjà été fait de façon quasiment exhaustive.

Il est bien que la proposition de loi rédigée par la commission des affaires culturelles, d'après les conclusions du rapporteur, M. Richert, uniformise la procédure d'instruction des autorisations de travaux pour tous ces cas de secteurs protégés. Le texte proposé est à peu près équilibré, écartant, en particulier, les principaux aspects dangereux que recelait la proposition de loi initiale.

Outre cette uniformité de procédure calquée sur celle qui est applicable à l'heure actuelle aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, on peut également considérer comme satisfaisante la création d'un seul type d'instances compétentes pour les questions ayant trait aux autorisations et recours pour travaux sur des zones protégées.

L'instauration de ces nouvelles commissions régionales du patrimoine et des sites, englobant les commissions régionales du patrimoine historique, archéologique et ethnologique et les collèges régionaux du patrimoine et des sites non seulement permet de tirer toutes les conséquences du rattachement de l'architecture au ministère de la culture, mais encore doit garantir une réelle uniformité de traitement des dossiers dans les trois cas de figures concernés.

Nous prenons acte également du souci de la commission des affaires culturelles de ne pas accorder un pouvoir décisionnel à ces nouvelles commissions, ce que prévoyait les rédacteurs de la proposition de loi initiale. Cela évitera sans doute à ces commissions de connaître les dérives qu'ont pu enregistrer des instances similaires et d'être soumises aux pressions les plus diverses.

Il est également positif que le droit de saisine de l'instance ne soit plus octroyé à l'intéressé aux termes du texte rédigé par la commission, contrairement à ce que prévoyait la proposition de loi initiale : cela évitera notamment, comme l'a rappelé le rapporteur M. Richert, de placer le maire en porte-à-faux.

Cependant, malgré les améliorations apportées par la commission, certains points imprécis subsistent encore et on peut se demander si ce texte, par son objectif même, ne constitue pas une arme à double tranchant.

Les incertitudes concernent, en particulier, la composition des commissions régionales du patrimoine et des sites, la proportion exacte de chaque catégorie représentée et leur mode de désignation.

Les termes de l'article 1<sup>er</sup> prévoient en effet que ces commissions comprendront « des personnalités titulaires d'un mandat électif national ou local, des représentants de l'Etat et des personnalités qualifiées ». Il est ajouté dans cet article que la composition, les attributions et le mode de fonctionnement seront précisés par décret en Conseil d'Etat. Nous aurions souhaité avoir davantage de précisions à ce sujet.

Enfin, si l'on ne peut, certes, que se féliciter de l'alignement des lois de 1913 et 1962 sur les lois de décentralisation pour les autorisations de travaux sur des sites protégés et les recours s'y appliquant, ainsi que de la plus grande transparence qui entourera les décisions des architectes des Bâtiments de France par l'application du dispositif de la proposition de loi, on peut émettre quelques réserves sur le fait que la nouvelle législation renversera l'équilibre actuel des données. Ainsi s'acheminerait-on vers une plus grande facilité à construire sur des sites protégés, le dispositif de la proposition de loi pouvant être retourné en faveur de la construction et au détriment de la protection.

Deux exemples peuvent illustrer ces craintes.

Premier exemple, un maire ne saisira vraisemblablement le préfet de région qu'en cas de refus de l'architecte des Bâtiments de France de délivrer une autorisation d'effectuer des travaux ou de construire. On l'imagine mal effectuant cette saisine contre l'avis de l'architecte des Bâtiments de France, qui serait favorable à une telle entreprise !

Second exemple, il semble logique de penser que lorsqu'une commission régionale rendra un avis contraire à celui de l'architecte des Bâtiments de France hostile à des travaux, et que cet avis sera, lui, favorable aux travaux, le préfet de région, de par sa fonction, de par la composition de la commission et l'autorité de celle-ci, ira dans son sens, c'est-à-dire celui de la construction, dans la très grande majorité des cas !

Je suis convaincu, avec mon groupe, que les auteurs de la proposition de loi ne souhaitent pas porter atteinte à notre patrimoine. Mais, pour notre part, nous restons favorables à un système de protection maximale.

Les tentations de constructions malheureuses sont fortes et fréquentes. La décision de l'architecte des Bâtiments de France, même si elle peut apparaître quelquefois arbitraire, nous semble la seule garantie absolue contre les abus. Notre rapporteur rappelle lui-même, dans son rapport écrit, les propos d'un de ses prédécesseurs, notre regretté collègue Paul Séramy, affirmant que les architectes des Bâtiments de France avaient évité d'« innombrables gâchis » !

Aussi, bien que conscients de l'objectif des auteurs de la proposition de loi visant à concilier un souci de transparence des procédures d'autorisation de travaux sur les sites protégés et la protection effective du patrimoine français, nous demeurons réticents sur la méthode employée pour y parvenir car, comme je viens de le dire, elle risque de faire évoluer le système français en faveur de la construction, au détriment de la protection des sites et monuments.

En conséquence, le groupe socialiste s'abstiendra lors du vote de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. René-Pierre Signé.** C'est la voix de la sagesse !

**M. Philippe Richert, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Philippe Richert, rapporteur.** Je voudrais en quelques mots donner mon sentiment sur les interventions que nous venons d'entendre.

Je dirai tout d'abord, à l'adresse de MM. Renard et Ostermann, qu'en fait il ne s'agit pas, dans cette proposition de loi, du collège régional du patrimoine et des sites. Le texte, tel qu'il a été adopté par la commission, met en place une commission régionale du patrimoine et des sites, dont la composition et les compétences ne sont pas les mêmes que celles du collège régional. Aussi, la demande de notre collègue M. Ostermann, comme vient d'ailleurs de le rappeler M. Estier, est déjà prise en compte dans l'article 1<sup>er</sup>. Cette mise au point devrait permettre de mieux comprendre le texte dont nous débattons.

S'agissant de l'intervention de M. Estier, je voudrais faire deux remarques.

En premier lieu, et c'est l'évidence, le maire ne déposera un recours que lorsque l'avis sera défavorable car, si l'avis est favorable, il peut, de toute façon, ne pas délivrer le permis de construire. En effet, cette décision relève de ses compétences. Le recours n'est donc nécessaire que lorsque l'avis de l'architecte des Bâtiments de France est défavorable.



En second lieu, la commission n'a pas souhaité remettre en cause. L'action des architectes des Bâtiments de France : je me suis efforcé de le démontrer. Il s'agit tout simplement, lorsqu'un maire estime qu'il est nécessaire de procéder à un deuxième examen, de lui donner une possibilité de recours devant une commission compétente qui, en son sein, regroupe à la fois des personnalités qualifiées, des élus locaux et nationaux ainsi que des représentants de l'Etat. Il s'agit donc tout simplement de permettre le débat.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques précisions que je souhaitais apporter. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Il est institué dans chaque région, auprès du représentant de l'Etat, une commission du patrimoine et des sites qui exerce les compétences dévolues à la commission régionale du patrimoine historique, archéologique et ethnologique et au collège régional du patrimoine et des sites.

« Elle comprend des personnalités titulaires d'un mandat électif national ou local, des représentants de l'Etat et des personnalités qualifiées.

« Sa composition, ses attributions et son mode de fonctionnement sont précisés par décret en Conseil d'Etat. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

#### Articles 2 à 4

**M. le président.** « Art. 2. - L'article 13 *bis* de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« En cas de désaccord du maire ou de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation ou le permis de construire avec l'avis émis par l'architecte des Bâtiments de France, le représentant de l'Etat dans la région émet, après consultation de la commission régionale du patrimoine et des sites, un avis qui se substitue à celui de l'architecte des Bâtiments de France.

« Le ministre chargé de la culture peut évoquer tout dossier dont l'architecte des Bâtiments de France ou le représentant de l'Etat dans la région est saisi en application du présent article. L'autorisation ou le permis de construire ne peuvent dès lors être délivrés qu'avec son accord. » - (*Adopté.*)

« Art. 3. - L'article L. 313-2 du code de l'urbanisme est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« En cas de désaccord entre l'architecte des Bâtiments de France et le maire ou l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation sur la compatibilité des travaux avec le plan de sauvegarde et de mise en valeur ou sur les prescriptions imposées au propriétaire, le représentant de l'Etat dans la région émet, après consultation de la commission régionale du patrimoine et des sites, un avis qui se substitue à celui de l'architecte des Bâtiments de France.

« Le ministre chargé de la culture peut évoquer tout dossier dont l'architecte des Bâtiments de France ou le représentant de l'Etat dans la région est saisi en application du présent article. L'autorisation ne peut alors être délivrée qu'avec son accord. » - (*Adopté.*)

« Art. 4. - Les conditions d'application des articles 2 et 3 de la présente loi sont fixées par décret en Conseil d'Etat. » - (*Adopté.*)

#### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. - I. - La loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat est ainsi modifiée :

« - l'article 69 est abrogé.

« - au troisième alinéa de l'article 70 et au deuxième alinéa de l'article 71, les mots : "du collège régional du patrimoine et des sites" sont remplacés par les mots : "de la commission régionale du patrimoine et des sites mise en place par la loi n° ... du..."

« II. - Au troisième alinéa de l'article L. 4433-27 du code général des collectivités territoriales, les mots : "des collèges régionaux du patrimoine et des sites mis en place par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat", sont remplacés par les mots : "des commissions régionales du patrimoine et des sites mises en place par la loi n°... du..."

« III. - Au premier alinéa de l'article L. 144-6 du code de l'urbanisme, les mots : "au collège régional du patrimoine et des sites prévu à l'article 69 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée", sont remplacés par les mots : "à la commission régionale du patrimoine et des sites prévue à l'article premier de la loi n°... du..." ».

Par amendement n° 1 ratifié, M. Ostermann propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du I de cet article :

« - après la première phrase de l'article 69 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, est insérée la phrase suivante : "Il comprend au moins un tiers d'élus locaux". »

La parole est à M. Ostermann.

**M. Joseph Ostermann.** Je souhaitais que le collège régional du patrimoine et des sites comporte au moins un tiers d'élus locaux, et c'est pour cette raison que j'avais déposé cet amendement. Mais, celui-ci étant satisfait par la nouvelle rédaction de l'article 1<sup>er</sup>, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié est retiré. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(*L'article 5 est adopté.*)

**M. le président.** La commission propose de rédiger comme suit l'intitulé de la proposition de loi : « Proposition de loi relative à l'instruction des autorisations de travaux dans le champ de visibilité des édifices classés ou inscrits et dans les secteurs sauvegardés. »

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

L'intitulé est ainsi rédigé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les conclusions du rapport de la commission des affaires culturelles sur la proposition de loi n° 347 (1995-1996).

**M. Claude Estier.** Le groupe socialiste s'abstient.

**M. Ivan Renar.** Le groupe communiste républicain et citoyen également.

*(La proposition de loi est adoptée.)*

12

#### NOMINATION D'UN MEMBRE D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** Je rappelle que la commission des affaires économiques a présenté une candidature pour un organisme extraparlementaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, cette candidature est ratifiée et je proclame M. Philippe François membre titulaire du conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers.

13

#### NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION

**M. le président** Je rappelle au Sénat que la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe a présenté une candidature pour la commission des affaires sociales.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame M. Paul Vergès membre de la commission des affaires sociales à la place laissée vacante depuis le 22 janvier 1996.

Mes chers collègues, dans l'attente de l'arrivée du représentant du Gouvernement pour l'examen du prochain texte, nous allons interrompre quelques instants nos travaux.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-sept heures quinze, est reprise à dix-sept heures trente-cinq.)**

14

#### OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Suite de la discussion et adoption  
d'une proposition de loi en deuxième lecture

**M. le président.** Nous reprenons la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi (n° 247, 1995-1996) adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à élargir les pouvoirs d'information du Parlement et à créer un office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

Nous en sommes parvenus au vote sur l'ensemble de la proposition de loi.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.  
*(La proposition de loi est adoptée.)*

15

#### OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DE LA LÉGISLATION

Suite de la discussion et adoption  
d'une proposition de loi en deuxième lecture

**M. le président.** Nous reprenons la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à créer un office parlementaire d'évaluation de la législation.

Je rappelle qu'il y a eu discussion générale commune et que celle-ci a été close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Il est inséré, après l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 6 *quater* ainsi rédigé :

« *Art. 6 quater.* - I. - Il est institué une délégation parlementaire dénommée "Office parlementaire d'évaluation de la législation", chargée, sans préjudice des compétences des commissions permanentes, de rassembler des informations et de procéder à des études pour évaluer l'adéquation de la législation aux situations qu'elle régit.

« L'office est également investi d'une mission de simplification de la législation.

« Il peut être chargé, en accord avec les commissions permanentes, du contrôle de l'application des lois.

« II. - L'office est composé :

« - des présidents des commissions des lois des deux assemblées ainsi que d'un membre de chacune des commissions permanentes, membres de droit ;

- de huit députés et de huit sénateurs, désignés par les groupes politiques de manière à assurer leur représentation proportionnelle en tenant compte des membres de droit. Les députés sont désignés au début de chaque législature pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

« L'office est présidé, alternativement, pour un an, par le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale et le président de la commission des lois du Sénat.

« III. - L'office est saisi par :

« 1° Le bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;

« 2° Une commission spéciale ou permanente.

« Il peut également décider de procéder à des travaux de sa propre initiative.

« IV. - L'office peut faire appel à des experts. Il peut également faire procéder à des enquêtes auprès des services administratifs chargés de mettre en œuvre la législation étudiée, auprès des professions auxquelles elle s'applique ou du public concerné.

« Les travaux de l'office sont communiqués à l'auteur de la saisine. Ils sont ensuite publiés, sauf décision contraire de l'office.

« V. - L'office établit son règlement intérieur qui est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

« Ses dépenses sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. »



Par amendement n° 1, M. Rufin propose de rédiger comme suit cet article :

« Il est inséré, après l'article 6 *ter* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, un article 6 *quater* ainsi rédigé :

« Art. 6 *quater*. - I. Il est institué un office parlementaire d'évaluation de la législation composé de deux délégations constituées l'une à l'Assemblée nationale et l'autre au Sénat.

« L'office est chargé, sans préjudice des compétences des commissions permanentes, de rassembler des informations et de procéder à des études pour évaluer l'adéquation de la législation aux situations qu'elle régit.

« L'office est également investi d'une mission de simplification de la législation.

« II. Chaque délégation de l'office est composée :

« - du président de la commission des lois et d'un membre de chacune des commissions permanentes, membres de droit ;

« - de huit membres désignés par les groupes politiques de manière à assurer leur représentation proportionnelle en tenant compte des membres de droit.

« L'office est présidé alternativement, pour un an, par le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale et le président de la commission des lois du Sénat.

« Les députés sont désignés au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.

« III. - L'office est saisi par :

« 1° Le bureau de l'une ou de l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;

« 2° Une commission spéciale ou permanente.

« IV. - L'office peut faire appel à des experts. Il peut également faire procéder à des enquêtes auprès des services administratifs chargés de mettre en œuvre la législation étudiée, auprès des professions auxquelles elle s'applique ou du public concerné.

« V. - Les travaux de l'office sont communiqués à l'auteur de la saisine.

« VI. - L'office établit son règlement intérieur qui est soumis à l'approbation des bureaux des deux assemblées.

« Ses dépenses sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l'article 7 ci-après. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Michel Rufin**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je me suis déjà longuement exprimé ce matin sur l'office parlementaire d'évaluation de la législation en complément de l'excellent rapport qu'a présenté M. Fauchon à peu près sur le même sujet, puisqu'il s'agissait également de la création d'un office parlementaire.

Pour défendre cet amendement, je rappellerai très rapidement les quatre points essentiels de mon exposé.

Tout d'abord, l'office est composé de deux délégations constituées, l'une par l'Assemblée nationale, l'autre par le Sénat.

Ensuite, nous avons supprimé la faculté de transférer à l'office le contrôle de l'application des lois, et ce avec l'accord de nos amis députés.

Nous n'avons par ailleurs pas retenu l'autosaisine de l'office.

Enfin, nous avons réservé à l'auteur de la saisine, et à lui seul, la décision de publier les travaux.

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

**M. Roger Romani**, ministre des relations avec le Parlement. Le Gouvernement se réjouit du consensus et des efforts qui ont été faits par le Sénat en vue d'obtenir un accord avec l'Assemblée nationale. Il félicite en particulier le rapporteur de la commission des lois.

Dans ces conditions, il s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'article unique est donc ainsi rédigé et la proposition de loi est adoptée.

16

## DÉVELOPPEMENT DES SERVICES POSTAUX COMMUNAUTAIRES

### Adoption d'une résolution d'une commission

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la résolution (n° 368, 1995-1996), adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan en application de l'article 73 *bis*, alinéa 8, du règlement, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service (n° E 474). [Rapport n° 346 (1995-1996) et rapport supplémentaire n° 367 (1995-1996) de M. Pierre Hérisson, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Hérisson**, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat est saisi d'une résolution, adoptée par la commission des affaires économiques, sur une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant les règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service.

La Haute Assemblée connaît le rôle essentiel du service postal, tant dans le fonctionnement de l'économie, que sur le plan social et sur celui de l'aménagement du territoire.

L'avenir des postes est également déterminant pour le fonctionnement du grand marché européen : tout d'abord, le chiffre d'affaires des activités postales dépasse aujourd'hui les 60 milliards d'écus, soit 1,3 p. 100 du PIB européen ; ensuite, le secteur postal emploie plus de 1 500 000 personnes et traite 80 milliards d'objets par an, dont 3 milliards pour les échanges entre les Etats de la Communauté.

Or ce secteur vital souffre actuellement de nombreuses disparités d'un Etat membre à l'autre, tant en termes de délais d'acheminement du courrier que de prix d'affranchissement. Jugées nuisibles aux échanges intracommunautaires, ces disparités ont conduit les institutions européennes à engager la mise en œuvre de textes communautaires.

C'est sous la présidence française qu'a été lancée, en 1989, la rédaction du Livre vert de la Commission européenne sur le développement du marché unique des services postaux. Publié le 11 juin 1982, celui-ci a été soumis à une large consultation des acteurs concernés dans les différents États membres.

Le Livre vert a fixé comme objectif, tout d'abord, la recherche d'un équilibre entre l'exigence d'un service universel assurant un service postal de base à un prix abordable pour tous les utilisateurs et une plus grande ouverture du secteur à la concurrence, ensuite, l'établissement, au niveau communautaire, d'obligations communes aux prestataires du service universel, enfin, l'harmonisation, sur l'ensemble du territoire de la Communauté, des services de base qui constituent le service universel, et celle des conditions d'accès aux services postaux.

Sur cette base, un consensus s'est dégagé pour définir, sur le plan communautaire, le service universel et la liste des services susceptibles d'être « réservés », ainsi que les critères communs d'accès aux services postaux, des spécifications communes pour la qualité des services et une normalisation technique.

A l'issue du processus de consultation, la Commission européenne a adopté, le 13 juin 1995, une proposition de directive dont l'exposé des motifs énumère les principes généraux sur lesquels reposent le service universel : universalité, égalité, neutralité, confidentialité, continuité et adaptabilité. Ces principes correspondent à ceux qui fondent les missions de service public, telles qu'elles sont entendues dans notre pays.

Dans son article 3, la proposition de directive définit le champ d'application du service universel. Elle précise d'abord que les États membres sont chargés d'assurer aux utilisateurs une « offre de services postaux de bonne qualité en tous points du territoire à des prix abordables pour tous les utilisateurs », que la densité des produits de vente et des lieux de relevage doivent tenir compte des besoins et que la levée et la destination doivent être garantis tous les jours ouvrables. Elle précise également que le service universel doit comprendre au minimum le relevage, le transport et la distribution des objets de correspondance adressés et des livres, catalogues, journaux et écrits périodiques adressés jusqu'à deux kilogrammes, des colis postaux adressés jusqu'à vingt kilogrammes ainsi que les services des objets recommandés et des objets à valeur déclarée.

Dans l'idée de laisser aux opérateurs du service universel les moyens de l'assurer, le projet de directive prévoit qu'un certain nombre de services soient « réservés » aux prestataires du service universel suivant une définition fondée sur des critères de poids et de prix des objets de correspondance collectés, transportés, triés et distribués.

Le projet de directive vise également à établir des conditions de transparence pour l'accès au réseau et à la prestation des services non réservés. Les États membres pourront établir des procédures de déclaration ou d'autorisation, transparentes et non discriminatoires, et les assortir d'obligations.

Dans un souci de transparence, la proposition de directive prévoit une fixation des tarifs en relation avec les coûts de chaque service composant le service universel. Mais les États pourront décider d'un tarif unique sur le territoire national.

Les opérateurs devront tenir, pour chaque service relevant du secteur réservé, une comptabilité distinguant les phases de collecte, de transport, de tri et de distribution, et leurs comptes seront contrôlés chaque année par une entité d'audit indépendante.

La proposition de directive envisage, enfin, l'établissement de normes de qualité et préconise l'harmonisation des normes techniques.

La position de votre commission, telle qu'elle ressort de ses débats, est la suivante : en premier lieu, elle soutient cette réforme, dans ses principales orientations.

Elle approuve, en effet, pleinement l'initiative d'une réglementation communautaire en matière postale. Elle est favorable à la volonté de prendre en compte le service universel qui lui semble défini de manière globalement satisfaisante.

Néanmoins, la commission manifeste certaines inquiétudes et formule des réserves sérieuses sur le texte proposé.

Elle regrette, en particulier, que les principes qui fondent le service universel ne figurent que dans l'exposé des motifs de la proposition de directive et non dans son texte même.

Par ailleurs, elle déplore la préparation, parallèlement à la proposition de directive soumise au Parlement européen et au Conseil, d'un projet de communication sur l'application des règles de la concurrence au secteur postal.

En effet, cette communication aurait pour objet de définir les règles de concurrence à respecter par les opérateurs et les États membres. Or de nombreux articles de la proposition de directive concernent les règles de concurrence. Il n'est donc pas acceptable que la Commission européenne, au moyen d'une communication préalable, puisse devancer le contenu que le Parlement et le Conseil décideront de donner à la directive.

Les réserves les plus marquées portent sur la procédure de révision de la directive proposée pour le publi-postage et le courrier transfrontalier. En effet, ces deux services pourraient être libéralisés sur décision de la seule Commission européenne, et ce dès 1998. Or l'un et l'autre jouent un rôle important dans l'équilibre financier du service universel.

En pratique, si l'on ouvrait à la concurrence le publi-postage, il serait impossible de faire la différence entre les messages personnalisés et les autres, ce qui conduirait notamment les opérateurs postaux à risquer de perdre la clientèle des grandes entreprises ou des banques.

Le problème relatif au courrier transfrontalier se présente sous deux aspects différents, selon qu'il s'agit du courrier qui entre dans l'un des États membres ou qui en sort. Votre commission estime que la libéralisation du courrier transfrontalier sortant ne peut être envisagée que si le problème des frais terminaux trouve une solution satisfaisante afin d'éviter les détournements de trafic.

Celle du courrier transfrontalier entrant présente le risque grave de laisser des opérateurs privés se concentrer exclusivement sur les axes les plus rentables.

Votre commission estime en outre que les dates prévues, tant pour la révision globale de la directive que pour celle de ces deux derniers services, sont trop rapprochées pour permettre de mesurer les effets de la directive préalablement à toute révision.

Elle regrette également qu'un sujet aussi important que les éventuelles réductions d'emplois dans le service public postal ne soit pas approfondi avec toute l'attention qu'il mérite préalablement à l'adoption définitive de la réforme.

Par ailleurs, l'imposition d'une comptabilité analytique séparée pour les services de collecte, de transport et de distribution du courrier lui font craindre que l'adoption d'un tel système ne favorise, à terme, la disparition du

service universel, l'opérateur chargé dudit service n'ayant plus comme service réservé que la distribution du courrier.

Toutefois, d'après les informations dont votre commission a pu disposer, un texte de compromis, qui a été élaboré sous la présidence italienne et qui devrait être adopté très prochainement, donnerait satisfaction aux thèses françaises sur ces deux points essentiels que sont le courrier transfrontalier entrant et le publipostage, lesquels pourraient continuer d'être réservés.

En outre, les dispositions concernant ces deux services suivraient la même procédure de révision que celle de l'ensemble de la directive, c'est-à-dire par décision conjointe du Conseil et du Parlement européen.

En revanche, le problème de la date de la première révision de la directive et celui de la fixation des frais terminaux resteraient en suspens.

Votre rapporteur se doit ici de rendre hommage au remarquable rapport d'information adopté par la délégation du Sénat pour les affaires européennes sur l'action communautaire en matière postale et à la proposition de résolution de M. Gérard Delfau qui y a fait suite. Le contenu de la résolution que votre commission vous propose d'adopter reprend, pour l'essentiel, les préoccupations exprimées dans cette proposition de résolution. La rédaction retenue par votre commission tient compte, en outre, du texte de compromis évoqué plus haut.

Votre commission, dans sa résolution, invite donc le Gouvernement :

« - à soutenir les orientations de ce texte relatives à la prise en compte de principes - universalité, égalité, neutralité, confidentialité, continuité et adaptabilité - qui font partie du secteur public tel qu'il est entendu en France ;

« - à demander que ces principes soient explicitement affirmés dans le corps même de la directive et non simplement dans l'exposé des motifs ;

« - à soutenir également la définition du service universel figurant dans la proposition de directive ainsi que la limite de poids et de prix fixée pour la détermination des services réservés aux prestataires du service universel ;

« - à condamner la présentation, par la Commission européenne, d'une communication sur les règles de concurrence applicables au secteur postal, en faisant valoir notamment qu'une telle attitude ne peut que renforcer le sentiment que les procédures de décision communautaire ne sont pas démocratiques ;

« - à demander que les conséquences sociales de l'ouverture partielle à la concurrence du secteur postal fassent l'objet d'une étude approfondie avant l'adoption définitive de la directive ;

« - à obtenir que la révision de la directive n'intervienne que trois ans au minimum après son entrée en vigueur, et à s'opposer avec force à une révision de certains aspects de la directive par la seule Commission européenne ;

« - à obtenir que l'ouverture à la concurrence du courrier transfrontalier sortant soit subordonnée à la définition précise des principes afférents aux rémunérations réciproques permettant la mise en place d'un système de frais terminaux fondé sur les coûts assumés par la poste de distribution et la qualité du service ;

« - à exprimer les plus vives réserves quant à l'ouverture future à la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant, compte tenu des risques que cette évolution pourrait faire peser sur le service universel

et à s'opposer avec force à la révision de la directive par la seule Commission européenne en ce qui concerne ces deux derniers services ;

« - plus généralement, à demander expressément que la procédure de révision relève, en tout point, de la codécision entre le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, conformément à l'article 100 A du traité. »

La commission, lors de l'examen des amendements à sa proposition de résolution, le 15 mai dernier, a été sensible à certains arguments exprimés par les auteurs de l'amendement n° 1 déposé par MM. Claude Billard, Félix Leyzour, Louis Minetti et les membres du groupe communiste républicain et citoyen. C'est ainsi qu'elle a inséré un nouveau considérant en tête de sa résolution pour rappeler que le droit de communiquer est un droit fondamental pour tous les citoyens.

La commission, en revanche, a rejeté les autres amendements présentés par les mêmes auteurs, en particulier celui qui tendait à s'opposer purement et simplement à l'adoption de la proposition de directive.

En effet, la commission approuve l'objectif visé par la proposition de directive, qui est de définir des règles du jeu claires et harmonisées pour le fonctionnement des services postaux au niveau communautaire, à condition qu'il soit tenu compte des réserves exprimées dans la résolution.

Tel est le sens de la résolution que la commission demande au Sénat d'adopter. (*Applaudissements sur les trèves de l'Union centriste et du RPR.*)

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

**M. François Fillon, ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je me réjouis que le Sénat ait souhaité examiner le projet de directive pour le développement des services postaux européens et l'amélioration de la qualité de ce service.

Je souhaite tout d'abord féliciter votre rapporteur de l'exhaustivité et de la qualité du travail qu'il a accompli sur ce dossier particulièrement complexe.

Je voudrais saisir cette occasion qui m'est donnée aujourd'hui d'évoquer la politique du Gouvernement en matière postale pour réaffirmer que le Gouvernement français est opposé à toute libéralisation du secteur postal. Nous considérons en effet que, contrairement à ce qui se passe pour le secteur des télécommunications, aucune raison technologique ne justifie aujourd'hui la déréglementation du secteur postal. La Poste est une entreprise de main-d'œuvre qui n'aurait rien à gagner à l'ouverture à la concurrence.

Cette ouverture à la concurrence n'entraînerait aucune explosion de services nouveaux ni de baisse importante des prix permettant de stimuler la demande. Elle aurait, en revanche, des conséquences néfastes sur les missions de service public exercées par La Poste.

La Poste assure d'abord et avant tout le service universel postal, service de qualité à des prix abordables fourni à tous et en tout point du territoire. Ce n'est cependant pas, comme vous le savez, la seule mission de service public dont soit investi l'opérateur public.

La Poste joue en effet un rôle particulièrement important en matière d'aménagement du territoire. Dans un pays à la géographie diverse et comportant de vastes zones d'habitat dispersé, La Poste, avec ses 17 000 points de contact et ses 300 000 employés, constitue bien souvent la seule présence d'un service public en milieu rural. Elle joue également un rôle actif dans la politique

de la ville, les bureaux de poste étant, là encore, souvent les derniers services publics, voire les derniers services tout court.

La Poste est également investie d'un service obligatoire de transport et de distribution de presse, avec des contraintes de qualité. La presse, vecteur de l'information pluraliste et, partant, de la démocratie, a besoin d'un service fiable et adapté de transport et de distribution.

Enfin, comme vous le savez, La Poste offre également des services financiers à ses clients. Elle constitue à ce titre un outil précieux de lutte contre l'exclusion bancaire pour les plus démunis des Français.

Au-delà de ces missions de service public confiées à La Poste, l'importance du dossier postal pour le gouvernement français tient, bien entendu, également à son poids dans l'économie.

Outil économique, La Poste est donc également un facteur important de cohésion sociale. Elle appartient au premier cercle des services publics. C'est pourquoi la France est particulièrement attachée à ce que les missions de service public qu'elle exerce, au premier rang desquelles la mission de service postal universel, continuent à être assurées et puissent l'être de la manière la plus efficace possible.

Le Gouvernement veillera donc à ce que les décisions communautaires préservent le rôle économique et social essentiel tenu actuellement par La Poste, dont M. le rapporteur a souligné à juste titre l'importance.

Le Gouvernement français s'est déjà opposé, lors du conseil du 13 juin 1995, sous présidence française, aux projets initiaux de la Commission dans le secteur postal. Il a obtenu un projet de directive, adopté en juillet dernier par le collège des commissaires, qui marque certaines avancées en faveur de ses positions, mais qui continue à poser des problèmes importants.

Je voudrais d'abord évoquer les points positifs obtenus lors du conseil du 13 juin. En premier lieu, la directive tendra à définir un service universel harmonisé, auquel nous sommes favorables, et, en second lieu, elle fixera un périmètre de services pouvant faire l'objet d'un monopole afin de garantir la viabilité financière de l'exercice de ce service universel.

Le futur service postal universel, tel qu'il est prévu dans la proposition de directive, doit couvrir l'ensemble du territoire européen et assurer aux citoyens des prestations postales de qualité, à des prix abordables, dans des conditions non discriminatoires et transparentes, sur les plans tant national qu'europpéen.

Le Gouvernement français soutient l'approche du projet de directive qui vise à remédier aux trop grandes différences de qualité de service existant au sein de l'Union européenne, étant entendu qu'il s'agit d'un processus d'harmonisation par le haut des services postaux européens.

Permettez-moi à cet égard de vous rappeler que, comme l'a noté votre rapporteur, cette approche correspond aux principes d'universalité, d'égalité, de confidentialité, de continuité et d'adaptabilité auxquels la France est attachée et qu'elle a toujours défendus au niveau communautaire. Elle traduit la volonté de promouvoir l'instauration d'un service postal universel performant au niveau communautaire, notamment pour les échanges de courrier intracommunautaire.

Les exigences d'un tel service ont un coût élevé qui ne peut être supporté dans des conditions de concurrence de droit commun. Le Gouvernement s'attache donc à ce que le périmètre des services pouvant faire l'objet d'un mono-

pole soit suffisamment vaste pour permettre à La Poste d'assumer dans de bonnes conditions ses missions de service public.

A cet égard, le Gouvernement français a d'ores et déjà obtenu que le projet de directive maintienne jusqu'en l'an 2000 dans le champ du monopole les envois postaux de moins de 350 grammes et dont le tarif est cinq fois inférieur au tarif de base, ainsi que le publipostage et le courrier transfrontalier entrant.

On peut, dans ces conditions, estimer que moins de 4 p. 100 du trafic de La Poste est susceptible d'être libéralisé par la directive.

Le projet de directive proposé par la Commission comporte cependant un certain nombre de dangers que le Gouvernement français s'attache à conjurer et qui le conduisent à rejeter ce texte en l'état. Ces dangers sont au nombre de quatre.

Tout d'abord, le Gouvernement estime que le publi-postage et le courrier transfrontalier entrant doivent être maintenus durablement dans le champ du monopole ainsi que le souhaite votre rapporteur. Ces deux activités ont parfois tendance à être considérées comme des « marchés distincts » du service des lettres domestiques en raison de leur forte croissance et de leur rentabilité sur certains segments du marché. Il existe ainsi une pression concurrentielle visant à la libéralisation de ces marchés et dont certains Etats membres se font l'écho.

Je puis vous assurer que le Gouvernement français rejette cette approche car elle mettrait en danger la viabilité de l'opérateur de service universel et elle remettrait en cause la péréquation tarifaire, compte tenu de l'importance du chiffre d'affaires dégagé par ces activités. Il ne faut donc pas préjuger leur statut ultérieur, comme le fait actuellement le projet de directive, mais il faut les traiter comme les autres services réservés.

En deuxième lieu, il est nécessaire que les modalités de révision de la réglementation communautaire associent le Conseil et le Parlement européens, conformément à la procédure d'adoption de la directive selon l'article 100 A. Cette procédure garantit en effet, ainsi que vous le soulignez, monsieur le rapporteur, que l'adaptation de l'économie du secteur postal aux contraintes d'une économie européenne efficace et compétitive respectera les exigences auxquelles la France a toujours été attachée en matière de service public. Elle doit en particulier s'appliquer pour déterminer le traitement réservé, après l'an 2000, au publipostage et au courrier transfrontalier entrant, décision qui ne doit pas reposer sur la seule Commission.

Par ailleurs, cette révision ne doit pas intervenir avant un délai suffisant après l'entrée en vigueur de la directive afin que les effets de cette dernière sur le plan économique et social soient correctement évalués et pleinement pris en compte.

En troisième lieu, le périmètre des services restant dans le champ du monopole doit concerner la prise en charge, de bout en bout, des envois postaux, incluant le relevage, le transport, le tri et la distribution finale.

Il convient d'écarter toute autre approche visant à identifier des marchés distincts pour chaque phase de traitement du courrier et à définir des obligations d'ouverture du réseau de l'opérateur de service universel à d'autres opérateurs économiques.

Cette segmentation aurait des implications financières défavorables, aujourd'hui méconnues et mal évaluées.

En toute hypothèse, ma conviction est qu'une approche « réseau ouvert » menacerait l'intégrité du réseau du service universel et serait contraire aux obligations y afférentes en matière de continuité et de qualité.

Enfin, il est indispensable que les tarifs postaux et les sommes que les postes se versent entre elles pour rémunérer leurs échanges de courrier, c'est-à-dire les frais terminaux, correspondent aux coûts. Depuis quelques années, les postes ont consacré beaucoup d'efforts pour s'accorder sur un système de frais terminaux reposant sur les coûts de distribution du courrier transfrontalier et sur le niveau de la qualité de service. Cet accord s'est concrétisé en décembre dernier par la signature de l'accord Reims par les postes européennes, à l'exception de la poste espagnole. Il convient de favoriser l'aboutissement de ces efforts par un relais au niveau des gouvernements et de la Commission, qui examine actuellement la compatibilité du dispositif de l'accord Reims avec les règles du traité.

Toutes ces mesures doivent être effectivement adoptées et mises en œuvre si nous voulons que soit garantie la fourniture d'un véritable service universel de qualité prenant pleinement en compte l'aménagement du territoire et les obligations de présence postale en milieu rural comme dans certains quartiers urbains.

Je constate que, sur l'ensemble de ces points, l'analyse de la commission des affaires économiques et du Plan rejoint celle du Gouvernement.

S'agissant enfin de la communication présentée par la Commission sur les règles de concurrence applicables aux services postaux j'estime - et je rejoins là votre point de vue - qu'elle ne doit en aucun cas porter atteinte à l'équilibre et à la cohérence de la directive. Le Gouvernement français a attiré l'attention de la Commission sur les risques de contradictions et d'incompatibilités existant entre les deux textes. Il a exigé que l'interprétation des règles de la concurrence de la communication s'inscrive pleinement dans le cadre réglementaire qui sera institué par la directive.

Là encore, la France a obtenu satisfaction puisque le commissaire Van Miert s'est engagé, lors du conseil poste et télécommunications de mars dernier, à ce que la publication de la communication n'intervienne qu'après l'adoption de la directive et, évidemment, à ce que ces deux documents soient parfaitement cohérents.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous ai présenté en quelques mots les orientations qui guident la position du Gouvernement français dans les négociations sur la proposition de directive postale. Je me réjouis de constater que le projet de résolution de la commission des affaires économiques et du Plan tout comme l'avis adopté récemment par le Parlement européen correspondent pour une large part à l'approche française du dossier postal communautaire. Je souhaite avoir répondu à vos préoccupations, qui, j'en suis convaincu, rejoignent les miennes quant à la préservation et la pérennité des missions de service public.

Pour terminer, je voudrais rappeler que j'ai fait part de ces positions au ministre italien et que le nouveau texte de compromis préparé par la présidence tient largement compte de notre approche en ne préjugant pas le sort du publipostage et du courrier transfrontalier entrant postérieurement à 2000 et en associant le Conseil et le Parlement européens à toute révision de la réglementation communautaire. Ce texte me paraît donc constituer une base de travail, certes insuffisante mais encourageante, pour la recherche d'une position commune du Conseil des ministres européens.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous pouvez compter sur la fermeté du Gouvernement français sur le dossier postal. Nous sommes ouverts à la définition d'un cadre réglementaire clair pour le secteur postal parce que c'est l'intérêt de l'ensemble des usagers de tous les pays européens, mais nous refuserons toute libéralisation intempestive. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Billard.

**M. Claude Billard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de résolution soumise à l'approbation de notre assemblée par la commission des affaires économiques et du Plan traite d'un sujet d'une particulière importance puisqu'il s'agit de se prononcer sur un projet de directive européenne dont l'une des conséquences aboutirait, ni plus ni moins, à la mise en cause du service public de la poste française.

Quel est l'objet de cette proposition de directive ? Il s'agit, selon son intitulé, de définir « des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service », ce qui est une louable intention au regard du rôle de ce secteur d'activité dans l'économie européenne, mais devient plus discutable quand on sait que ces règles tenteraient de fixer quelques garde-fous à une politique ultralibérale qui ne peut qu'exacerber la guerre économique et ses logiques destructrices.

L'affirmation de la volonté d'améliorer la qualité des services par la fixation de normes techniques communes destinées à renforcer l'interopérabilité des réseaux à l'intérieur de la Communauté pourrait constituer un progrès dans la voie des nécessaires coopérations entre les services postaux des quinze pays membres.

De même, l'inscription dans la proposition de directive de principes généraux garantissant le respect de l'intérêt général pourrait aussi constituer une avancée significative si ceux-ci devaient s'appliquer à l'ensemble des services postaux et non pas uniquement à ce que la Commission dénomme « service universel ». C'est bien là que le bât blesse et que réside la source de graves dangers !

En effet, loin de s'attacher à aligner progressivement vers le haut la réglementation et les normes techniques en favorisant notamment les coopérations entre opérateurs nationaux, la Commission européenne choisit de s'en prendre au service public. Elle voudrait généraliser sur le territoire des quinze pays un service public postal minimum, en quelque sorte un RMI de service public, inférieur à celui qui existe en France et dans les pays les plus développés de l'Union européenne, cela afin de permettre d'offrir à de grands groupes privés les segments d'activités à haute valeur ajoutée, c'est-à-dire les plus rentables du seul point de vue financier.

Selon la Commission, ce « service universel » devrait se limiter à la collecte, au tri et à la distribution des objets de correspondance jusqu'à 2 kilogrammes, des colis jusqu'à 20 kilogrammes, et assurer les services des objets recommandés et des objets à valeur déclarée. Les opérateurs concernés se verraient réserver un certain nombre de services, les autres étant totalement ouverts à la concurrence comme le courrier express, la distribution des colis postaux, brochures, catalogues, journaux, magazines, les courriers pesant plus de 350 grammes. A brève échéance, s'y ajouteraient le courrier transfrontalier entrant et le publipostage.

Les exploitants publics nationaux comme La Poste se verraient donc privés du courrier pesant de 350 grammes à 1 kilogramme, qui leur est aujourd'hui réservé, du courrier transfrontalier et du postage publicitaire, qu'il est

techniquement impossible de différencier du courrier classique entrant dans le cadre du service universel préconisé. Le domaine réservé aux opérateurs assurant le service universel pourrait alors être contourné.

Une telle possibilité ne peut que favoriser la filialisation ou la privatisation des créneaux les plus rentables de l'activité postale. Nous courons donc un risque majeur de voir les exploitants publics privés de ressources financières importantes leur permettant d'assurer l'équilibre de leurs comptes tout en pratiquant des tarifs abordables et mettant en œuvre une péréquation nationale.

La tendance qui existe actuellement se trouverait aggravée. J'en veux pour preuve l'annonce faite la semaine dernière par le directeur de La Poste d'un déficit de l'opérateur public de 1,1 milliard de francs en 1995. Ce déficit est à mettre principalement, comme le fait la direction, non pas au compte des grèves du mois de décembre, mais à celui de l'Etat, qui ne tient pas ses engagements.

C'est ainsi, par exemple, que la participation de l'Etat à l'acheminement et à la distribution de la presse n'est que de 1,9 milliard de francs alors que le déficit supporté par La Poste est de 3 milliards de francs, ce qui représente précisément un manque à gagner de 1,1 milliard de francs. Il y a aussi le changement imposé de la fiscalité, qui a conduit l'établissement public, en 1995, à acquitter, pour la première fois en année pleine, la taxe sur les salaires au taux de droit commun, soit un surcoût de 1,3 milliard de francs.

En prolongeant et en organisant ainsi l'affaiblissement du secteur public de la poste, les dispositions envisagées par la proposition de directive de la Commission de Bruxelles risquent fort de se traduire par un renchérissement des services postaux, au détriment des consommateurs, et par la disparition de plusieurs dizaines de milliers d'emplois en France et dans les autres pays européens.

La Commission le reconnaît explicitement, puisqu'elle note crûment, dès l'exposé des motifs de la proposition de directive, que « le processus d'adaptation conduira à des réductions d'emplois pour les opérateurs postaux ».

Sans aller plus loin, elle se borne tout simplement à annoncer « qu'elle prendra les initiatives nécessaires pour étudier ces évolutions ».

Autant dire qu'elle ne cherchera pas à les contrecarrer, mais se limitera à en constater les effets dévastateurs !

Je voudrais, à cette occasion, saluer les nombreuses luttes engagées par les personnels de La Poste pour la défense de la qualité du service public, qui est également une préoccupation forte. Ainsi, dans plusieurs bureaux de poste du Val-de-Marne, à Alfortville, Choisy-le-Roi, Fontenay-sous-Bois, Fresnes, les agents se sont mis en grève, laquelle grève a été suivie à 100 p. 100 des effectifs, pour obtenir la création ou le remplacement des postes nécessaires à un fonctionnement satisfaisant et à un accueil normal des usagers. Leur lutte est exemplaire.

Avec mon amie Hélène Luc, avec les maires et les élus, j'étais à leurs côtés, comme les milliers d'habitants de ces communes, qui les ont soutenus tout de suite et sans réserve.

Les projets de la Commission de Bruxelles ne peuvent malheureusement que les inquiéter davantage.

Une fois encore, il nous faut dénoncer le rôle néfaste de cette Commission, qui, avec l'accord des gouvernements, dispose de pouvoirs exorbitants tels que celui d'ouvrir largement à la concurrence sauvage des multi-

nationales tel ou tel secteur d'activité, mettant ainsi gravement en cause l'intérêt national, la cohésion sociale ou encore l'aménagement du territoire.

Le groupe communiste républicain et citoyen estime donc, pour cet ensemble de raisons, sur le plan économique, sur le plan social ou en ce qui concerne l'intérêt général, que ni les modalités ni le contenu de cette proposition de directive ne sont acceptables. La logique qui la sous-tend ne peut se traduire à terme que par des résultats totalement nocifs : de grands profits pour quelques intérêts privés, des prestations plus chères, des suppressions d'emplois pour le plus grand nombre et un accroissement du chômage, dont le coût sera mis à la charge de la collectivité.

Le principal reproche que notre groupe formule à la résolution qui nous est soumise est qu'elle ne remet justement aucunement en cause le principe de l'ouverture des services postaux à la concurrence, source automatique de toutes les évolutions négatives que je viens d'évoquer.

Certes, elle émet quelques réserves et formule quelques critiques. Elle regrette, par exemple, que la directive ne traite pas suffisamment des conséquences sociales de sa mise en place et elle s'inquiète du manque de démocratie qui préside à l'élaboration des textes communautaires.

Elle prône aussi un encadrement juridique de l'ouverture à la concurrence du courrier transfrontalier sortant et exprime de sérieuses réserves sur l'ouverture future à la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant.

Elle condamne la volonté de la Commission de Bruxelles de définir seule la réglementation européenne en matière de services postaux après 1998.

Mais, sur le fond, cette résolution accepte la logique de la Commission et se limite à souhaiter l'aménagement des conditions de l'ouverture des services postaux à la concurrence pour différer les difficultés auxquelles seraient confrontés les opérateurs chargés du « service universel ».

C'est la raison pour laquelle le groupe communiste républicain et citoyen votera contre le texte de la résolution, à moins que ne soient adoptés les amendements que nous allons défendre.

Ces amendements mettent en particulier l'accent sur les graves conséquences du texte de la directive sur l'emploi et le devenir du service public postal.

Ils visent, par ailleurs, à introduire les notions de « péréquation tarifaire » et d'« égalité d'accès », éléments fondamentaux d'un véritable développement des services postaux français et communautaires.

Ils expriment un refus clair et net de voir la Commission décider seule de la réglementation du secteur après 1998.

Enfin, ils invitent le Gouvernement à s'opposer résolument, le 29 mai, lors de la réunion des ministres européens des postes et télécommunications, à l'adoption de cette proposition de directive, en recourant éventuellement à son droit de veto.

Alors que le service public constitue un point d'appui pour impulser le redressement économique et particulièrement l'emploi, l'heure n'est pas à sa mise en cause mais à sa rénovation, à sa démocratisation en vue de promouvoir ses missions dans l'intérêt des populations et du pays. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.)*

**M. le président.** La parole est à M. Delfau.

**M. Gérard Delfau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la discussion de la résolution sur la proposition de directive européenne concer-



nant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité du service constitue à nos yeux un moment important dans l'histoire d'un service public ancien, emblématique, et auquel nous sommes unanimement attachés.

Nous y sommes attachés, d'abord, parce qu'il est depuis fort longtemps synonyme de grande qualité mais aussi parce qu'il permet une péréquation tarifaire et qu'il représente, outre ses fonctions officielles, institutionnelles, qu'il assume, une forme précieuse de lien social, incarnée aussi bien par le postier qui a la charge d'un guichet dans un quartier difficile de nos banlieues que par le facteur qui porte dans une commune rurale des médicaments à une vieille dame.

Dans le même temps, nous avons conscience que la poste française ne peut pas vivre sans une forme de coordination et d'harmonisation avec les postes des autres pays, notamment européens. Nous constatons d'ailleurs que, faute de cette régulation, des formules dites de « repositage » sont en train de mettre en difficulté le service postal français.

Nous sommes bien entendu favorables à la poursuite de la construction européenne, mais à condition que certains principes l'encadrent. L'Union européenne doit, plus nettement aujourd'hui, reposer sur deux piliers : la concurrence et le marché, certes, mais aussi une forme de puissance publique qu'il faut à tout prix progressivement cristalliser et solidifier.

C'est dans cette deuxième dimension de la construction européenne que le service postal trouve sa pleine justification.

Ces considérants expliquent l'attitude que nous avons adoptée d'emblée face à cette proposition de directive communautaire.

La délégation du Sénat pour les affaires européennes m'avait chargé d'un rapport sur la présence postale européenne et j'ai eu l'honneur de présenter devant elle une première proposition de résolution. Nous avons alors déjà bien fait ressortir les difficultés que pose le texte communautaire.

Nous avons insisté sur plusieurs points : la question du service réservé et le publipostage ; le refus de la technique du repositage et des formes de délocalisation ; les problèmes liés au trafic transfrontalier d'une façon plus générale ; enfin, la révision de la directive communautaire et ce que j'ai appelé, dans le rapport qui a été approuvé, « certaines défaillances démocratiques ».

La délégation du Sénat pour les affaires européennes a approuvé, à l'unanimité, la proposition de résolution que je lui présentais et c'est ce texte, entre autres, qui a servi de base aux travaux de la commission des affaires économiques et du Plan.

Dans le même temps, à travers des relations tant institutionnelles que personnelles, nous avons aidé les membres du Parlement européen à préparer le débat du 9 mai dernier. Le Parlement européen a alors pris, sur la base du rapport Simpson, une série de positions qui vont tout à fait dans le sens de ce que je viens d'indiquer et posent un certain nombre de limites à la libéralisation des services postaux que voulait réaliser la Commission européenne, replaçant en fin de compte cette directive dans l'esprit de ce qu'est pour nous le service public postal.

C'est à partir de ces éléments que notre excellent rapporteur a exposé devant la commission des affaires économiques et du Plan un certain nombre de propositions qui ont donné lieu à un débat mais qui, comme il l'a lui-même souligné, se fondaient pour une large part sur les

positions que nous avons précédemment défendues et qui avaient été adoptées par la délégation du Sénat pour les affaires européennes.

Certes, il reste des motifs d'inquiétude. Je n'en mentionnerai qu'un, mais il n'est pas négligeable.

Cette introduction de la notion de service universel, là comme ailleurs, même si celui-ci est défini à partir de critères qui correspondent *grosso modo* à notre conception du service public, nous paraît poser des problèmes.

Toutefois, le groupe socialiste, compte tenu de la position qu'avait prise le gouvernement français sur ce point très précis du service public postal à l'échelle européenne et des efforts qui ont été accomplis par la présidence italienne pour amener nos partenaires européens à adopter une position commune sensiblement proche des thèses que nous défendons, a choisi d'approuver la résolution qui nous est présentée par M. Hérisson.

Nous le faisons parce que nous pensons avec lucidité que le Sénat doit, à une large majorité, soutenir la position française dans cette affaire et lui apporter, en quelque sorte, un appui populaire. Mais nous le faisons, monsieur le ministre, en gardant les yeux ouverts, en demeurant vigilants.

**M. Emmanuel Hamel.** Il sera trop tard, une fois que la résolution aura été votée !

**M. Gérard Delfau.** J'ai, sur ce point précis, l'intention de faite confiance au Gouvernement, mais j'avoue que, compte tenu des traversées sur lesquelles vous siégez, mon cher collègue, votre interpellation me trouble. Si je me trompe, soyez sûr que, dans les mois à venir, je saurai rappeler à la fois le sens de votre interpellation et à quel point la confiance de notre groupe aura été mal placée.

Notre vigilance nous paraît d'autant plus légitime que, si nous faisons confiance au Gouvernement sur ce point très précis, sur d'autres sujets de nature identique - je pense à l'énergie ou aux télécommunications - nous exprimerons dans les jours prochains de francs et nets désaccords, ce qui ne fait que donner plus de prix, sans doute, à la position que je viens d'indiquer.

En conclusion, monsieur le ministre, je dirai que nous sommes tout de même inquiets face à une certaine dérive affectant l'équilibre qui s'est établi entre les services de La Poste et leur environnement économique.

Pour ne citer que le plus récent et le plus malheureux exemple de cette dérive, j'évoquerai la banalisation du livret A, qui risque d'avoir des conséquences fatales sur ce service public « bancaire » que La Poste offre dans les zones rurales ou dans les quartiers difficiles. Vous le savez aussi bien que moi, monsieur le ministre, les recettes en zone rurale proviennent à 70 p. 100, voire davantage, des services financiers. S'il y a un transfert de ces ressources vers le secteur bancaire traditionnel - sans contrepartie puisque ce secteur bancaire traditionnel a désinvesti dans les zones rurales...

**M. Emmanuel Hamel.** Eh oui !

**M. Gérard Delfau.** ... et refuse d'investir dans les quartiers difficiles des villes - la position que le Gouvernement a prise aura un peu plus mis en péril l'équilibre financier de La Poste et donc le service postal.

**M. Roland Courteau.** C'est évident !

**M. Gérard Delfau.** Voilà pourquoi, monsieur le ministre, si nous avons décidé d'appuyer la présente résolution, c'est avec les yeux ouverts et sous bénéfice d'inventaire. (*Applaudissements sur les traversées socialistes ainsi que sur certaines traversées du RDSE.*)

**M. Emmanuel Hamel.** Il sera trop tard !

**M. François Fillon, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. François Fillon, ministre délégué.** Je me réjouis du soutien très large que le Sénat apporte à la position française s'agissant du secteur postal - car j'ai bien compris, monsieur Delfau, qu'il ne s'agissait que du secteur postal - et qui va nous donner des armes dans un combat difficile.

Je précise d'ailleurs à l'attention de l'orateur du groupe communiste citoyen et républicain que la France ne dispose pas d'un droit de veto et que, dans la mesure où le vote va se faire à la majorité qualifiée, il est essentiel que nous trouvions des alliés.

Dans ces conditions, la position que le Sénat paraît prêt à adopter en votant cette résolution, à l'instar de celle qui a été prise par le Parlement européen, est évidemment de nature à nous éviter de nous trouver isolé et à nous conforter dans notre combat.

Il est vrai que nous avons besoin d'une directive, et cela pour les raisons que M. Delfau, en particulier, vient d'indiquer.

Une directive est en effet nécessaire, d'une part, pour éviter le développement de cette technique, aujourd'hui fort répandue, qui consiste à profiter des différents tarifs en matière de frais terminaux pour reposer le courrier des entreprises dans les pays où les tarifs sont plus favorables et, d'autre part, pour assurer une évolution du service universel postal vers le haut dans l'ensemble des pays européens.

Il doit être clair que le Gouvernement français, compte tenu de la rédaction actuelle de la directive, ne votera celle-ci ni le 29 mai ni le 27 juin, date à laquelle se tiendra vraisemblablement le Conseil. Nous voulons encore apporter un certain nombre d'améliorations que vous avez d'ailleurs les uns et les autres, mentionnées, avant de donner un avis favorable à cette directive.

Enfin, s'agissant de la notion de service universel, il ne convient pas, me semble-t-il, d'engager des débats par trop sémantiques. Permettez-moi à cet égard - mais n'y voyez aucune malice, monsieur Delfau - de rappeler simplement que l'expression « service universel » a été introduite pour la première fois en France au cours du premier semestre 1989 par M. Paul Quilès, qui était alors ministre des postes, des télécommunications et de l'espace, lors d'un conseil informel qui se tenait dans le sud de la France.

Tous les gouvernements depuis dix ans, y compris celui auquel appartenait M. Quilès, se sont principalement efforcés non pas d'opposer service universel et service public, mais d'introduire dans le droit communautaire les principes du service public à la française auxquels nous sommes attachés.

Notre objectif est bien de faire en sorte que la définition du service universel se fonde sur les principes du service public à la française. C'est grâce à cette continuité de l'action des gouvernements français depuis dix ans que nous avons déjà obtenu un certain nombre d'avancées et que nous en obtiendrons d'autres demain. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de la résolution de la commission des affaires économiques et du Plan.

J'en donne lecture :

« Le Sénat,

« Vu l'article 88-4 de la Constitution,

« Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service (n° E 474),

« Considérant que le droit de communiquer est un droit fondamental pour tous les citoyens ;

« Considérant que la proposition de directive susvisée a pour objet de définir des règles communes pour le développement des services postaux communautaires ; que ces règles doivent permettre de faciliter les échanges entre pays de l'Union européenne et d'améliorer la qualité des services rendus ;

« Considérant que la proposition de directive fait référence aux principes d'universalité, d'égalité, de neutralité, de confidentialité, de continuité, d'adaptabilité auxquels la France est très attachée ; que la proposition de directive donne une définition ambitieuse du service universel ;

« Considérant que, dans de nombreux quartiers urbains comme dans les zones rurales, la Poste est souvent le seul service public présent ;

« Considérant le légitime attachement de la France au rôle essentiel de cohésion sociale et d'aménagement du territoire que remplit la Poste ;

« Considérant que la pérennité de ces missions implique, pour des raisons d'équilibre financier, qu'un nombre suffisant de services soit réservé à cet établissement ;

« Considérant que la proposition d'acte communautaire E 474 a pour fondement l'article 100 A du Traité, ce qui implique qu'elle soit adoptée conjointement par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ;

« Considérant que la proposition de directive est accompagnée d'un projet de communication sur l'application des règles de la concurrence au secteur postal dont la valeur juridique est incertaine et dont le contenu n'est pas toujours cohérent avec celui de la proposition de directive ;

« Considérant que les conséquences sociales de l'ouverture à la concurrence ne font l'objet que de quelques paragraphes très insuffisants dans la proposition de directive et qu'une étude est envisagée sur ce sujet sans qu'aucun délai soit fixé ;

« Considérant que la proposition de directive envisage que la Commission européenne décide seule, en juin 1998, de l'ouverture éventuelle à la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant en 2000 ;

« Considérant que l'ouverture à la concurrence du courrier transfrontalier sortant n'est possible que si elle est accompagnée d'une révision du système des frais terminaux, afin que ceux-ci soient fixés sur la base des coûts de l'opérateur de distribution et de la qualité de service ; que l'ouverture à la concurrence du courrier transfrontalier entrant et du publipostage présenterait des risques graves pour la pérennité du service universel ;

« - se félicite de la prise en compte de principes - universalité, égalité, neutralité, confidentialité, continuité et adaptabilité - qui font partie du service public tel qu'il est entendu en France et demande que ces principes, inscrits dans l'exposé des motifs, soient explicitement affirmés dans le corps même de la directive ;

« - approuve la définition du service universel qui figure dans la proposition de directive ainsi que la limite de poids et de prix fixée pour la détermination des services réservés au prestataire du service universel ;

« - condamne la présentation par la Commission européenne d'une communication sur les règles de concurrence applicables au secteur postal ; estime qu'une telle attitude ne peut que renforcer le sentiment que les procédures de décision communautaires ne sont pas démocratiques ;

« - estime qu'en tout état de cause la publication d'une telle communication ne saurait intervenir qu'après celle de la directive et souhaite que le contenu de cette communication respecte l'esprit et la lettre de la directive précédemment adoptée ;

« - souhaite que les conséquences sociales de l'ouverture partielle à la concurrence du secteur postal fassent l'objet d'une étude approfondie avant l'adoption définitive de la directive ;

« - demande que la révision de la directive n'intervienne que trois ans au minimum après son entrée en vigueur ;

« - demande que l'ouverture à la concurrence du courrier transfrontalier sortant soit subordonnée à la définition précise des principes afférents aux rémunérations réciproques permettant la mise en place d'un système de frais terminaux fondé sur les coûts assumés par la poste de distribution et la qualité de service ;

« - exprime les plus vives réserves quant à l'ouverture future à la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant, compte tenu des risques que cette évolution pourrait faire peser sur le service universel et s'oppose avec force à la révision de la directive par la seule Commission européenne en ce qui concerne ces deux derniers services ;

« - plus généralement, demande expressément que la procédure de révision relève en tous points de la codécision entre le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, conformément à l'article 100 A du Traité. »

Par amendement n° 1, MM. Billard, Leyzour et Minetti, et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de compléter le quatrième alinéa de la résolution par les mots : « et que les services postaux sont essentiels au développement économique et social comme à l'aménagement du territoire ; ».

La parole est à M. Billard.

**M. Claude Billard.** La commission des affaires économiques et du Plan, comme l'a d'ailleurs indiqué M. le rapporteur, a souligné dans le premier considérant de la résolution le caractère fondamental du droit pour tous les citoyens de communiquer.

Il était en effet indispensable, selon nous, que ce texte reconnaisse qu'avant d'être un marché la communication était un droit qui devait être assuré à tous les citoyens.

Cette modification implique que celui qui utilise un service postal pour communiquer doit être avant tout considéré comme un usager qui a des droits, et non pas comme un simple client qui n'a que le droit d'obtenir la contrepartie de ce qu'il a payé. Ce considérant renvoie, bien entendu, à la notion de service public qui est bien plus large et plus complète que celle de service universel proposée par la Commission de Bruxelles pour mieux définir le champ des secteurs d'activités qu'elle souhaite ouvrir à la concurrence.

Par l'amendement n° 1, nous souhaitons préciser l'utilité économique que présente la mise en œuvre du droit à communiquer.

Les services postaux, c'est une évidence, sont essentiels au développement économique et social et à l'aménagement du territoire tant de la France que des pays de l'Union européenne.

Il nous semble par conséquent très important de situer, dès les premiers considérants de ce texte, les objectifs fondamentaux à la réalisation desquels les services postaux doivent contribuer.

Bien évidemment, si l'on considère que les services postaux doivent servir avant tout de prétexte à la réalisation de profits financiers pour des exploitants privés qui se verraient confier des segments d'activité postale, notre amendement ne serait d'aucune utilité.

Nous estimons, pour notre part, qu'il est nécessaire de réaffirmer d'emblée les objectifs fondamentaux à la réalisation desquels doivent concourir les services postaux français et communautaires, à savoir le développement économique et social et l'aménagement du territoire.

Notre amendement, s'il était adopté, permettrait d'envoyer un signal clair et fort au Gouvernement français et au Conseil des ministres européen pour qu'ils inscrivent l'aménagement du territoire au cœur de leur réflexion et de leurs actes, car nous savons à quel point le maintien des services postaux en milieu rural et leur développement en milieu urbain sont indispensables aujourd'hui.

L'ouverture progressive de vastes segments de l'activité postale à la concurrence, que préconisent implicitement les auteurs de la proposition de directive, risque indiscutablement de porter atteinte à l'équilibre financier des exploitants publics, ce qui les inciterait soit à réduire le maillage de leurs réseaux, soit à solliciter des aides publiques importantes pour les maintenir, soit enfin à pratiquer des tarifs bien plus élevés que ceux que l'on constate actuellement.

Peut-être même, pour préserver leur équilibre financier déjà mis à mal ces dernières années, leur faudrait-il user de ces trois mauvaises recettes si leur secteur réservé se réduisait comme une peau de chagrin.

Nous ne pouvons aujourd'hui faire l'impasse sur ce véritable problème, et nous souhaitons que chacun s'exprime sur ce sujet, qui est essentiel tant pour nos concitoyens que pour le développement économique et social des pays de l'Union européenne.

En conséquence et sous le bénéfice de ces quelques explications, je demande au Sénat de bien vouloir adopter notre amendement n° 1.

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

**M. Pierre Hérisson, rapporteur.** Cet amendement est redondant avec la suite de la résolution, qui prend en compte, dans les troisième et quatrième considérants, les préoccupations exprimées par M. Billard. Aussi la commission émet-elle un avis défavorable sur cet amendement.

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

**M. François Fillon, ministre délégué.** Estimant que la commission a intégré dans sa résolution l'essentiel des propositions contenues dans l'amendement n° 1, le Gouvernement ne perçoit pas l'utilité de celui-ci.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 2 rectifié, MM. Billard, Leyzour et Minetti, et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent,

après le mot : « attachée », de rédiger comme suit la fin du sixième alinéa de la résolution : « mais qu'elle menace néanmoins la pérennité du service public postal et risque de se traduire à terme par la suppression de plusieurs dizaines de milliers d'emplois dans les services publics postaux en France et dans les autres pays européens ; ».

La parole est à Mme Luc.

**Mme Hélène Luc.** Par cet amendement, nous souhaitons introduire deux idées essentielles, qui sont absentes du texte de la résolution qui nous est proposé.

Il s'agit, d'abord, de la notion fondamentale de service public postal dont la pérennité est menacée par le projet de directive de la Commission de Bruxelles et qui ne figure pas véritablement dans la résolution de la commission des affaires économiques.

Certes, les mots « service public » reviennent à deux reprises dans ce texte, mais ce n'est jamais pour s'inquiéter des menaces que fait peser sur lui ce projet de directive.

Telle est, à notre avis, l'une des principales carences de la résolution proposée par la commission des affaires économiques et du Plan.

Dans le quatrième considérant, la notion de « service public » est utilisée, en fait, pour qualifier les établissements de l'administration ouverts au public dans les quartiers urbains et en zone rurale, ce qui n'est qu'une des dimensions de la notion de service public qui est plus large.

S'il est utile de souligner que, dans de nombreux quartiers urbains comme dans les zones rurales, La Poste est souvent le seul service public présent, ce qui est une bonne chose, nous estimons que les bureaux de poste sont loin d'être suffisamment nombreux, notamment dans les villes de banlieue.

Dans les quartiers de ces villes, il n'est en effet pas rare qu'un bureau de poste desserve un secteur peuplé de 5 000, de 10 000, voire de 15 000 à 20 000 habitants, et ne compte en permanence que deux à cinq guichets ouverts, ce qui se traduit immanquablement par des files d'attente impressionnantes qui ne sont pas dignes d'un service public de qualité.

Permettez-moi, monsieur le ministre, de vous citer un exemple que vous connaissez puisque j'étais intervenue à ce sujet auprès de vous. Au bureau de poste de Choisy-le-Roi, l'administration prétend que chaque usager attend seulement trois minutes alors que j'ai pu vérifier sur place que de nombreuses personnes attendaient depuis un quart d'heure et qu'il leur restait encore autant de temps à patienter.

Pour revenir au texte dont nous débattons, les mots « service public » apparaissent ensuite au quinzième alinéa dans lequel la commission « se félicite de la prise en compte de principes – universalité, égalité, neutralité, confidentialité, continuité et adaptabilité – qui font partie du service public tel qu'il est entendu en France... »

Je ferai seulement remarquer *a contrario* que si ces principes « font partie du service public tel qu'il est entendu en France », ils ne sont qu'une partie de ce qui constitue le service public à la française.

Cela signifie en clair que la commission se félicite que la notion de « service universel », qui serait demain la nouvelle norme en Europe, ne reprendrait pas toutes les notions qui sont attachées à celle de service public.

Le service universel qu'on voudrait nous imposer est donc bien un service public au rabais qui serait offert au plus grand nombre, alors que les services postaux les plus performants seraient réservés à un secteur concurrentiel appelé à être de plus en plus important.

Contrairement à ce qui est affirmé dans l'intitulé de la directive en question, il n'y a pas de volonté de développer les services postaux communautaires ou d'améliorer la qualité du service. Nous assistons en fait à une entreprise de nivellement par le bas de la qualité des services postaux européens.

Nous regrettons donc qu'en acceptant de fait l'ouverture progressive des services postaux à la concurrence la majorité du Sénat se contente du service universel et accepte de laisser passer par-dessus bord la notion de « service public ».

Si notre amendement vise à intégrer pleinement la notion de « service public » dans le texte en discussion, il tend également à y inscrire les conséquences sociales dramatiques que l'ouverture des services postaux communautaires à la concurrence porte en elle.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce mauvais projet de directive porte en germe la suppression de dizaines de milliers d'emplois dans les services postaux européens, ce dont la commission semble fort peu se soucier.

Je vous vois sourire, messieurs de la majorité. Vous savez pourtant bien que de nombreux emplois ont déjà été supprimés et que la situation continuera malheureusement à se dégrader si nous n'y mettons pas un terme.

Je crois donc qu'il est indispensable de le rappeler clairement dans la résolution.

Sous le bénéfice de ces explications, je demande au Sénat d'adopter notre amendement n° 2 rectifié, sur lequel je demande, afin que chacun prenne ses responsabilités, un scrutin public.

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

**M. Pierre Hérisson, rapporteur.** Comme je l'ai indiqué précédemment, la commission est très attachée à la pérennité du service universel, qui est explicitement mentionnée dans le cinquième considérant de la résolution.

Cette résolution tend également à prendre en compte les conséquences sociales de l'ouverture à la concurrence. C'est pourquoi il est demandé au Gouvernement, au dix-neuvième alinéa, de soumettre cette question à une étude approfondie avant l'adoption définitive de la directive. La rédaction proposée par cet amendement va beaucoup trop loin et se fonde sur un postulat qui n'est pas démontré. C'est pourquoi la commission y est défavorable.

**Mme Hélène Luc.** Elle va trop loin pour vous, mais pas pour les employés de La Poste !

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

**M. François Fillon, ministre délégué.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission. En réalité, les cinq amendements déposés par le groupe communiste sont fondés sur une approche complètement différente...

**Mme Hélène Luc.** Ça, c'est clair !

**M. François Fillon, ministre délégué.** ... de celle que le Gouvernement français doit adopter face à la directive européenne.

Nous estimons, tout comme une très large majorité d'entre vous, qu'il faut une directive européenne, faute de quoi nous serons mis en minorité et les pratiques actuelles qui coûtent cher à La Poste, en particulier la délocalisation, perdureront.

Telle est la raison pour laquelle nous souhaitons une directive européenne, qui respecte le service public auquel nous sommes attachés et qui vise à la consolidation du service postal et non à sa libéralisation ou à sa déréglementation.

En ce sens, la position française, telle qu'elle est exprimée tant par le Gouvernement que par les auteurs de la résolution, tend à aboutir à une directive permettant de consolider le service postal.

Les amendements qui ont été déposés, en particulier l'amendement n° 2 rectifié, ne participent pas à cet objectif. Ils visent, au contraire, à repousser toute idée de projet de directive européenne, ce qui nous conduirait à une situation préjudiciable pour La Poste et son personnel.

**Mme Hélène Luc.** De directive en directive, nous perdons notre souveraineté !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain et citoyen.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 77 :

Nombre de votants .....	315
Nombre de suffrages exprimés .....	238
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	120
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	222

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 3, MM. Billard, Leyzour et Minetti, les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de compléter *in fine* le neuvième alinéa de la résolution par les mots : « afin de maintenir une réelle péréquation tarifaire qui assure l'égalité d'accès de tous les usagers quels que soient leurs moyens et leur situation sur tout le territoire ; ».

La parole est à M. Billard.

**M. Claude Billard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, par cet amendement n° 3, nous proposons d'introduire dans le texte de cette résolution une notion tout à fait fondamentale, celle du maintien de la péréquation tarifaire, qui est un des éléments essentiels de ce que représente aujourd'hui le service public et à laquelle les usagers sont particulièrement attachés.

Cette notion de « maintien de la péréquation tarifaire » est très importante, car elle conditionne la mise en œuvre du droit de communiquer dont notre commission des affaires économiques vient d'accepter l'introduction dans cette résolution.

A cet égard, je rappelle que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, dont la valeur constitutionnelle est confirmée par l'actuelle constitution, place la liberté de communication parmi « les droits les plus précieux de l'homme ».

La péréquation tarifaire garantit que les usagers des services postaux bénéficieront du même service, au même tarif, quels que soient le point de départ et le point d'arrivée du pli qu'ils auront posté.

Sans cette péréquation tarifaire, l'égalité entre tous les usagers des services postaux, dans les faits, n'existerait plus et nous assisterions bien à une régression sans précédent des droits des usagers à communiquer.

Pour bénéficier du même service qu'actuellement, il leur faudrait assurément payer plus cher, alors qu'on ne cesse de nous présenter l'ouverture à la concurrence comme le moyen de faire baisser les prix pratiqués en matière postale.

En réalité, nous le savons bien, l'ouverture à la concurrence des services postaux les plus rentables privera les exploitants publics chargés de la mise en œuvre du service universel des ressources qui leur permettent d'équilibrer leurs comptes et de faire financièrement face aux contingences qu'impose l'exercice des missions de service public.

En vérité, et vous le savez très bien, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, l'application de la directive de la Commission européenne se traduirait obligatoirement par une très grande disparité des tarifs pratiqués sur tout le territoire et pour l'ensemble des services postaux.

Ce sont donc les usagers les plus occasionnels et les moins fortunés qui, devenus des « clients », paieraient plus cher le service rendu et pâtiraient de la situation ainsi créée.

Nous refusons pour notre part une telle perspective de déstructuration des services postaux.

Contrairement à ce que pense notre commission des affaires économiques, et qui est consigné dans le rapport supplémentaire de M. Hérisson, le principe de la péréquation tarifaire n'est pas implicitement pris en compte dans le considérant de la résolution qui rappelle l'attachement de la France au principe de l'égalité d'accès de tous les usagers au réseau postal.

Comment serait-il possible de garantir cette égalité d'accès sans péréquation tarifaire ?

La péréquation tarifaire est la principale condition de la liberté d'accès, car, sans elle, conditionnée avant tout par des critères essentiellement financiers, cette liberté ne peut être qu'illusoire.

Notre amendement a le mérite de la clarté. C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous propose de l'adopter.

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

**M. Pierre Hérisson, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable. Contrairement à ce qu'affirme M. Billard, il est bien clair que le principe de péréquation tarifaire est pris en compte implicitement dans le deuxième considérant, celui qui est relatif à l'égalité d'accès pour tous les usagers.

Par ailleurs, la formulation trop générale de cet amendement risquerait de créer des rigidités et même de gêner pour ce qui est des services réservés, dès lors qu'il faudra apporter des précisions.

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

**M. François Fillon, ministre délégué.** Les principes d'universalité et d'égalité qui sont posés dans le troisième considérant de la résolution de la commission des affaires économiques et du Plan répondent parfaitement au souci de M. Billard. J'ajoute que la position du gouvernement français et de la majorité du Sénat consiste à maintenir le monopole sur les services postaux. Or c'est dans le cadre de ce monopole que s'exerce la péréquation tarifaire.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 4, MM. Billard, Leyzour et Minetti et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent :

I. - De rédiger comme suit le onzième alinéa de la résolution :

« Considérant qu'il est inacceptable que, par l'artifice juridique douteux d'un projet de « communication » sur l'application des règles de concurrence, la Commission tente de s'arroger à terme le droit de fixer seule les orientations de la politique européenne en matière de services postaux, notamment en ce qui concerne l'ouverture à la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant ; »

II. - En conséquence, de supprimer le treizième alinéa.

La parole est à M. Leyzour.

**M. Félix Leyzour.** Avec cet amendement n° 4, nous voulons renforcer l'idée exprimée au onzième alinéa de la résolution de la commission des affaires économiques à propos du projet de communication envisagé par la Commission de Bruxelles pour s'arroger, à terme, le droit de fixer seule les orientations de la politique communautaire en matière de services postaux.

Cette nouvelle prétention est très significative de l'attitude générale de la Commission européenne, qui cherche en permanence à accroître ses pouvoirs au détriment des autres institutions européennes, lesquelles peuvent pourtant se prévaloir d'une plus grande légitimité démocratique. Le Gouvernement français devrait donc s'élever le plus vigoureusement possible contre ce type d'attitude et refuser de concéder à la Commission européenne le pouvoir décisionnaire qu'elle tente de s'arroger en matière de réglementation postale.

Il nous semble également que les termes d'« artifice juridique douteux », par lesquels nous qualifions ce projet de communication, sont parfaitement appropriés à la situation que nous connaissons aujourd'hui. Cette formule juridique de « communication », qui implique que la Commission n'aurait qu'à communiquer ses projets au Conseil des ministres pour qu'ils prennent force de loi dans l'ensemble des pays de l'Union européenne, ne repose en effet sur aucun argument juridique sérieux.

La qualification que nous proposons aurait donc le mérite d'attirer plus fortement l'attention du Gouvernement sur la validité de ce projet de « communication » et renforcerait donc, sur ce point, le texte de la résolution du Sénat.

Pour apaiser l'opinion publique, la Commission européenne a voulu donner le change en inscrivant, notamment dans l'exposé des motifs, un certain nombre de considérations proches de la définition actuelle du service public, tout en se réservant la possibilité d'imposer après coup ses schémas ultralibéraux.

A nous donc de ne pas être dupes et de faire preuve de plus de fermeté pour défendre la position de la France afin de faire barrage à ce type de prétention.

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen sont, par ailleurs, opposés à l'ouverture à la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant, car cela déstabiliserait inmanquablement les exploitants de services postaux chargés des missions relevant du service universel.

L'ouverture du publipostage à la concurrence serait une mesure particulièrement grave. Rien, en effet, ne distingue un courrier classique d'un courrier à caractère publicitaire. On peut très bien se servir d'une enveloppe

publicitaire pour poster un courrier à caractère personnel et très bien poster du courrier publicitaire dans une enveloppe banale.

L'ouverture du publipostage à la concurrence permettrait donc tous les contournements de la législation.

**Mme Hélène Luc.** Eh oui !

**M. Félix Leyzour.** La France doit donc s'opposer fermement à cette mesure, comme à celle qui tend à libéraliser le courrier sur le territoire.

Pour toutes ces raisons, je demande au Sénat de bien vouloir accepter ces modifications, qui sont loin d'être de pure forme.

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

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

**M. Pierre Hérisson, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement. On ne peut, en effet, interdire à la Commission européenne de publier une communication. D'ailleurs, la commission des affaires économiques s'oppose, dans sa résolution, à ce que la Commission européenne décide seule de l'ouverture éventuelle de la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant ; je vous renvoie au neuvième considérant de la résolution.

La commission souhaite que la communication de la Commission européenne n'entrave pas la procédure de l'article 100 du traité. Aussi la commission demande-t-elle dans sa résolution que l'adoption de la directive précède la publication d'une communication de la Commission européenne.

En tout cas, nous ne pouvons suivre les auteurs de cet amendement, qui vont jusqu'à juger inacceptable la communication.

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

**M. François Fillon, ministre délégué.** Monsieur Leyzour, premièrement, le Gouvernement est opposé à l'ouverture à la concurrence du publipostage et du courrier transfrontalier entrant.

Deuxièmement, la Commission de Bruxelles a parfaitement le droit de faire des communications, et personne ne peut l'en empêcher.

Troisièmement, le Gouvernement s'est élevé avec la plus grande vigueur contre l'idée que la communication de la Commission puisse être préalable à l'adoption de la directive et, surtout, qu'elle puisse être en contradiction avec cette directive.

L'important est que la communication de la Commission soit cohérente avec la décision du Conseil et du Parlement. Or, comme je vous l'ai dit, la Commission, après des discussions difficiles, s'est engagée à ce que la communication soit postérieure à l'adoption de la directive et à ce qu'elle soit parfaitement conforme.

En conséquence, je considère que l'adoption de cet amendement ne renforcerait pas la position du Gouvernement français.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 5, MM. Billard, Leyzour et Minetti et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent, avant le dernier alinéa de la résolution, d'insérer un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« - demande par conséquent au gouvernement français de s'opposer résolument à l'adoption de cette proposition de directive (n° E 474), y compris



en utilisant son droit de veto, et souhaite qu'il obtienne du Conseil qu'il concoure au plus vite à l'élaboration d'une nouvelle proposition de directive qui fonde l'Europe postale non sur la mise en concurrence des opérateurs et la privatisation des services postaux, mais au contraire sur la complémentarité et la coopération entre eux dans l'objectif de la réalisation des missions de service public et dans l'intérêt général ; ».

La parole est à M. Billard.

**M. Claude Billard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec l'amendement n° 5, nous allons plus loin dans nos conclusions que la commission.

Nous proposons en effet que le Sénat demande au Gouvernement de s'opposer résolument à l'adoption de la directive relative aux services postaux lorsque celle-ci viendra en discussion devant le prochain conseil des ministres européens de la poste et des télécommunications.

Nous souhaitons même que la France utilise si nécessaire son droit de veto. (*M. le ministre délégué proteste.*) Le compromis de Luxembourg, monsieur le ministre, est en effet une réalité qui permet à la France, si ses intérêts sont mis en cause, d'user de ce droit !

**Mme Hélène Luc.** Absolument !

**M. Claude Billard.** Elle est donc parfaitement fondée à utiliser ce droit de veto.

Il nous semble en effet tout à fait important de s'opposer à l'ouverture progressive des services postaux communautaires à la concurrence, car cela se ferait, à terme, au détriment du consommateur et de l'emploi dans les pays de l'Union européenne.

L'objectif de la Commission européenne est clair : pour elle, il s'agit de réduire tout ce qui relève aujourd'hui des missions de service public afin de réserver aux entreprises privées les secteurs les plus rentables de l'activité postale.

Contrairement aux apparences, l'institution d'un service dit « universel » serait non pas une garantie pour les usagers, mais, au contraire, un amoindrissement de la qualité et de la quantité des services qui seront offerts au public par les exploitants publics.

Le service universel est un peu au service public ce que le revenu minimum d'insertion est à un véritable salaire.

En France, La Poste serait contrainte de poursuivre sa politique de filialisation qui se révèle désastreuse sur le plan de l'emploi et qui met en cause sa cohérence et ses synergies internes.

Par ses conclusions, la commission des affaires économiques, tout en donnant l'impression de défendre une nouvelle conception du service public, entre en fait dans le jeu de la Commission de Bruxelles, qui, pour d'étroites raisons d'ordre idéologique, s'évertue depuis des années à réduire toutes les interventions économiques de l'Etat.

Monsieur le ministre, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, il y a bien quelques aspects positifs dans votre résolution dans la mesure où cette dernière tend à éviter certains dérapages de la Commission de Bruxelles.

**Mme Hélène Luc.** C'est vrai !

**M. Claude Billard.** Cependant - je vous le dis très franchement - on ne peut prétendre défendre le service public postal, la qualité des services qu'il propose et le nombre des emplois qu'il représente en acceptant comme vous le faites l'ouverture progressive des services postaux à la concurrence.

L'amendement n° 5 vise non pas seulement à défendre ce qui existe en demandant au Gouvernement de s'opposer résolument à la directive en préparation, mais va plus loin, en proposant de préparer l'avenir et le renouveau des services postaux communautaires.

L'intérêt de la seconde partie de cet amendement ne vous aura sans doute pas échappé, mes chers collègues : en effet, nous proposons également que le Gouvernement demande au conseil des ministres européens d'agir auprès de la Commission pour qu'elle prépare au plus vite une nouvelle proposition de directive. Cette dernière fonderait l'Europe postale sur le développement de la complémentarité et de la coopération entre les opérateurs européens ayant en charge le service public et non à partir de la mise en concurrence des opérateurs et de la privatisation des activités les plus immédiatement rentables des services postaux.

Le Sénat s'honorerait à nous suivre dans cette direction ; il ferait ainsi passer un message fort à la population, aux agents des postes et aux gouvernements de l'ensemble des pays de l'Union européenne.

C'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, je vous demande de bien vouloir adopter l'amendement n° 5, pour lequel je demande un vote par scrutin public.

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

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

**M. Pierre Hérisson, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

En effet, monsieur Billard, les arguments que vous avez avancés traduisent une position opposée à celle qu'a adoptée la commission et à toutes les discussions que nous avons eues au cours du débat.

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

**M. François Fillon, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain et citoyen.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 78 :

Nombre de votants .....	314
Nombre de suffrages exprimés .....	238
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	120
Pour l'adoption .....	17
Contre .....	221

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix la résolution, je donne la parole à M. Pluchet pour explication de vote.

**M. Alain Pluchet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la résolution que nous avons examinée aujourd'hui met en place les règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service.

L'enjeu est important puisqu'il touche à l'avenir du service public postal.

Le groupe du Rassemblement pour la République tient d'ailleurs à vous féliciter, monsieur le ministre, pour votre fermeté sur ce dossier. Vous êtes en effet ouvert à la définition d'un cadre réglementaire clair pour ce secteur, mais vous refusez toute libéralisation intempestive qui aurait des conséquences catastrophiques sur les missions de service public exercées par La Poste.

La Poste – faut-il le rappeler ? – non seulement assure le service universel postal, mais joue également un rôle majeur dans le développement et l'aménagement du territoire et tient une place importante dans notre tissu économique et social. Monsieur le ministre, vous pouvez compter sur le soutien du groupe du RPR dans les négociations communautaires qui doivent impérativement aboutir à la préservation de ce rôle économique et social tenu actuellement par La Poste.

La directive européenne propose trois grandes orientations positives : en effet, elle retient la notion de service universel à la française, à laquelle nos concitoyens sont très attachés et que la France a toujours défendue au niveau européen ; elle assure la transparence comptable ; enfin, elle établit des normes de qualité.

Néanmoins, monsieur le ministre, le groupe du RPR fait siennes vos réserves quant aux futures dispositions communautaires concernant le publipostage et le courrier transfrontalier entrant, les modalités de révision de la réglementation européenne, le périmètre des services réservables, ainsi que les tarifs postaux.

Pour toutes ces raisons, le groupe du RPR votera quasiment à l'unanimité cette résolution.

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

**M. Emmanuel Hamel.** La directive proposée par le Conseil européen me paraît personnellement funeste, néfaste. Elle menace incontestablement le service public et la conception que nous en avons en France.

**Mme Hélène Luc.** Eh oui !

**M. Emmanuel Hamel.** Elle menace son rôle fondamental, notamment dans les communes rurales. Elle menace sa contribution déterminante à l'aménagement du territoire. Elle menace, à terme, les emplois du service public de La Poste en France.

Certes, la résolution adoptée par la commission des affaires économiques et du Plan du Sénat critique la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil et invite le Gouvernement à en réduire la portée, à en écarter les menaces et à en diminuer la nuisance. Cependant, ces critiques et suggestions me paraissent personnellement insuffisantes.

En refusant de voter cette résolution, j'ai le sentiment d'aider le Gouvernement à mieux résister, comme c'est son devoir, aux pressions du Conseil européen et du Parlement européen visant à une remise en cause de notre service public de La Poste, qui sert pourtant avec tant d'efficacité l'intérêt national et celui des Français et des étrangers utilisateurs de ce service.

**Mme Hélène Luc.** Vous avez raison !

**M. Emmanuel Hamel.** Je vote contre cette résolution pour soutenir votre résistance à Bruxelles, monsieur le ministre, et pour lui permettre de se développer encore !

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Machet.

**M. Jacques Machet.** Monsieur le ministre, vous connaissez la volonté que les membres de l'Union centriste manifestent sur le plan européen. A l'instar de M. Hérisson, rapporteur, que je tiens à féliciter, ils voteront donc ce texte.

Je tiens d'ailleurs, en mon nom personnel et au nom des membres de mon groupe, à vous féliciter pour le travail accompli à l'occasion de cette résolution. Il importe en effet de se dépasser. A tous, merci !

**M. le président.** La parole est à M. Delfau.

**M. Gérard Delfau.** J'ai expliqué assez longuement, au cours de la discussion générale, la position du groupe socialiste sur ce sujet. Je confirme que nous voterons cette résolution en vue de conforter la position française dans ce débat difficile sur le plan européen.

Néanmoins, le soutien que nous apportons est vigilant.

En outre, nous souhaiterions que le Gouvernement français, sur quelques points difficiles concernant l'équilibre financier de La Poste – je pense notamment à la péréquation des frais concernant la messagerie de la presse et à la stabilisation des services financiers de La Poste par rapport à la concurrence du réseau bancaire – fasse un effort supplémentaire. Autrement, La Poste aura été mise en péril non par l'Europe, mais par une défaillance du Gouvernement français.

**M. le président.** La parole est à M. Leyzour.

**M. Félix Leyzour.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous avez pu vous rendre compte de la très grande importance que nous accordions à ce texte.

Nous avons fait des efforts pour essayer de l'amender en vue d'inciter le Gouvernement à faire preuve d'une plus grande fermeté face à la Commission de Bruxelles.

Vous avez émis un avis défavorable sur nos amendements, monsieur le ministre. C'est tout à fait regrettable, car l'avenir du service public de La Poste nous paraît réellement en cause.

Par conséquent, pour toutes les raisons que nous avons déjà développées lors de la discussion des articles, le groupe communiste républicain et citoyen votera contre ce texte. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Heinis.

**Mme Anne Heinis.** Les membres du groupe des Républicains et Indépendants ont suivi très attentivement la discussion sur ce texte qui est fondamental pour l'avenir de La Poste et qui, en fait, constitue un début : ils le voteront donc.

Comme un certain nombre de nos collègues qui se sont exprimés ce soir, je vous incite, monsieur le ministre, à rester dans la ligne des principes qui ont été évoqués en faisant preuve d'une grande fermeté et en manifestant une volonté de suivi dans les négociations qui se tiendront à l'échelon européen.

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

Je mets aux voix la résolution.

**M. Félix Leyzour.** Le groupe communiste républicain et citoyen vote contre.

*(La résolution est adoptée.)*

**M. le président.** En application de l'article 73 bis, alinéa 11, du règlement, la résolution que le Sénat vient d'adopter sera transmise au Gouvernement et à l'Assemblée nationale.

## RAPPEL AU RÈGLEMENT

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, ce matin le Sénat, en séance publique, a abordé la discussion de deux propositions de loi tendant à mettre en place des offices d'évaluation, l'un des politiques publiques, l'autre de la législation. Le groupe socialiste a pris une part active à ce débat, notamment par la voix de notre collègue M. Badinter.

La discussion a été interrompue vers douze heures trente pour permettre au président de séance de rejoindre la conférence des présidents ; et la suite de la discussion a été renvoyée à cet après-midi.

Or il se trouve que la commission des lois, qui était saisie au fond de ces deux propositions de loi, était réunie depuis quinze heures trente pour examiner le projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale, notamment pour entendre M. Barrot, ministre du travail et des affaires sociales, et c'est seulement à la fin de l'examen en séance publique des deux textes portant création d'offices que les membres socialistes de la commission des lois ont appris que le débat avait repris et était terminé.

Monsieur le président, je ne vous adresse aucun reproche ; il se trouve que les deux rapporteurs, qui n'étaient pas à ce moment-là en commission, ont regagné le banc de la commission ; vous avez donc pensé, monsieur le président que, les rapporteurs étant présents, la discussion pouvait reprendre ; eux-mêmes ont estimé que, puisqu'on leur avait demandé de venir en séance, tout était normal.

Mais ni le président de la commission des lois, ni le président de la commission des finances, ni le rapporteur général, qui assistait également à la réunion qui se tenait salle Médicis, ni, je le répète, les membres socialistes de la commission des lois n'ont su que les débats reprenaient. L'auraient-ils su qu'ils n'auraient pu se trouver en même temps en commission des lois, où ils avaient le devoir d'être présents, et en séance publique, où étaient examinées deux propositions de loi pour lesquelles la commission des lois était saisie au fond.

**M. Emmanuel Hamel.** C'est exact !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je souhaite, monsieur le président, que vous demandiez à M. le président du Sénat de réfléchir à ce précédent, pour qu'il ne se reproduise plus. La solution consisterait sans doute à ne pas reprendre la discussion d'un texte en séance publique dès lors que la commission saisie au fond est réunie par ailleurs.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, comme vous, je ne connais que le règlement du Sénat. Or, en son article 33, alinéa 1, celui-ci dispose que « le Sénat est toujours en nombre pour délibérer et pour régler son ordre du jour ». A aucun moment il n'est fait allusion à la présence nécessaire d'un nombre minimum de membres d'une commission quelconque, fût-elle saisie au fond, pour que le Sénat puisse délibérer.

**M. Gérard Delfau.** C'est malheureux !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est regrettable !

**M. le président.** Vous connaissez le règlement comme moi - depuis plus longtemps que moi, m'avez-vous dit un jour !

Ce matin, la conférence des présidents a modifié l'ordre du jour, et j'ai donné lecture de la modification au début de la séance de l'après-midi, en précisant bien que la suite de la discussion des deux propositions de loi sur les offices parlementaires d'évaluation interviendrait après l'examen du texte relatif aux architectes des Bâtiments de France. Il a même été indiqué en commission des lois que cette discussion aurait lieu vers dix-sept heures trente.

De plus, j'ai suspendu la séance à dix-sept heures dix, à la fin de l'examen du premier texte, jusqu'à dix-sept heures trente et, pendant la suspension, nous nous sommes inquiétés à trois reprises de l'avancement des travaux de la commission des lois.

Je vous avoue que, à la reprise de la séance - à dix-sept heures trente, peut-être même dix-sept heures trente-cinq, voire dix-sept heures trente-huit - lorsque j'ai vu arriver les deux rapporteurs, je me suis attendu à ce qu'ils demandent une suspension de séance. Point n'a été le cas, et le débat s'est engagé, en présence des deux rapporteurs de la commission saisie au fond.

Nulle part il n'est envisagé de suspension automatique en l'absence de tel ou tel dans l'hémicycle.

Les deux propositions de loi ont donc été adoptées, en présence, je le répète, des rapporteurs et du Gouvernement. Je ne vois pas, dans ces conditions, où est le problème, ni quelle initiative pouvait prendre la présidence en la matière.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, j'ai pris soin de dire que je ne vous adressais aucun reproche. Mais reconnaissez qu'il n'est quand même pas habituel qu'une commission soit réunie et que le débat reprenne sur un texte dont elle est saisie sans que ses membres en soient avisés. Car nous n'avons pas été avisés.

**Mme Hélène Luc.** C'est exact !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous n'avons donc pas pu expliquer notre vote sur l'ensemble des propositions de loi. J'en profite pour dire - mais ceux qui ont entendu Robert Badinter ce matin le savent - que nous aurions voté contre.

Ce que je demande, je le répète, c'est qu'on veuille bien réfléchir à cette situation de manière qu'elle ne se reproduise plus.

**M. le président.** Pour qu'elle ne se reproduise plus, il faudrait une modification du règlement, vous le savez comme moi !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Procédons-y !

**Mme Hélène Luc.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à Mme Luc.

**Mme Hélène Luc.** Je tiens à manifester mon accord avec les propos que vient de tenir M. Dreyfus-Schmidt. Nous nous sommes trouvés dans la même situation : des membres de notre groupe assistaient à la réunion de la commission des lois, seul se trouvait en séance notre collègue qui devait participer au débat suivant. Nous n'avons pas eu le temps de prendre les dispositions nécessaires pour expliquer notre vote. Mais nous l'avions annoncé le matin, lors de notre intervention dans la discussion générale, de sorte que tout le monde connaissait le vote que nous allions émettre.

Vous avez fait allusion au règlement, monsieur le président : appliquer le règlement est une chose, prendre des dispositions afin qu'il s'applique dans de bonnes conditions en est une autre. Je pense, moi aussi, qu'il y a quelque chose à faire.

**M. Félix Leyzour.** Très bien !

**M. le président.** Permettez-moi de revenir sur un point précis : les deux rapporteurs de la commission saisie au fond étaient présents ; ils n'ont pas été réquisitionnés dans le couloir ; ils ont entendu la sonnette, et ils sont arrivés.

D'ailleurs, les explications que vous avez données sur la position que vous auriez explicitée si vous aviez été présents sont suffisantes pour que chacun soit fixé sur vos intentions à propos des textes en question.

L'ordre du jour de l'après-midi étant épuisé, nous allons interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt-deux heures.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt, est reprise à vingt-deux heures cinq, sous la présidence de M. Michel Dreyfus-Schmidt.)**

#### **PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

18

### **AMÉNAGEMENT ET RÉDUCTION DU TEMPS DE TRAVAIL**

#### **Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi (n° 301, 1995-1996), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, tendant à favoriser l'expérimentation relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail et modifiant l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. [Rapport n° 363 (1995-1996).]

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

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, après avoir d'abord remercié votre rapporteur, M. Souvet, je tiens à redire dans quel contexte s'inscrit cette proposition de loi et expliquer ce qu'en attend le Gouvernement.

L'aménagement et la réduction du temps de travail peuvent effectivement être une des voies pour enrichir la croissance en emplois. Bien sûr, l'expérience nous a appris qu'une réduction autoritaire du temps de travail serait peu efficace pour l'emploi. En fait, la problématique de l'aménagement et de la réduction du temps de travail est fondée sur le pari du triple gagnant : l'entreprise gagne de la flexibilité, donc de la productivité ; le salarié gagne du temps libre ; la collectivité gagne des emplois nouveaux. Cette voie est difficile, mais elle est possible.

Progresser sur cette voie nécessite des efforts de tous et, bien sûr, une grande volonté de négociateur.

Les efforts nécessaires sont la première condition : effort de l'entreprise et, en particulier, de l'encadrement, qui doivent aménager différemment les cycles de production ; effort des salariés, qui acceptent une perte de revenus et une plus grande flexibilité ; effort de l'Etat, qui doit savoir intervenir pour pousser la négociation sans s'y substituer.

Deuxième condition : le point d'équilibre entre les intérêts différents de l'entreprise et des salariés ne peut être trouvé que par la négociation.

C'est pour cette raison que l'accord interprofessionnel signé le 31 octobre dernier est important : il engage les partenaires sociaux sur la voie de la négociation de branches, puis d'entreprises.

Les négociations de branches sont en cours, ce qui est déjà encourageant quand on sait la difficulté de décliner au niveau des branches les décisions interprofessionnelles et surtout la sensibilité du thème de la réduction du temps de travail. En effet, le débat sur le temps de travail était bloqué, dans ce pays, depuis un certain nombre d'années.

Mais entamer une négociation ne signifie pas la conclure positivement, et le Gouvernement doit veiller à la qualité des accords.

Troisième condition : il est de la responsabilité des pouvoirs publics de favoriser la négociation et d'inciter les partenaires sociaux à déboucher sur la création de nouveaux emplois. A défaut, les gains de productivité seront répartis exclusivement en hausses de salaires et en meilleurs profits pour l'entreprise.

Pour y parvenir, le dispositif des prélèvements obligatoires doit inciter les négociateurs à intégrer l'emploi dans leur recherche de point d'équilibre.

Voilà pourquoi la proposition de loi que nous examinons ce soir présente un intérêt certain.

Le Gouvernement a choisi d'engager cette démarche d'aménagement et de réduction du temps de travail dans l'esprit que je viens de décrire.

Premièrement, nous devons mettre en garde contre les solutions en « kit » et contre les discours de ceux qui ont une vision trop malthusienne du partage du travail. On ne peut pas réduire le temps de travail sans l'aménager et sans réconcilier, en quelque sorte, cette réduction avec la productivité. C'est possible, comme le montrent les meilleurs accords d'entreprise.

Deuxièmement, il faut privilégier la négociation, en laissant la négociation de branches se dérouler jusqu'à l'été. Au sommet social du 21 décembre dernier, les partenaires sociaux se sont engagés à accélérer ces négociations pour pouvoir en tirer un bilan au début de l'été. C'est alors que l'Etat interviendra, le cas échéant, pour tirer les conséquences des résultats de la négociation.

Troisièmement, enfin, l'Etat doit créer et calibrer les incitations financières à la réduction du temps de travail dans des conditions créatrices d'emplois. C'est l'objet de cette proposition de loi, qui va dans le bon sens ; mais il est vrai, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, que le calibrage de l'aide n'est pas aisé à déterminer.

Les conditions économiques, les besoins de flexibilité sont différents selon les entreprises, et une intervention uniforme de l'Etat serait insuffisante dans certaines entreprises et trop forte dans d'autres.

Le calibrage de l'aide a fait l'objet d'avis différents entre la Haute Assemblée et l'Assemblée nationale. Je souhaite, bien sûr, qu'un accord soit trouvé entre les deux assemblées, l'important étant de s'assurer du nombre de créations d'emplois.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les raisons pour lesquelles nous souhaitons vivement que cette deuxième lecture permette d'aboutir à un texte qui, certes, n'apportera pas, à lui seul, toutes les solutions, mais qui peut donner la possibilité à certaines entreprises qui connaissent des difficultés de dénouer la situation et à d'autres, aussi, d'aménager le temps de travail pour créer des emplois.

Je vous remercie, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, du travail que vous avez déjà effectué et je vous exprime par avance toute ma confiance pour que ce débat puisse aboutir et nous apporter ainsi un outil supplémentaire dans la lutte pour l'emploi. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Louis Souvet, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi tendant à favoriser l'expérimentation relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail, que nous avons examinée en première lecture le 12 février dernier, nous revient aujourd'hui, en deuxième lecture, après avoir fait l'objet d'un nouvel examen à l'Assemblée nationale le 28 mars. Elle nous en revient, à quelques ajouts près, dans l'état où elle nous avait été transmise la première fois. C'est dire que nos collègues députés n'ont guère tenu compte de nos propositions.

Je rappelle, brièvement - car M. le ministre vient de le faire - que l'objet de la proposition de loi, due à une initiative de nos collègues députés Marie-Thérèse Boisseau et Denis Jacquat, est d'assouplir le dispositif de l'article 39 de la loi quinquennale. Cet article encourage, à titre expérimental, les réductions conventionnelles du temps de travail, en contrepartie d'un aménagement annualisé de ce temps de travail et de créations d'emplois.

Mais l'article n'a pas rencontré le succès escompté, et les entreprises qui se sont engagées dans cette procédure souhaiteraient que les avantages consentis par l'État soient prolongés au-delà de trois ans, car il semble que le nouvel aménagement du temps de travail ne puisse être consolidé sur une période aussi courte.

En conséquence, la proposition de loi de l'Assemblée nationale supprime le caractère expérimental du dispositif et le pérennise, supprime l'obligation de diminuer les salaires, transforme l'aide de l'État en une exonération partielle de charges sociales et porte de trois à dix ans la durée de l'avantage d'exonération consentie à l'employeur.

La proposition de loi, lors de son examen en première lecture par le Sénat, avait, vous vous en souvenez sûrement, été accueillie avec une certaine réserve, pour ne pas dire plus.

Cette réserve s'expliquait, notamment, par la nécessité de laisser les partenaires sociaux poursuivre leurs négociations sur la réduction et l'aménagement du temps de travail avant d'intervenir par la voie législative ; elle s'expliquait aussi par les risques d'interférence avec le temps partiel, par la charge financière que constituait ce dispositif pour les caisses de sécurité sociale et par son coût pour

les finances publiques, qui resteraient sollicitées alors même que les nouveaux emplois ne seraient pas maintenus.

Après un débat très riche, le Sénat avait accepté la proposition de loi, mais largement amendée, comme le lui avait suggéré la commission des affaires sociales, afin de rechercher de façon constructive de nouvelles voies pour lutter contre le chômage. Le texte finalement adopté se voulait moins ambitieux afin de rester compatible avec la situation économique des entreprises et conservait donc un caractère expérimental.

Si je m'en tiens aux points fondamentaux, c'est-à-dire essentiellement à l'article 1<sup>er</sup>, les divergences sont les suivantes.

Le Sénat avait fixé le seuil de déclenchement du dispositif à une réduction de 10 p. 100 de la durée initiale de travail ; l'Assemblée nationale a établi ce même seuil à 15 p. 100. Le Sénat avait fixé le pourcentage d'embauche à 5 p. 100 de l'effectif initial, l'Assemblée à 10 p. 100. Le Sénat, sur l'initiative de notre collègue M. Franchis, avait retenu une modulation du taux de l'exonération de charges sociales entre 30 p. 100 et 50 p. 100 la première année et 20 p. 100 et 40 p. 100 les années suivantes, en fonction de l'importance de la réduction du temps de travail et de l'effort consenti en matière d'embauche ; l'Assemblée, mettant en avant la « lisibilité » du dispositif, s'en est tenue à un taux fixe de 50 p. 100 la première année et de 30 p. 100 les années suivantes.

Pour le Sénat, l'avantage d'exonération ne pouvait être accordé que si la masse salariale restait constante. Pour l'Assemblée nationale, il s'agit d'un élément de la négociation entre les partenaires sociaux, dans laquelle le législateur n'a pas à intervenir, sauf à prendre le risque de bloquer celle-ci.

Enfin, en ce qui concerne la durée de l'exonération, elle était de cinq ans pour le Sénat - elle cessait avant si l'entreprise revenait sur ses engagements en matière d'embauche - et de dix ans pour l'Assemblée nationale.

Il apparaît donc à l'évidence que les positions des deux assemblées ne sont pas compatibles, l'Assemblée nationale soupçonnant le Sénat d'avoir voulu réduire au maximum l'intérêt de la proposition de loi, le Sénat considérant au contraire que l'Assemblée nationale était trop ambitieuse et risquait de déstabiliser les dispositifs d'aménagement du temps de travail déjà existants, comme par exemple le temps partiel.

Dans ces conditions, plutôt que de laisser perdurer ces divergences au fil des navettes - navettes que vous n'auriez sans doute pas interrompues par la réunion d'une commission mixte paritaire, monsieur le ministre, puisqu'il s'agit d'une proposition de loi - il a paru sage aux présidents MM. Fourcade et de Robien de provoquer une réunion de concertation réunissant, autour d'eux, les rapporteurs et quelques collègues députés et sénateurs plus particulièrement intéressés par le sujet. C'était, en quelque sorte, une commission mixte paritaire avant l'heure. Cette réunion s'est tenue le 17 avril dernier.

Le groupe de travail ainsi constitué a pu très vite trouver un premier point d'entente : puisque les partenaires sociaux tardaient à respecter les objectifs qu'ils s'étaient eux-mêmes fixés en octobre 1995 et que les négociations de branche avaient du mal à aboutir, alors que les entreprises étaient demanderesse, l'intervention du législateur trouvait alors sa justification.

Nous sommes sur la même longueur d'onde, monsieur le ministre. Il ne m'a pas échappé, je cite la presse, que vous aviez menacé les partenaires sociaux de légiférer sur

le temps de travail s'ils ne parvenaient pas eux-mêmes à un accord. Le fait que vous menaciez quelqu'un nous a paru symptomatique, anachronique...

Je l'ai dit en février, je veux le répéter ce soir : la diminution autoritaire de la durée du travail en 1981 avait bloqué le système.

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Tout à fait !

**M. Louis Souvet, rapporteur.** Ne recommençons pas la même erreur, contentons-nous de créer de bonnes conditions pour que les négociations s'engagent correctement.

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Très bien !

**M. Louis Souvet, rapporteur.** Sur le reste, le débat a été assez vif mais, finalement, un accord a pu être obtenu : 10 p. 100 de réduction du temps de travail, 10 p. 100 d'augmentation des effectifs – ce qui d'ailleurs ne fera pas le compte – maintien du nouvel effectif pendant deux ans, mais poursuite du droit à exonération pendant encore cinq ans, enfin, exonération de charges patronales de 40 p. 100 la première année et de 30 p. 100 les années suivantes. Chacun avait donc fait un pas vers l'autre.

Ma tâche de rapporteur aurait donc été simple si deux séries d'informations n'étaient venues enrichir une fois de plus le débat, m'incitant à proposer à la commission, qui m'a suivi, d'aller au-delà du dispositif que je me disais à retenir sous forme d'amendements.

La première série d'informations a pour origine votre cabinet, monsieur le ministre. Celui-ci m'a communiqué les premières conclusions portant sur les négociations en cours sur l'aménagement du temps de travail. Il m'a fait part des problèmes liés à la mise en œuvre des aides au secteur textile, aides qui figurent dans la loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, adoptée en mars dernier.

Il ressort de ces informations que les négociations en cours s'orientent vers d'autres types de modulation que l'annualisation, comme le semestre par exemple. Dans ces conditions, la proposition de loi ne pourrait leur être directement appliquée puisqu'elle repose obligatoirement sur une modulation annuelle. Il conviendrait donc de l'assouplir sur ce point, faute de quoi elle risquerait de manquer son objectif.

Quant à la mise en œuvre du dispositif d'aide au secteur textile, elle révèle deux types de difficultés : le premier concerne le cumul des exonérations diverses, qui pourrait à l'avenir atteindre plus de 100 p. 100. La proposition de loi autorise en effet le cumul de l'incitation à l'aménagement du temps de travail, avec la ristourne dégressive – ristourne majorée dans le cas du textile – et avec l'exonération des cotisations d'allocations familiales.

Un écrêtement serait donc nécessaire, mais la mise en œuvre de celui-ci, qui devrait se faire feuille de paie par feuille de paie, apparaît particulièrement lourde et compliquée.

C'est pourquoi une autre logique voudrait que l'on ne procède pas à l'écrêtement mais que l'on impute l'exonération globale, non plus salarié par salarié, mais sur l'ensemble des cotisations sociales versées à l'URSSAF, dans la limite des cotisations patronales.

Je dois dire que cette suggestion, présentée comme technique, m'a, de prime abord, quelque peu surpris, comme elle a surpris la commission. Si nous l'avons fait nôtre, c'est parce que ce mécanisme de calcul permet de réduire un peu plus le coût du travail pour les emplois peu qualifiés, tout en évitant de compliquer encore

davantage la tâche des employeurs. Ce dispositif jouerait donc dès maintenant pour le secteur textile et à l'avenir dans d'autres secteurs, si la ristourne dégressive était augmentée.

Il est cependant un point sur lequel la commission souhaiterait obtenir de vous, monsieur le ministre, un engagement. Dans la phase de préparation juridique des amendements, votre ministère nous a fait savoir que le mot « exonération » posait un problème, car les exonérations ont pour base de calcul le salaire : cela a pour conséquence d'interdire tout cumul au-delà de 100 p. 100 des cotisations, même en les imputant sur la masse des cotisations patronales. On retombait donc dans le mécanisme compliqué de l'écrêtement. Pour tourner la difficulté, on nous a suggéré le mot « aide », qui ne m'a pas paru approprié. Finalement, un accord s'est fait sur le mot « allègement ». Il est cependant bien évident que, dans l'esprit de la commission – et nous l'espérons aussi dans le vôtre – le fait de ne pas employer le terme « exonération » ne remet pas en cause le principe de la compensation par l'Etat de cet allègement de cotisations sociales, qui se traduit, quel que soit le mot employé, par une baisse des recettes des organismes de sécurité sociale, vous l'avez naturellement bien compris. C'est ce que la commission vous demandera de confirmer, monsieur le ministre.

J'ajouterai que ces mécanismes d'exonération, variables dans le temps, finissent par atteindre un tel degré de complexité que je me demande si les entreprises, confrontées à ce casse-tête, ne vont pas finir par y renoncer spontanément !

La mise en œuvre du système d'aide au secteur textile, qui repose sur des négociations de branche, a également montré l'inopportunité et l'inutilité de subordonner exclusivement l'application de la présente incitation à l'aménagement et à la réduction du temps de travail à une convention ou à un accord d'entreprise. Sans doute le succès de l'incitation serait-il plus assuré par un choix entre l'application d'un accord ou d'une convention de branche étendu, et une convention ou un accord d'entreprise.

Ces considérations ont emporté la conviction de la commission des affaires sociales qui y a vu une justification *a posteriori* de ses réticences de première lecture à légiférer. Les longs délais d'examen de la proposition de loi permettent en effet de prendre aujourd'hui en considération certaines orientations dégagées par les partenaires sociaux.

La seconde série d'informations concerne le coût financier du dispositif pour l'Etat, tel qu'il apparaît après simulation de ses effets.

Je ne reviendrai pas sur les résultats chiffrés de ces simulations ; ils figurent dans mon rapport écrit. Je limiterai mon propos aux enseignements que l'on peut en tirer. Quels sont-ils ?

Premier enseignement, les critères de 15 p. 100 avec 50 p. 100 et 40 p. 100 d'exonération, plus créateurs d'emplois, se révèlent tout à fait acceptables pour l'entreprise dès lors que le salaire d'embauche est inférieur au salaire moyen : les gains de productivité attendus de l'accord d'« aménagement-réduction » du temps de travail devraient absorber les surcoûts et combler la réduction du nombre d'heures annuelles de travail. Il semble donc opportun de permettre aux partenaires sociaux de choisir entre les deux formules.

Second enseignement, il semble que, dans la mesure où la masse salariale ne varie pas dans des proportions notables – du moins dans l'hypothèse la plus probable,



celle d'un salaire d'embauche inférieur au salaire moyen – on peut sans doute laisser le soin aux partenaires sociaux de régler l'évolution de cette masse salariale. Ce serait à eux de décider, dans le cadre de la négociation, s'il y a lieu de diminuer les salaires.

Il est un point cependant que je n'ai pas encore abordé, celui du coût de ces incitations, car, si l'entreprise et les salariés peuvent s'y retrouver, quelqu'un doit payer. Comme les exonérations sont à la charge de l'Etat, c'est lui qui supportera le coût du dispositif. Quel est-il ?

Le tableau qui figure dans mon rapport montre qu'un emploi créé dans le cadre de la proposition de loi coûterait à l'Etat quelque 120 000 francs par an, ce qui est un peu moins que le coût moyen d'un chômeur, et cela pendant sept ans.

Mais toute la question est de savoir ce que devient cet emploi pendant les sept ans. En effet, si l'emploi n'est pas maintenu, le coût de l'année-emploi obtenu en divisant le coût sur sept ans de l'exonération portant sur l'ensemble de l'effectif de l'entreprise par le nombre d'emplois créés et le nombre d'années pendant lesquelles ces emplois ont été maintenus, ce coût en année-emploi grimpe très vite.

La question se pose donc de savoir s'il ne convient pas d'éviter les dérapages du dispositif, comme nous l'avions fait en première lecture. A moins de faire le pari que seules les entreprises en grandes difficultés licencieront les nouveaux arrivants et que l'exonération permettra à l'entreprise de passer un cap difficile ! Cela a paru cependant risqué à la commission, surtout en période d'austérité budgétaire. Elle présentera, en conséquence, un amendement de sortie du dispositif.

En conclusion, et pour me résumer, les amendements que vous proposera dans un instant la commission, mes chers collègues, visent à transposer l'accord intervenu au cours de la réunion de concertation dont j'ai déjà parlé. A cela s'ajouteront d'autres amendements, dont l'objet est de prévoir la possibilité de réduire de 15 p. 100 la durée du temps de travail, d'assouplir les modalités d'aménagement et de réduction du temps de travail, de ne plus subordonner le dispositif à la signature obligatoire d'une convention collective, et de faciliter le cumul des aides.

Un autre amendement visera à fixer dans l'article 39-1 nouveau, inséré dans la loi quinquennale, article relatif à la réduction du temps de travail pour prévenir des licenciements économiques, les taux d'exonération de charges sociales, par souci de coordination avec l'article 1<sup>er</sup>.

Enfin, la commission vous proposera d'adopter conformes les autres articles, opportunément modifiés par l'Assemblée nationale dans un but de coordination et, *in fine*, de réécrire le titre de la proposition de loi, qui est maintenant incomplet par rapport à son contenu.

Ainsi, la proposition de loi, à la suite d'un dialogue fructueux avec nos collègues députés, devrait permettre d'enclencher un processus d'aménagement et de réduction du temps de travail favorable, d'une part, à l'organisation et au fonctionnement de l'entreprise, d'autre part, aux créations d'emplois, ou seulement, mais c'est déjà beaucoup, à la préservation de l'emploi.

Utiliser intelligemment, dans un cadre conventionnel, la réduction du temps de travail pour lutter contre le chômage est l'une des rares voies qui n'ait pas encore été véritablement explorée. Elle est difficile, vous l'avez dit, monsieur le ministre, car l'entreprise doit aussi s'y retrouver, mais elle est sans doute nécessaire. La proposition de loi a le mérite d'inciter à l'emprunter.

Ce texte, que je rapporte au nom de la commission des affaires sociales, m'a une nouvelle fois révélé, notamment par les nombreux courriers que j'ai reçus, que deux écoles

s'affrontent parfois avec passion – j'en ai eu l'exemple aujourd'hui encore. Il y a aussi ceux, soucieux de la réalité des prix de revient et de la compétitivité, donc de l'emploi, qui pensent que ce n'est pas en travaillant moins que nous deviendrons compétitifs. Il y a aussi ceux, généreux et soucieux de réduire la fracture sociale, qui pensent que le volume du travail doit être partagé par un plus grand nombre en diminuant la durée du travail. Je souhaite que les meilleures intentions ne soient pas annihilées au contact des réalités. L'histoire, très vite, jugera ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Fischer.

**M. Guy Fischer.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 23 mai prochain, jeudi, sera marqué, à l'appel de plusieurs organisations syndicales, par des arrêts de travail et des manifestations pour la réduction du temps de travail et pour la création d'emplois.

Alors que se précise pour 1996 l'aggravation sensible du chômage – on parle de plus de 150 000 chômeurs –, que la reprise est en panne, que la « super-austérité » s'installe dans la plupart des pays européens, les profits des grands groupes explosent, accompagnés le plus souvent de « plans sociaux » jetant par-dessus bord des dizaines de milliers d'emplois.

On nous promet maintenant le même sort pour la fonction publique ! Et les prélèvements obligatoires n'auront jamais été aussi élevés.

Les mouvements de jeudi traduiront sans aucun doute une aspiration profonde de millions de Françaises et de Français inquiets pour leur avenir, pour celui de leurs enfants, à travailler autrement et moins longtemps.

Nous sommes au cœur de ce débat avec l'examen de cette proposition de loi.

La proposition de loi que nous avons examinée le 13 février dernier et qui visait à assouplir le dispositif de l'article 39 de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle du 20 décembre 1993 revient en discussion ce soir devant le Sénat pour une deuxième lecture.

Destinée, selon ses auteurs, à favoriser l'expérimentation de l'aménagement et de la réduction du temps de travail, elle vise en fait à corriger les dispositions de cet article 39, voté à la demande de MM. Larcher et Fourcade pour encourager la conclusion d'accords devant concourir au passage à la semaine de quatre jours, mais qui ont depuis largement fait la preuve de leur inefficacité.

Quand on se souvient du battage médiatique organisé à l'automne 1993 autour de cette affaire, qui devait révolutionner les rapports de travail dans les entreprises, vous avouerez qu'avec seulement treize accords collectifs réalisés en deux ans – peut-être y en a-t-il eu d'autres depuis – dont neuf concernant les établissements du groupe Brioches Pasquier, la montagne des intentions affichées à l'époque n'a accouché que d'une réforme insignifiante, boudée jusqu'à aujourd'hui par les partenaires sociaux. On mesure bien toutes les difficultés et on voit bien le forcing qui est fait pour que fin juin les branches aient délibéré.

Comment aurait-il pu en aller autrement, puisque les dispositions qu'on nous suggère aujourd'hui de réexaminer cumulent le double handicap de conditionner une réduction, par ailleurs très hypothétique, du temps de travail à son annualisation – on nous promet de revoir les

choses notamment par le biais d'une semestrialisation – et d'impliquer des réductions de salaires, alors que ceux-ci sont si notoirement insuffisants qu'ils entravent toute possibilité de relance économique par la consommation ?

A l'épreuve du temps, cette petite opération politique apparaît donc désormais comme une simple manœuvre imaginée pour s'attirer, à peu de frais, les bonnes grâces des salariés de ce pays, tout en dévoyant leur aspiration légitime à bénéficier des gains de productivité des entreprises en étant mieux payés et en travaillant moins.

L'idée de réduire le temps de travail pour permettre la création d'emplois est assurément à creuser, mais l'expérience du passage aux trente-neuf heures montre que l'importance des résultats en ce domaine dépend de l'ampleur de la réduction opérée, et que toute action manquant d'ambition est par avance vouée à l'échec.

Quand on sait les considérables gains de productivité qui ont été réalisés entre 1936 et 1981, il est à cet égard tout à fait anormal qu'il ait fallu attendre plus d'un demi-siècle pour faire passer la semaine légale de travail de quarante heures à trente-neuf heures.

Quand on mesure ceux qui ont été réalisés depuis et ceux qui pourraient l'être rapidement en parvenant aux trente-cinq heures sans diminution de salaire, ce que réclament syndicats et salariés, on prend conscience du manque à gagner, autant économique que social, qu'engendre la situation d'immobilisme que nous connaissons aujourd'hui.

Devant l'échec patent du dispositif prévu par cet article 39 de la loi quinquennale, Mme Marie-Thérèse Boisseau et M. Denis Jacquat, députés UDF et RPR, ont suggéré à l'Assemblée nationale d'en pérenniser le principe et d'en améliorer l'attrait en multipliant, à notre sens de manière inconsidérée, les incitations financières offertes aux entreprises.

Ils s'inscrivent ainsi globalement dans la même démarche que celle qui avait prévalu en 1993, et ils refusent en fait de prendre en compte le véritable obstacle à la réduction du temps de travail qu'est son annualisation.

Cette réforme suscite ou a suscité cependant une controverse entre les majorités de droite qui siègent respectivement au Palais Bourbon et au Palais du Luxembourg puisque les divergences entre les majorités des deux assemblées apparaissent profondes, comme l'a souligné ce soir M. Souvet.

Sous la houlette de son rapporteur, M. Nicolin, la première semblait vouloir globalement s'en tenir à sa version initiale qui prévoyait d'accorder des exonérations de cotisations sociales plus importantes et pendant plus longtemps aux employeurs qui s'engagent le plus nettement dans la voie de l'annualisation du temps de travail.

La seconde, qui persistait dans sa volonté de réduire les salaires, s'inscrivait dans une démarche légèrement différente qui consistait à faire profiter d'exonérations, certes moins larges, mais qui seraient attribuées à un plus grand nombre d'entreprises et en échange de contreparties plus limitées.

Il semble donc que nous soyons face à une querelle d'école entre, d'une part, le jeune député Nicolin, qui vient de s'illustrer récemment en obtenant de l'Etat qu'il supporte le coût social des délocalisations de productions de l'industrie textile vers l'étranger, et, d'autre part, le rapporteur du Sénat, M. Souvet, dont la connaissance intime du monde de l'industrie n'est plus à démontrer. *(Marques d'approbation sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.)*

**M. Jean Chérioux.** C'est une fort bonne chose !

**M. Emmanuel Hamel.** Beau compliment !

**M. Jacques Barrot,** *ministre du travail et des affaires sociales.* Très bien !

**M. Guy Fischer.** Mais il faut toujours chercher ce qui se cache derrière de telles intentions et s'en méfier ! *(Sourires.)*

**M. Jean Chérioux.** C'est déjà beaucoup !

**M. Guy Fischer.** La question de l'inscription dans la loi de l'obligation de réduction des salaires paraît aussi poser problème, les uns estimant que c'est un verrou psychologique qu'il faut lever car il est difficilement surmontable pour les syndicats, alors que les autres sont culturellement des inconditionnels de la pression sur les salaires et de la réduction de la masse salariale.

Malgré ces quelques différences d'appréciation, l'objectif essentiel poursuivi par les rapporteurs des deux assemblées dans cette histoire demeure toutefois le même : il ne s'agit pas de chercher à satisfaire la légitime revendication des salariés à travailler moins ; il s'agit plutôt de faire droit à la prétention patronale de pouvoir ajuster les effectifs et la masse salariale des entreprises en fonction de l'épaisseur des carnets de commandes.

Avec l'annualisation du temps de travail, il s'agit, en fait, avant tout de supprimer la rémunération majorée des heures supplémentaires en période d'afflux de commandes et d'éviter l'indemnisation du chômage partiel lorsqu'elles se font moins nombreuses !

Ce plan s'inscrit donc dans la logique patronale de la course poursuite aux gains de productivité et à la réduction de la masse salariale ! Il s'agit en fait de s'installer dans une flexibilité maximale, mais pas dans celle de la création d'emplois ! La déréglementation est en marche.

En vérité, la discussion interne à la droite porte donc uniquement sur les modalités du renforcement de l'exploitation capitaliste du travail salarié dans notre pays, afin de franchir une nouvelle étape vers son alignement sur les conditions en vigueur dans les pays où la législation sociale et les rémunérations sont réduites à leur plus simple expression.

Au lieu d'agir au niveau international, et en tout premier lieu au niveau de l'Union européenne, pour développer les coopérations et la complémentarité avec les économies des pays en voie de développement et, bien entendu, pour lutter contre la détestable pratique du dumping social, le Gouvernement et sa majorité choisissent une fois de plus, et délibérément, le nivellement des droits sociaux et des salaires par le bas.

Contrairement à ce que pourrait laisser supposer son intitulé trompeur, la proposition de loi qui nous est soumise vise en réalité à accroître les marges bénéficiaires patronales en encourageant financièrement une flexibilité maximale du travail – on en reparlera, monsieur le ministre – dont on prétend abusivement qu'elle serait rendue indispensable par le progrès des sciences et des techniques, autant que par l'internationalisation des échanges économiques.

De plus, les frais de redynamisation de l'article 39 de la loi quinquennale seraient d'une manière ou d'une autre mis à la charge de la sécurité sociale dont tout le monde sait pourtant qu'elle est en déficit.

La suppression de l'article 4 du texte en discussion, qui prévoyait la non-compensation par l'Etat des exonérations de cotisations des employeurs, est certes une bonne chose, mais elle ne garantit pas que l'Etat versera réellement les sommes qu'il devra à ce titre à la sécurité sociale.

Nous savons tous que l'Etat est très loin de s'acquitter complètement de ce qu'il devrait verser à la sécurité sociale au titre de la compensation des exonérations de cotisations sociales ; je rappelle à ce propos que, chaque année, de 13 milliards à 14 milliards de francs d'exonérations de cotisations sociales ne sont pas compensées par l'Etat.

Il n'est toujours pas question de prélever quoi que ce soit de plus pour la collectivité ni pour les salariés sur les 1 250 à 1 400 milliards de francs de profits que les entreprises réalisent bon an, mal an dans l'Hexagone et qui contribuent plus à la spéculation financière, à l'argent pour l'argent qu'aux investissements productifs créateurs d'emplois utiles dont notre économie a tant besoin.

Le niveau des salaires et celui de notre protection sociale sont, une fois encore, montrés du doigt. Ils sont tenus pour les principaux obstacles au développement de l'emploi et à la réduction du temps de travail, et les députés et sénateurs de droite voudraient limiter le débat parlementaire à un échange sur l'opportunité de limiter la progression des salaires et sur la nécessité qu'il y aurait de réduire plus ou moins fortement les cotisations sociales des employeurs et les conditions de cette réduction.

Nous sommes par conséquent toujours enlisés dans les méandres de l'immobilisme intellectuel caractérisant cette pensée unique qui fut pourtant si décriée l'an dernier par un certain candidat à l'élection présidentielle. Cela a été rappelé.

Les uns voulaient exonérer les patrons de cotisations sociales pendant dix ans de 50 p. 100 la première année et de 30 p. 100 pour les suivantes, alors que les autres - c'est le cas de la majorité du Sénat - préféreraient des réductions allant de 30 p. 100 à 50 p. 100 la première année et de 20 p. 100 à 40 p. 100 les suivantes dans une limite de cinq ans, mais tous consentent à ne pas remettre en cause ces avantages au cas où les employeurs ne tiendraient pas leurs engagements en matière de réduction du temps de travail et d'emploi.

L'entreprise qui signerait un jour un accord se verrait ainsi gratifiée d'une sorte de rente de situation quoiqu'il arrive - nous en discuterons au cours de la discussion des amendements - et quelle que soit son attitude ultérieure, ce qui constituerait, à l'évidence, une concurrence déloyale à l'égard de ses concurrents et les encouragerait à s'engager dans la même voie frauduleuse.

Cette question nous ramène donc au contrôle de l'utilisation des fonds publics, qui est très insuffisant dans notre pays et qui, comme vous le savez, nous tient beaucoup à cœur.

En première lecture, nous avons déposé des amendements visant à exiger que les embauches prévues le soient sous la forme de contrats de travail à durée indéterminée et à revenir immédiatement sur les exonérations consenties en cas de remise en cause des accords d'entreprise. Ils ont, hélas ! été repoussés par le Gouvernement comme par sa majorité.

Comme le disait si bien mon ami Félix Leyzour lors de la première lecture, l'annualisation du temps de travail est « un marché de dupes », car « ce n'est pas le temps choisi par le salarié », c'est « le temps imposé par le patron » et, « avec ce système, le salarié n'est plus maître de son temps libre, ni de son temps de travail ».

L'annualisation du temps de travail introduit, de plus, l'insécurité financière pour les salariés, qui peuvent difficilement programmer leurs achats importants, leurs loisirs, leurs vacances, et qui ne sont plus maîtres de l'organisation de leur vie. La grande distribution a montré son savoir-faire en ce domaine.

En tentant de conditionner la réduction concertée du temps de travail à son annualisation, cette proposition de loi pèserait dans un mauvais sens sur les négociations collectives actuellement en cours à ce sujet, ce qui n'est pas acceptable.

Contrairement à une idée reçue, sagement entretenue par les tenants du libéralisme économique le plus outrancier, les coûts salariaux horaires ne sont pas exorbitants dans notre pays puisqu'ils sont inférieurs à la moyenne européenne et à ceux qui existent en Allemagne, au Japon ou aux Etats-Unis, et qu'en matière de productivité les travailleurs de notre pays se classaient, en 1992, au troisième rang mondial.

Nous considérons pour notre part que la relance de l'activité économique dépend étroitement de l'augmentation des revenus des salariés et qu'il convient d'enclencher le plus rapidement possible le processus qui doit conduire à la réduction effective du temps de travail à trente-cinq heures par semaine, sans diminution de salaire.

Ces deux mesures complémentaires sont, à notre avis, tout à fait essentielles pour parvenir à inverser réellement et durablement la courbe du chômage et du sous-emploi dans notre pays.

Nous nous prononçons également pour une fiscalité des entreprises plus progressive et plus favorable aux PME, pour des cotisations sociales qui tiennent compte de la contribution réelle des entreprises au maintien et à la création d'emplois. Nous avons d'ailleurs défendu un amendement en ce sens en première lecture, qui a été rejeté, même si le rapporteur de notre commission des affaires sociales a reconnu qu'il contribuait utilement au débat sur la réforme des prélèvements obligatoires.

Plus globalement, le texte qui nous est soumis emprunte trop souvent les sentiers battus et rebattus de l'idéologie néolibérale pour pouvoir répondre de manière raisonnée et efficace aux défis économiques et sociaux auxquels notre pays est confronté.

Il part du postulat économiquement erroné selon lequel les salaires et la protection sociale des salariés de ce pays seraient responsables du chômage et porteraient atteinte à la productivité des entreprises.

Il tend à ne concevoir la réduction du temps de travail qu'à partir de l'annualisation.

Il pêche par manque d'ambition autant que par le coût exorbitant qu'il représenterait pour les finances publiques - près de 120 000 francs en moyenne par emploi créé ou maintenu - et par absence de capacité réelle à réduire de façon significative le temps de travail dans notre pays.

Une véritable réduction du temps de travail passe par d'autres solutions.

En conséquence, nous ne pourrions apporter notre caution à celles qui nous sont proposées par le Gouvernement et sa majorité. Cohérents avec ce que nous avons voté en première lecture, nous nous opposerons donc de nouveau à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - L'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle est ainsi modifié :

« 1° Le I est ainsi rédigé :

« I. - Les gains et rémunérations des salariés des entreprises ou établissements dans lesquels une convention ou un accord conclu en application de l'article L. 212-2-1 du code du travail fixe un nouvel horaire collectif annuel ayant pour effet de réduire la durée initiale de travail d'au moins 15 p. 100 sont, sous réserve des dispositions du II, partiellement exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales. » ;

« 2° Le II est ainsi modifié :

« a) La première phrase est ainsi rédigée :

« Le taux de l'exonération prévue au I est égal à 50 p. 100 des cotisations la première année et à 30 p. 100 les années suivantes. » ;

« b) Le début de la deuxième phrase est ainsi rédigé :

« L'exonération est accordée pour une durée de dix ans, par convention avec l'Etat... (*le reste sans changement*). » ;

« c) Dans la deuxième phrase, les mots : "dans un délai de six mois" sont remplacés par les mots : "dans un délai fixé par la convention sans pouvoir excéder un an" ;

« d) et e) *Supprimés* ;

« 3° Le II est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Pour les entreprises ou établissements dont l'horaire initial est inférieur à la durée légale, la convention avec l'Etat fixe les conditions de réduction de l'horaire et d'augmentation de l'effectif, ainsi que les conditions d'exonération de cotisations dont les taux sont définis par le décret prévu au III.

« Le bénéfice de l'exonération prévue au I ne peut être cumulé avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales, à l'exception des exonérations prévues par les articles L. 241-6-1 et L. 241-6-2 du code de la sécurité sociale et par l'article 7 de la présente loi, de l'abattement prévu par les deux premiers alinéas de l'article L. 322-12 du code du travail et de la réduction de cotisations prévues par l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale. » ;

« 4° et 5° *Non modifiés*. »

Je suis saisi de quinze amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 12, MM. Fischer, Leyzour et Bécart, Mme Demessine et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 13, MM. Fischer, Leyzour et Bécart, Mme Demessine et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit le texte proposé par le 1° de cet article pour le I de l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 :

« I. - Les entreprises ou établissements dans lesquels une convention ou un accord collectif fixe un nouvel horaire collectif ayant pour effet de réduire même progressivement la durée hebdomadaire du travail à au moins trente cinq heures avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999 peuvent bénéficier d'aide et de soutiens publics, à condition que cette convention se traduise par des créations d'emplois à durée indéterminée ; »

Par amendement n° 1 rectifié, M. Souvet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté par le 1° de cet article pour le I de l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 :

« I. - Il est institué une incitation à la réduction collective du temps de travail dont bénéficient les entreprises ou établissements dans lesquels, sous réserve des dispositions du II, un nouvel horaire collectif ayant pour effet de réduire la durée initiale du travail d'au moins 10 pour 100 est fixé soit par application d'une convention ou d'un accord de branche étendu soit par un accord d'entreprise ou d'établissement, ayant pour objet un aménagement du temps de travail. »

Par amendement n° 14, MM. Fischer, Leyzour et Bécart, Mme Demessine et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent, dans le texte présenté par le 1° de cet article pour le I de l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993, de supprimer les mots : « des accidents du travail ».

Par amendement n° 2 rectifié *bis*, M. Souvet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le a du 2° de cet article :

« a) La première phrase est remplacée par les dispositions suivantes :

« Cette incitation prend la forme d'un allègement des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales assises sur les gains et rémunérations des salariés concernés par l'accord ou la convention mentionnée au I. Son montant est égal à 40 p. 100 des cotisations la première année et à 30 p. 100 les années suivantes. L'employeur le déduit du montant total des cotisations à sa charge dont il est redevable, pour la même période, à l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales. L'allègement est plafonné à ce montant. »

Par amendement n° 3 rectifié, M. Souvet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté par le b du 2° de cet article pour modifier le II de l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 :

« L'allègement est accordé pour une durée de sept ans, par convention avec l'Etat... (*le reste sans changement*) ; ».

Par amendement n° 10, M. Gérard propose, dans le texte présenté par le b du 2° de cet article pour le début de la deuxième phrase du II de l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993, de remplacer le mot : « dix » par le mot : « huit ».

Par amendement n° 4 rectifié, M. Souvet, au nom de la commission, propose, dans le 2° de cet article de rétablir le d dans la rédaction suivante :

« d) Il est ajouté, avant la dernière phrase, une phrase ainsi rédigée :

« Le montant de l'allègement est porté à 50 p. 100 des cotisations la première année et à 40 p. 100 les années suivantes lorsque la réduction de l'horaire collectif prévue au I est de 15 p. 100 et quelle s'accompagne d'embauches correspondant au moins à 15 p. 100 de l'effectif annuel moyen de l'entreprise ou de l'établissement concerné. »

Par amendement n° 11, M. Gérard, propose de rétablir le d) du 2° de cet article dans la rédaction suivante :

« d) Il est ajouté, avant la dernière phrase, une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque la réduction de l'horaire collectif a pour effet de réduire la durée initiale du travail d'au moins 15 p. 100 et qu'elle s'accompagne d'embauches intervenant dans le délai fixé par la convention avec l'Etat sans pouvoir excéder un an et correspondant au moins à 12 p. 100 de l'effectif moyen annuel de l'entreprise ou de l'établissement concerné, le taux de l'exonération prévu au I est égal à 40 p. 100 des cotisations. »

Par amendement n° 5, M. Souvet, au nom de la commission, propose, dans le 2° de cet article, de rétablir le e) dans la rédaction suivante :

« e) Dans la dernière phrase, le mot : "trois" est remplacé par le mot : "deux" ; ».

Par amendement n° 6 rectifié, M. Souvet, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le 2° de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

« f) Il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Au-delà, le montant de l'allègement est ramené de 40 p. 100 à 30 p. 100 des cotisations si l'augmentation de l'effectif initial, fixée à 15 p. 100, devient inférieure en moyenne annuelle à 10 p. 100 ; l'allègement est supprimé lorsque l'augmentation de l'effectif initial devient inférieure à 5 p. 100. »

Par amendement n° 15, MM. Fischer, Leyzour et Bécart, Mme Demessine et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de compléter *in fine* le 2° de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

« (...) Après la dernière phrase, il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« L'exonération cesse d'être accordée quand les conditions de durée de l'horaire collectif ou le niveau de l'effectif ne sont plus respectés. »

Par amendement n° 7 rectifié, M. Souvet, au nom de la commission, propose :

I. De remplacer les deux premiers alinéas du 3° de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé : » ;

II. - De rédiger comme suit le début du troisième alinéa du même 3° :

« Le bénéfice de l'allègement prévu au I... »

Par amendement n° 16, MM. Fischer, Leyzour et Bécart, Mme Demessine et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent, après le mot : « patronales », de supprimer la fin du second alinéa du texte présenté par le 3° de cet article pour compléter le II de l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993.

Par amendement n° 17, M. Souvet, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le deuxième alinéa du texte présenté par le 3° de cet article pour compléter le II de l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 par les mots : « et par l'article 99 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ».

La parole est à M. Fischer, pour présenter les amendements n° 12 et 13.

**M. Guy Fischer.** Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des arguments que j'ai développés au cours de la discussion générale et au nom desquels nous rejetons notamment l'article 1<sup>er</sup>, qui prévoit de modifier l'article 39 de la loi quinquennale pour l'emploi.

Je voudrais concentrer mon intervention sur quelques faits dont nous avons eu connaissance depuis la première lecture.

L'aménagement et la réduction du temps de travail ont fait l'objet, le 31 octobre dernier, d'un accord signé par certains syndicats ; je n'y reviendrai pas.

Le même jour, un autre accord portant, lui, sur les négociations collectives était également signé. Il n'est pas moins important sur le sujet qui nous préoccupe puisqu'il vise à permettre la négociation dans les entreprises dépourvues de représentation syndicale d'accord dérogatoire dans des domaines aussi essentiels que les salaires et, précisément, l'aménagement du temps de travail. Je crois que nous aurons l'occasion d'y revenir dans les prochaines semaines.

Par accord dérogatoire, il faut entendre, n'en doutons pas, accord défavorable aux salariés par rapport aux lois sur les conventions collectives de niveau supérieur.

Comme l'indiquent les principales organisations syndicales du ministère du travail, « Cet accord reprend en fait les propositions du patronat visant à instituer l'autonomie des niveaux de négociation entre le niveau interprofessionnel, le niveau professionnel sur celui de l'entreprise ». Donc, ce qui fera l'objet de discussions dans quelques semaines est étroitement lié à ce que nous examinons ce soir.

L'accord mettra à bas tous les principes sur lesquels s'est construit le droit du travail et, tout d'abord, la notion de droit public social tel qu'il est codifié par l'article L. 132-4 du code du travail, à savoir : « Un accord collectif ne peut contenir que des dispositions plus favorables - ou des avantages non prévus - que les dispositions légales ou réglementaires. »

Pour valider cet accord, manifestement illégal, le Gouvernement essaie - et il y parviendra, nous le savons - de faire passer en catimini un projet de loi d'ici à la fin de la session en le regroupant avec un texte relatif à l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises de dimension communautaire.

Je comprends que le Gouvernement ne souhaite pas donner de publicité à ce projet de loi particulièrement dangereux, qui conduira en fait à l'explosion des garanties sociales des salariés et à une remise en cause profonde du droit, à la négociation des libertés syndicales. Il préfigure la destruction des normes protectrices des travailleurs, que d'ailleurs M. Barrot semble appeler de ses vœux. N'a-t-il pas, lors de la réunion du G7 sur l'emploi qui s'est déroulée à Lille, caractérisé la réglementation du travail et les droits acquis des salariés comme autant de freins à l'emploi et déclaré qu'il conviendrait de desserrer la ceinture de sécurité ?

**M. Jean Chérioux.** Ce n'est pas un jugement, c'est une constatation !

**M. Guy Fischer.** Moi, je donne mon opinion, et je suis sûr que M. le ministre me répondra.

En tout cas, je crois que nous vivons ce soir, en nous projetant dans quelques semaines, un moment important de la déréglementation.

On assistera à une participation sans précédent des finances publiques à des politiques qui non seulement ne permettront de créer aucun emploi, mais cautionneront, nous en sommes sûrs, la suppression de dizaines de milliers d'emplois.

En effet, ce texte de loi prévoit notamment de couvrir le secteur bancaire alors qu'on nous annonce comme nécessaire la suppression de 30 000 emplois dans ce secteur au cours des prochaines années.

En matière d'aménagement du travail, le résultat de cet accord sur les conventions collectives serait catastrophique pour les travailleurs et pour leurs conditions de travail.

Pour éloigner ce danger, il nous semble plus sage, puisque nous pouvons obtenir que le projet de loi validant l'accord du 31 octobre sur la négociation collective soit repoussé, que les principes dérogatoires au droit du travail, déjà contenus dans l'article 1<sup>er</sup>, soient rejetés.

C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, d'approuver notre amendement n° 12 de suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

Quant à l'amendement n° 13, il propose une réécriture du paragraphe I de l'article 39 de la loi quinquennale pour l'emploi.

Il tend à favoriser la réduction du temps de travail à trente-cinq heures et la création d'emplois à durée indéterminée.

En effet, le texte de la proposition de loi ne tend pas à améliorer les conditions de vie des salariés, qui, grâce à la réduction du temps de travail, aspirent à s'investir dans la vie culturelle, sportive, associative, à dégager du temps pour exercer leur citoyenneté. Mais pour organiser une vie et des activités hors du travail, encore faut-il pouvoir organiser cette vie. Comment cela sera-t-il possible si les travailleurs ne connaissent pas leur rythme de travail d'une semaine à l'autre, s'ils travaillent quarante-quatre heures certaines semaines, comme le prévoit l'accord signé, notamment avec l'UIMM, l'Union des industries métallurgiques et minières, et vingt heures certaines autres semaines ?

La proposition de loi tend, en fait, à aligner les rythmes de vie des salariés aux besoins de l'entreprise, par le biais de l'aménagement du temps de travail.

C'est pourquoi nous regrettons que cette proposition de loi ne puisse contribuer que de manière très marginale, et dans des conditions défavorables aux salariés, à l'amélioration du temps de travail alors que certaines précisions permettraient de corriger ses aspects les plus discutables.

Avec notre amendement, nous montrons que nous ne sommes pas hostiles à ce que l'Etat aide financièrement les entreprises qui s'engagent dans la voie de la réduction du temps de travail et de la création d'emploi.

Nous proposons que ces aides servent non pas - comme c'est trop souvent le cas - à favoriser l'emploi précaire, mais à ce que les emplois créés le soient sous forme de contrat à durée indéterminée.

Il nous semble important d'affiner la norme d'une semaine hebdomadaire de trente-cinq heures, même si nous pensons qu'il est possible d'aller plus loin.

Le principal défaut de l'annualisation du temps de travail étant de faire travailler peu les salariés à certaines périodes et beaucoup plus à d'autres, il nous a paru plus normal de limiter à trente-cinq heures la durée moyenne hebdomadaire de travail dans les entreprises qui acceptent d'utiliser la nouvelle formule de l'article 39 de la loi quinquennale pour l'emploi.

En outre, nous proposons une date butoir, celle du 1<sup>er</sup> janvier 1999 afin d'inciter fortement les entreprises à entamer au plus vite la marche vers les trente-cinq heures avant cette date.

Compte tenu de tous les arguments que je viens d'exposer, je vous demande, mes chers collègues, d'adopter cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 1 rectifié.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette nouvelle rédaction du paragraphe I de l'article 39 vise trois objectifs.

D'abord, il s'agit de reprendre le seuil minimum de 10 p. 100 d'abaissement du temps de travail, qui a fait l'objet d'un accord avec les députés.

Le deuxième objectif est de supprimer l'obligation de conclure un accord d'entreprise, afin de permettre aux entreprises qui ne sont pas en mesure de conclure un accord de faire application d'un accord de branche étendu - cela vise le cas où il n'y a pas de délégués syndicaux.

Enfin, le troisième objectif consiste à supprimer la référence obligatoire à l'annualisation du temps de travail, afin de permettre une modulation plus souple de l'organisation du travail, sur le semestre par exemple.

**M. le président.** La parole est à M. Fischer, pour défendre l'amendement n° 14.

**M. Guy Fischer.** Cet amendement vise à exclure des exonérations de cotisation sociale prévues par l'article 39 de la loi quinquennale les cotisations sociales ayant trait aux accidents du travail. En effet, ces cotisations sont les seules qui soient modulées en fonction des dangers liés aux conditions de travail. En exonérer les entreprises, même au nom de la réduction du temps de travail, c'est de fait pénaliser les entreprises qui font le plus d'effort en matière d'hygiène et de sécurité. C'est, dans un contexte d'annualisation et donc de période de charge de travail importante, inciter à réduire les efforts en matière de prévention des accidents du travail, alors que cette prévention devrait justement être renforcés ; c'est, croyons-nous, opposer création d'emploi et sécurité.

Nous ne pouvons l'accepter. C'est pourquoi je vous demande, mes chers collègues, d'adopter notre amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements n° 2 rectifié *bis* et 3 rectifié.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** L'amendement n° 2 rectifié *bis* vise à transférer l'exonération des cotisations sociales assises sur les salaires sur la masse des cotisations patronales afin de permettre le cumul de cette exonération, qui prend d'ailleurs le nom d'« allègement de charges » et pour lequel, monsieur le ministre, nous vous avons demandé de prendre un engagement, avec d'autres exonérations, notamment celles qui portent sur les bas salaires, sans qu'il y ait obligation de les écrêter si elles dépassent les 100 p. 100, et à fixer le taux d'exonération en fonction de l'accord exploratoire intervenu entre l'Assemblée nationale et le Sénat : 40 p. 100 la première année afin de prendre ainsi en charge le surcoût du nouvel aménagement du temps de travail et 30 p. 100 les années suivantes si ces exonérations ne portent, évidemment, que sur les cotisations URSSAF.

Quant à l'amendement n° 3 rectifié, il vise à ramener de dix ans à sept ans la durée de l'exonération, en application de l'accord que j'ai déjà évoqué.



**M. le président.** La parole est à M. Gérard, pour présenter l'amendement n° 10.

**M. Alain Gérard.** Cet amendement a pour objet de ramener de dix à huit ans la durée de l'exonération. Il ne s'agit pas de proposer par principe un dispositif différent de celui de la commission, mais les simulations qui ont été menées nous ont permis d'observer que la durée minimale d'exonération devait être de huit ans pour que les entreprises ne voient pas leur compétitivité s'éroder à court ou à moyen terme.

En effet il a été constaté que la trop courte durée de l'exonération des charges, initialement réduite à trois ans par la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, fut l'un des principaux freins au succès de cette mesure. J'y reviendrai plus longuement au cours de ce débat.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 4 rectifié.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** Cet amendement vise à offrir une alternative à l'entreprise, afin de mener une action plus dynamique en faveur de l'emploi. Au dispositif « 10-10-40-30 », s'ajoute ainsi un dispositif « 15-15-50-40 ». Ce dernier est, en outre, moins coûteux pour les finances de l'Etat, ce qui n'est pas négligeable en période d'austérité budgétaire.

Cet amendement s'inscrit dans la dynamique de création d'emplois voulue par l'Assemblée nationale, dont il reprend certaines des propositions chiffrées.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard, pour présenter l'amendement n° 11.

**M. Alain Gérard.** Mon amendement est très proche de celui de la commission, mais il nous permet d'examiner un certain nombre d'autres hypothèses.

En effet, il paraît aujourd'hui possible d'engager une négociation afin de réduire la durée du travail et de créer corrélativement des emplois. Cette possibilité, mise en œuvre avec succès dans quelques entreprises, mérite d'être encouragée, même si elle ne constitue probablement pas la solution miracle adaptée à toutes les entreprises.

Il s'agit non pas de réduire unilatéralement le temps de travail de tous les salariés, mais de donner la possibilité aux branches professionnelles ou aux entreprises qui le souhaitent de modifier l'organisation du travail des salariés et de créer des emplois.

La réduction-annualisation du temps de travail doit être cofinancée de façon tripartite par les entreprises, les salariés et l'Etat. Il est cependant indispensable, comme je le soulignais tout à l'heure en défendant l'amendement n° 10, que la charge supportée par les entreprises n'érode pas leur compétitivité à court ou à moyen terme. Des simulations permettent de retenir une durée minimale d'exonération de huit ans. Je sais que la commission vient de s'exprimer sur ce sujet.

Certaines entreprises - j'en connais dans ma circonscription - sont disposées à s'engager plus avant dans la réduction du temps de travail et à créer un plus grand nombre d'emplois. C'est pourquoi je vous propose de prévoir une réduction de cotisations sociales plus importante pour les entreprises qui souhaitent agir davantage en faveur de l'emploi.

Dans le cas où elles réduiraient le temps de travail de 15 p. 100 et augmenteraient leur personnel au moins de 12 p. 100, elles bénéficieraient d'une réduction de cotisations sociales de 40 p. 100 pendant les années suivantes.

Dans la bataille contre le chômage, il faut se résoudre à livrer de multiples combats, quitte à ne reprendre que quelques gisements d'emplois à chaque escarmouche.

L'amendement que je vous propose vise à ne négliger aucune possibilité afin que la législation soit la plus proche possible des réalités du travail et des entreprises.

Pour toutes ces raisons, je demande au Sénat d'adopter cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements nos 5 et 6 rectifié.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** L'objet de l'amendement n° 5 est, lui aussi, simple. Pour que soit conservé le bénéfice de l'exonération de charges sociales, il faut actuellement que l'effectif augmenté de 10 p. 100 soit maintenu au moins trois ans. Par cohérence avec la réduction à sept ans de la durée globale de l'exonération, qui était initialement fixée à dix ans par l'Assemblée nationale, il est proposé de ramener cette exigence à deux ans, conformément à la proposition du groupe de travail Assemblée nationale - Sénat.

Quant à l'amendement n° 6 rectifié, les coûts en année-emploi deviennent très vite prohibitifs pour le budget de l'Etat si les emplois ne sont pas maintenus au-delà de deux ans. Il s'agit sans doute d'un cas d'école correspondant à un licenciement économique. Toutefois, on ne peut prendre le risque d'une telle surenchère.

C'est pourquoi la commission vous propose cet amendement, qui tend à réduire progressivement puis à supprimer l'avantage de l'exonération en cas de diminution de l'effectif, laquelle peut tout simplement survenir à la suite de départs en retraite. La rédaction retenue autorise une fluctuation de l'effectif de plus ou moins 5 p. 100.

**M. le président.** La parole est à M. Fischer, pour défendre l'amendement n° 15.

**M. Guy Fischer.** Cet amendement vise, dans le cas où la convention prévoyant la réduction du temps de travail deviendrait caduque, à la suppression des exonérations de cotisations.

Lors de la première lecture, un amendement similaire présenté par notre groupe avait été rejeté sous prétexte que le problème qu'il posait était couvert par un amendement de la commission prévoyant que « l'exonération cessait d'être accordée si la convention n'était pas respectée pendant une durée supérieure à une année ».

J'avais relevé le laxisme d'une telle mesure qui accordait une exonération d'un an des cotisations sociales sans que la réduction du temps de travail soit effectuée.

Pourtant, même cette mesure, que le Sénat avait adoptée en première lecture a été jugée encore trop rigide pour le patronat, puisque, sur l'initiative de M. Chamard, l'Assemblée nationale a supprimé cette disposition. M. le rapporteur ne propose pas de rétablir la rédaction votée par le Sénat en première lecture.

Je pense donc qu'il n'existe plus aucun obstacle à l'adoption de notre amendement : ne pas agir ainsi, reviendrait, comme je l'avais souligné en première lecture, à « encourager les comportements répréhensibles que certains chefs d'entreprise peu scrupuleux pourraient être tentés d'avoir en signant des accords qu'ils n'auraient pas l'intention de respecter ». Je ne veux pas croire qu'ils soient majoritaires.

J'espère que le Sénat aura à cœur d'éviter de telles fraudes en votant notre amendement n° 15.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7 rectifié.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** Cet amendement tend, par coordination, à supprimer l'alinéa qui oppose la durée légale à la durée initiale, car cette dernière peut être légale ou conventionnelle. Les distinguer viderait l'article 39 de

toute signification car il écarterait du dispositif légal les entreprises qui appliquent déjà une durée conventionnelle du travail.

**M. le président.** La parole est à M. Fischer, pour défendre l'amendement n° 16.

**M. Guy Fischer.** Cet amendement tend à ne pas permettre le cumul des exonérations de cotisations sociales prévues par le texte en discussion avec celles qui sont accordées pour d'autres motifs.

Le groupe communiste républicain et citoyen avait déposé le même amendement en première lecture, mais il avait été rejeté sous le prétexte que « , à défaut de cumul, il n'y aurait plus d'incitation ».

Pourtant, notre amendement vise justement à résoudre un problème que vous avez soulevé vous-même, monsieur le rapporteur, dans votre intervention et dans votre rapport, puisque, s'agissant de l'aide au secteur textile, vous avez précisé que « le cumul des exonérations diverses... pourrait à l'avenir atteindre plus de 100 p. 100 ».

A force d'accorder sans fin des cadeaux au patronat, aux entreprises, et toujours plus d'exonérations sans le moindre résultat sur l'emploi, on aboutit à des aberrations et à des possibilités d'exonération allant jusqu'à 150 p. 100. C'est le chiffre qu'a cité M. le rapporteur.

Pour résoudre le problème, M. le ministre du travail propose, pour le secteur textile - ma collègue Mme Michelle Demessine reviendra sur ce sujet tout à l'heure - d'étendre l'exonération à l'ensemble des cotisations versées à l'URSSAF et non plus d'imputer l'exonération globale salarié par salarié.

Notre proposition de suppression du cumul des cotisations sociales a au moins le mérite de la simplicité et de la transparence, ce qui, me semble-t-il, n'est pas le cas de la proposition du Gouvernement ; mais, surtout, nous refusons cette logique ultralibérale qui oppose les cotisations servant aux dépenses socialement utiles, d'une part, et l'emploi, d'autre part.

Au contraire, nous estimons qu'un système de protection sociale de haut niveau ne constitue nullement une entrave au développement de l'emploi. Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, je vous invite à voter notre amendement n° 16.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 17.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de coordination. L'allègement des charges patronales octroyé en contrepartie de la réduction du temps de travail associée à des embauches se cumule avec la ristourne dégressive. Il est donc logique de rendre cet allègement cumulable avec la ristourne dégressive spécifique au secteur textile. Tel est l'objet de l'article 99 de la loi du 12 avril 1996.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 12, 13, 14, 10, 11, 15 et 16 ?

**M. Louis Souvet, rapporteur.** La commission - vous n'en serez pas surpris - est défavorable à l'amendement n° 12, qui est contraire à la position qu'elle a constamment adoptée.

Elle est également hostile à l'amendement n° 13, qui est partiellement satisfait. Il poursuit la même logique que la proposition de loi mais il est très imprécis et ses effets seraient longs à être perçus alors que ceux de la proposition de loi seront immédiats.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 14 dans la mesure où l'expression « des accidents du travail » est utilisée dans tous les textes instituant une exonération de charges sociales.

Elle est également hostile à l'amendement n° 10, qui tend à ramener de dix ans à huit ans la durée d'exonération. Le groupe de travail Assemblée nationale-Sénat s'est prononcé pour une durée de sept ans. Tout allongement de la période d'exonération augmente de façon importante, et M. Gérard le sait, le coût des emplois créés. Aussi je lui demande de bien vouloir retirer son amendement.

L'amendement n° 11 est partiellement satisfait par l'amendement n° 4 rectifié de la commission. Le dispositif proposé par M. Gérard ferait passer le coût annuel de chaque emploi créé de 108 580 francs à 132 980 francs, ce qui est évidemment contraire à la position soutenue par la commission. Je demande donc à M. Gérard de bien vouloir retirer son amendement.

Tout en partageant les inquiétudes exprimées par M. Fischer, la commission est défavorable à l'amendement n° 15 car il est partiellement satisfait par l'amendement n° 6 rectifié de la commission. Par ailleurs, cet amendement a un effet couperet que nous évitons en instituant une certaine progressivité dans la sanction.

La commission a également émis un avis défavorable sur l'amendement n° 16 car la position adoptée par M. Fischer est contraire à celle de la commission qui a admis le cumul et l'a même aménagé.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces quinze amendements ?

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Comme l'a souligné M. le rapporteur, le travail de préparation qui a été mené, et auquel je tiens à rendre hommage, a incontestablement permis de trouver entre le texte de l'Assemblée nationale et celui du Sénat un compromis qui respecte bien l'esprit de la proposition de loi. Par conséquent, le Gouvernement aurait mauvaise grâce à ne pas s'y rallier.

Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 12, qui vise à supprimer l'article 1<sup>er</sup>. En effet, monsieur Fischer, on ne peut pas à la fois vouloir une chose et son contraire.

Le Gouvernement est également hostile à l'amendement n° 13, dont les effets, comme l'a souligné M. le rapporteur, seraient très longs à être perçus.

Le Gouvernement est, en revanche, favorable à l'amendement n° 1 rectifié.

Il n'est pas favorable à l'amendement n° 14, qui vise à distinguer entre les cotisations qui, aujourd'hui, sont toutes considérées comme des cotisations de sécurité sociale.

Le Gouvernement accepte les amendements n°s 2 rectifié *bis* et 3 rectifié présentés par M. Souvet, au nom de la commission.

Le Gouvernement se joint au rapporteur, monsieur Gérard, pour vous demander de bien vouloir retirer l'amendement n° 10 au profit de celui de la commission. Il nous apparaît, en effet, intéressant de garder le chiffre de sept ans, tout en reconnaissant d'ailleurs que votre démarche allait bien dans le sens souhaité.

L'amendement n° 4 rectifié de la commission reçoit l'accord du Gouvernement.

Comme l'a dit M. le rapporteur, l'amendement n° 11 est partiellement satisfait, monsieur Gérard. Simplement, fixer la réduction du temps de travail à 12 p. 100 au lieu de 15 p. 100 risque, comme M. le rapporteur l'a pertinemment démontré, d'induire un coût relativement élevé, alors que, à l'issue de l'arbitrage intervenu, semble-t-il, entre l'Assemblée nationale et le Sénat, les 15 p. 100 ont été à juste titre maintenus.

Si le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 5 de la commission, il tient cependant à rendre M. le rapporteur attentif à certaines objections que l'amendement n° 6 rectifié soulève de sa part.

Le Sénat souhaite que ces dispositifs soient mis en œuvre avec toute l'attention voulue et qu'ils ne soient pas détournés de leur objet. Cette intention est louable, et nous la comprenons sans mal. Cependant, nous avons quelques craintes. Sachez, en effet, que nous entrons là dans un système bien complexe. Nous risquons de pénaliser des chefs d'entreprise qui, après avoir réduit le temps de travail, procédé à des embauches, maintenu l'emploi pendant deux ans comme ils s'y étaient engagés en toute bonne foi, auront eu à subir une diminution d'activité liée à des aléas conjoncturels les ayant contraints inéluctablement à réduire l'emploi.

Telles sont les données qui m'incitent à demander à M. le rapporteur d'accepter de retirer l'amendement n° 6 rectifié. Cela m'ennuie de m'y opposer, mais j'ai quelque crainte, devant la complexité qu'il risque d'induire, et ce pour des cas de dérive extrêmement limités, que nous pouvons peut-être d'ailleurs éviter par d'autres moyens.

C'est le seul amendement sur lequel je suis en léger désaccord avec M. le rapporteur, et c'est pourquoi je sollicite sa compréhension et sa bienveillance.

L'amendement n° 15 de M. Fischer ne reçoit pas l'avis favorable du Gouvernement.

Sur l'amendement n° 7 rectifié, le Gouvernement émet un avis favorable.

Sur l'amendement n° 16 de M. Fischer, le Gouvernement suit la commission et s'oppose à son adoption.

Quant à l'amendement n° 17, il reçoit, lui aussi, l'accord du Gouvernement.

Autrement dit, le Gouvernement se rallie à tous les amendements de la commission, hormis l'amendement n° 6 rectifié, en raison des difficultés et des complexités qu'il risque d'induire, bien que, encore une fois, l'intention soit incontestablement bonne, monsieur le rapporteur.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1 rectifié.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à Mme Dieulangard.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard.** Nous observons tout d'abord que, dans cet amendement, toute référence à l'article L. 212-2-1 du code du travail a disparu, ce qui permet de ne pas évoquer explicitement l'annualisation du temps de travail dans le présent texte, mais permettra de l'appliquer quand même, puisqu'elle figure dans ce même code du travail. Il en résultera donc une flexibilité accrue pour les salariés.

En effet, diminuer l'horaire collectif de 10 p. 100 dans ces conditions ne signifie pas, comme d'aucuns pourraient le croire naïvement, que l'on aboutira automatiquement à trente-cinq heures de travail par semaine. Il s'agit d'une flexibilisation sur l'année, qui offre, au pas-

sage, à l'employeur de considérables allègements de charges sociales. Les entreprises y gagnent donc doublement. Même si, monsieur le rapporteur, vous avez laissé entendre que ce temps de travail pourrait être calculé sur d'autres bases, il ne s'agit tout de même pas d'un temps de travail hebdomadaire!

Les entreprises y gagnent donc doublement, grâce, d'une part, aux allègements de charges, qui peuvent atteindre des sommes considérables – M. le rapporteur, en a fait la démonstration dans son rapport – puisque la réduction du temps de travail est collective, et grâce, d'autre part, aux gains de productivité induits par l'annualisation, et donc supportés exclusivement par les salariés.

Il convient d'ajouter à cela que, si rien n'oblige plus l'employeur à diminuer les salaires, ce qui était à la fois une maladresse et un non-sens, rien ne l'empêche non plus de les maintenir à leur niveau, voire de les diminuer, et tout cela pour une réduction du temps de travail de 10 p. 100 seulement.

En réalité, ce texte de loi, s'il était appliqué, serait surtout un formidable cadeau aux entreprises, qui bénéficieraient d'exonérations maximales en contrepartie d'un effort minimal.

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

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

**M. Guy Fischer.** Le groupe communiste républicain et citoyen s'abstient.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 10 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4 rectifié, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 11 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole?...

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

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission.** Monsieur le ministre, j'ai été sensible au fait que le Gouvernement s'associe à la quasi-totalité des amendements

que la commission et son distingué rapporteur ont rédigés, après consultation de nos collègues et après avoir, il est vrai, reçu de nombreux chefs d'entreprise et de nombreux représentants d'organisations syndicales ou professionnelles intéressées par tel ou tel aspect de ce texte.

Du souci qui a présidé à la rédaction de l'amendement n° 6 rectifié, nous allons parler abondamment demain, lorsque nous examinerons les orientations budgétaires pour 1997. Le Gouvernement, dans un rapport élaboré, sous l'autorité du Premier ministre, par le ministre de l'économie et des finances et par le ministre du budget, estime que l'on peut certainement faire des économies sur la masse des 138 milliards de francs consacrés à l'aide à l'emploi.

Nous avons, nous, en étudiant ce texte, pensé à des entreprises qui, bénéficiant de cette aide, créeraient des emplois pendant deux ans, puis, pendant cinq ans, conserveraient le bénéfice de cette aide, quelle que soit l'évolution de leur effectif salarial.

Certaines entreprises peuvent, certes, être confrontées à des difficultés. Je reconnais avec vous, monsieur le ministre, que, s'agissant d'entreprises qui traversent une passe conjoncturelle difficile, il est un peu ennuyeux d'aggraver leurs difficultés en revenant sur l'exonération. De ce point de vue, votre démonstration est convaincante.

Cependant, il peut y avoir des entreprises qui, comme l'a indiqué M. le rapporteur, ne compensent pas la totalité des départs à la retraite, et dont l'effectif, de ce fait, au bout de quatre ans ou cinq ans, se trouve inférieur à l'effectif initial.

Nous avons donc exploré plusieurs formules. Une formule simple, proposée par notre collègue et ami Jean Madelain, consistait à dire que si l'entreprise se trouvait, au bout de quelque temps, avec un effectif inférieur à l'effectif de départ, il fallait supprimer l'exonération, au risque, sinon, de ruiner les régimes sociaux, voire l'Etat, qui aurait compensé, de surcroît sans aucun effet.

Nous avons beaucoup hésité.

Je constate que le Gouvernement adopte une autre position et préfère simplifier, au risque de perdre des cotisations et d'induire une charge de compensation pour l'Etat, son objectif unique étant que le plus grand nombre d'entreprises adoptent ce dispositif et que le texte ait un effet, en termes de créations d'emplois, dans les deux premières années.

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** C'est cela !

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission.** Je reconnais, monsieur le ministre que vous êtes confronté à un problème très difficile. Ni la conjoncture ni les perspectives ne sont très gaies et, bien que la reprise soit toujours imminente, dit-on, on n'en voit pas très bien les signes avant-coureurs. Vous privilégiez donc un effet immédiat, en mobilisant davantage d'entreprises susceptibles de créer des emplois dans les deux prochaines années, et, quant au risque de perte de recettes si ces entreprises se « délestent » de quelques emplois au cours des prochaines années, tant pis !

Les opinions peuvent diverger sur ce point, mais je comprends le souci du ministre du travail et des affaires sociales de voir ce dispositif fonctionner. Nous ferons donc taire nos scrupules, monsieur le ministre.

Mais, ne nous faisons pas d'illusion, il se trouvera bien quelqu'un pour constater, d'ici à quelques années, que l'on a concédé des avantages aux entreprises sans que cela se soit traduit par la création d'emplois stables et

durables, et pour souhaiter revenir sur le dispositif. Cela étant, avec l'accord de M. le rapporteur, je retire l'amendement n° 6 rectifié.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard.** C'est dommage !

**M. le président.** L'amendement n° 6 rectifié est retiré.

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Je remercie M. le président de la commission des affaires sociales et M. le rapporteur d'avoir retiré leur amendement.

Je le reconnais volontiers, dès lors que l'on décide de donner à l'article 39 de la loi quinquennale une portée pratique plus grande, on prend en effet le risque que M. Jean-Pierre Fourcade a clairement souligné. Cependant, nous essayons de faire en sorte que ce dispositif joue à plein, et je pense que les effets positifs l'emporteront sur les quelques éventuels effets négatifs.

J'ajoute que le retrait de cet amendement nous permettra, et ce n'est pas tout à fait secondaire, d'aboutir à un texte conforme lors de la prochaine lecture à l'Assemblée nationale. Je remercie donc encore une fois très vivement la commission.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 15.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à Mme Dieulangard.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard.** Cet amendement va tout à fait dans le sens que nous souhaitons. En effet, il vise à ajuster au plus près les exonérations accordées aux entreprises à l'effort qu'elles font pour l'emploi et à supprimer ces exonérations que l'on appelle maintenant « allègements » dès que cet effort n'est pas maintenu.

Nous voterons donc cet amendement, comme nous aurions voté le précédent s'il avait été maintenu, car il allait tout à fait dans le même sens, me semble-t-il.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

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

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Maintenant que l'article 1<sup>er</sup> a été adopté, je dois, à la demande de M. le rapporteur, apporter une précision à l'intention de la commission et du Sénat tout entier : les exonérations de charges qui accompagnent l'effort d'aménagement et de réduction du temps de travail en vue de créer des emplois seront, bien entendu compensées.

Je puis d'ailleurs déjà indiquer, mesdames, messieurs les sénateurs, que, dans le cadre de la préparation budgétaire, une provision sera prévue pour permettre l'application de cet article que vous venez de voter.

Le Sénat va aborder maintenant l'examen de l'article 1<sup>er</sup> bis ; ce dernier résulte de la volonté gouvernementale de traiter certaines situations qui se rencontrent dans les entreprises devant procéder à des restructurations. Ainsi, la proposition de loi couvrira un champ d'application plus étendu.

J'ajoute que la loi qui résultera, je l'espère, du texte que vous examinez, mesdames, messieurs les sénateurs, nous aidera à résoudre nombre des difficultés importantes existant au sein des entreprises en restructuration.

#### Article 1<sup>er</sup> bis

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup> bis. - Après l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 précitée, il est inséré un article 39-1 ainsi rédigé :

« Art. 39-1. - Les gains et rémunérations des salariés concernés par une convention ou un accord collectif d'entreprise ou d'établissement destiné à éviter des licenciements prévus dans le cadre d'une procédure collective de licenciement pour motif économique par une réduction de l'horaire collectif peuvent être partiellement exonérés des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales. L'exonération peut être attribuée par convention avec l'Etat lorsque la réduction de l'horaire de travail est au moins égale à 10 p. 100 de l'horaire collectif antérieur.

« L'accord d'entreprise ou d'établissement fixant le nouvel horaire collectif détermine notamment le nombre des licenciements évités, la durée pendant laquelle l'employeur s'engage à maintenir les emplois des salariés compris dans le champ de l'accord, les conditions dans lesquelles les pertes de rémunération induites par la réduction du temps de travail peuvent faire l'objet d'une compensation salariale.

« Le bénéfice de l'exonération prévue par le présent article ne peut être cumulé avec celui d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales, à l'exception des exonérations prévues par les articles L. 241-6-1 et L. 241-6-2 du code de la sécurité sociale et par l'article 7 de la présente loi et de la réduction de cotisations prévue par l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale.

« Un décret détermine les conditions d'application du présent article, notamment les taux et la durée de l'exonération fixés en fonction du niveau de la réduction du temps de travail. »

Sur l'article, la parole est à Mme Demessine.

**Mme Michelle Demessine.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 1<sup>er</sup> bis vise à inciter les entreprises ayant engagé une procédure de licenciement économique à procéder, dans le cadre d'une convention ou d'un accord d'entreprise, à une réduction de l'horaire collectif de travail en vue d'éviter des licenciements.

Un tel dispositif est semblable à celui qui a été déjà mis en place pour le secteur du textile auquel M. Souvet fait lui-même référence dans son rapport.

Sénateur du Nord et élue de l'arrondissement d'Armentières, je me sens particulièrement concernée par ce problème.

L'industrie textile et de l'habillement du Nord est confrontée à l'une des plus graves crises qu'elle ait connue depuis des années. Dans les secteurs de Roubaix-Tourcoing et d'Armentières, 2 000 emplois ont déjà été supprimés depuis quelques mois. Les responsables patronaux annoncent même de 5 000 à 8 000 licenciements supplémentaires dans la région au cours des prochains mois, prétextant de la concurrence de certains pays européens qui, grâce aux dévaluations compétitives, renforcent leurs industries sur le dos des nôtres.

A ce sujet, je citerai les entreprises du groupe Verbeke avec, en particulier, la Lainière de Roubaix, symbole et fleuron d'un savoir-faire de niveau international ; à cet égard, le chassé-croisé engagé actuellement entre le Gouvernement et les dirigeants de l'entreprise pour la sauvegarde du groupe laisse craindre que les salariés n'en fassent malheureusement les frais en matière d'emploi, en fin de compte.

Au-delà de telles ou telles explications conjoncturelles, l'hécatombe en termes d'emplois est vertigineuse, puisque l'industrie textile du Nord-Pas-de-Calais a déjà perdu 100 000 emplois en vingt ans. Aujourd'hui, il ne reste que 34 000 emplois.

Face à cette nouvelle catastrophe annoncée, le ministre de l'industrie, M. Borotra, présentait à Lille et à Roubaix, le 5 mars dernier, un plan offrant 2,1 milliards de francs de fonds publics aux industriels du secteur textile. Le Gouvernement avait soumis la mise en œuvre de son plan à un accord sur l'aménagement du temps de travail avec la règle du « donnant-donnant » en termes de créations d'emplois.

Les négociations se sont arrêtées sans que l'on aboutisse effectivement à une réduction du temps de travail. Les milliards de francs seront bien versés sans contrepartie, puisque le Gouvernement vient de rendre public l'abandon du « donnant-donnant », alors même que les organisations syndicales s'adressaient au Premier ministre afin de laisser encore du temps pour la négociation.

De plus, comme l'a indiqué tout à l'heure M. Fischer, le cumul des aides sous forme d'exonération fiscale pourrait aller jusqu'à 150 p. 100 ! On croit rêver ! Il a même fallu inventer un dispositif pour limiter la dérive !

L'article 1<sup>er</sup> bis, qui permet d'obtenir des aides en échange non pas de créations d'emplois, mais d'un vague maintien de l'emploi, aura, je le crains, des effets particulièrement pervers dans un secteur comme celui de l'industrie textile et dans un département comme le Nord, où les industriels du textile, attirés par les superprofits de la main-d'œuvre à bon marché, n'aspirent qu'à une délocalisation.

Ainsi, après avoir déclaré que 32 000 emplois sont menacés, le vice-président de l'Union des industries textiles, M. Sarkozy, a annoncé, le 14 mai dernier, que le plan d'allègement des charges se traduira par la sauvegarde de 16 000 emplois dans le textile, soit la moitié seulement des effectifs directement menacés dans les prochaines années.

En fait, les 2,1 milliards de francs annoncés en grande pompe avec les dispositions mises en place aideront les employeurs du secteur textile à délocaliser et donc à licencier ! Ils risquent même de créer un effet d'entraînement.

Enfin, comment peut-on affirmer que ce neuvième plan textile, qui, comme les précédents, engloutira des milliards de francs de fonds publics, contribuera à sauver des emplois menacés, alors que le rythme de suppressions d'emploi sera le même que celui des années précédentes ?

Nous sommes bien loin des grandes déclarations relatives aux créations d'emploi ou au « donnant-donnant ». Ce sont, au contraire, de nouvelles vagues de licenciements qui seront annoncées.

Voilà qui va aggraver la « fracture sociale » pour laquelle le Président de la République et le Gouvernement n'ont pas eu de mots assez durs.

Et combien de drames humains, combien de vies, de familles détruites dans mon arrondissement d'Armentières, cette ville jadis baptisée la « Cité de la toile », et où le taux de chômage est déjà supérieur à 18 p. 100 ?

En adoptant l'article 1<sup>er</sup> *bis*, on va organiser le financement par l'Etat des licenciements et des délocalisations au bénéfice d'un patronat du textile dont les profits, eux, sont toujours aussi élevés.

Cet article risque de se traduire dans les faits par un certain chantage patronal aux licenciements. Avec ce dispositif, n'importe quel employeur pourrait désormais arguer de difficultés économiques, même passagères, pour réclamer des pouvoirs publics une exonération partielle de ses cotisations sociales pour plusieurs années, aux frais de la sécurité sociale et des contribuables.

Nous tenons donc à mettre en garde le Gouvernement et le Sénat contre les effets pervers du dispositif qu'on nous propose d'adopter ce soir.

Nous ne pouvons apporter notre caution à un article qui vise à généraliser l'expérience désastreuse du plan textile.

C'est la raison pour laquelle le groupe communiste républicain et citoyen votera contre l'article 1<sup>er</sup> *bis*.

**M. le président.** Sur l'article 1<sup>er</sup> *bis*, je suis saisi de deux amendements.

Par amendement n° 8 rectifié, M. Souvet, au nom de la commission, propose :

I. – De remplacer le premier alinéa du texte présenté par l'article 1<sup>er</sup> *bis* pour l'article 39-1 à insérer dans la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 par deux alinéas ainsi rédigés :

« Il est institué une incitation à la réduction collective du temps de travail dont peuvent bénéficier les entreprises ou établissements dans lesquels est conclu un accord destiné à éviter des licenciements prévus dans le cadre d'une procédure collective de licenciement pour motif économique par une réduction de l'horaire collectif.

« Cette incitation, qui prend la forme d'un allègement des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales assises sur les gains et rémunérations des salariés concernés par l'accord mentionné ci-dessus, peut être attribuée par convention avec l'Etat lorsque la réduction de l'horaire collectif de travail est au moins égale à 10 p. 100 de l'horaire collectif antérieur. Le montant de l'allègement est égal à 40 p. 100 des cotisations la première année et à 30 p. 100 les années suivantes. Il est porté à 50 p. 100 la première année et à 40 p. 100 les années suivantes lorsque la réduction de l'horaire de travail est au moins égale à 15 p. 100 de l'horaire collectif antérieur. Le montant total des allègements est déduit du montant total des cotisations à la

charge de l'employeur versées pour la même période par l'entreprise ou l'établissement au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales ; il est plafonné à ce montant. »

II. – Par coordination, de rédiger comme suit le début du troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 39-1 de la loi précitée :

« Le bénéfice de l'allègement prévu par le présent article... »

III. – En conséquence, de rédiger comme suit le dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 39-1 de la loi précitée :

« Un décret détermine les conditions d'application du présent article, notamment la durée de l'allègement. »

Par amendement n° 18, M. Souvet, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le troisième alinéa du texte présenté par l'article 1<sup>er</sup> *bis* pour l'article 39-1 à insérer dans la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 par les mots :

« et par l'article 99 de la loi n° 96-314 du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** L'amendement n° 8 rectifié vise à permettre le cumul des différentes exonérations de charges sociales selon des modalités qui évitent de recourir à un écrêtement des exonérations qui accroîtrait les contraintes administratives de l'employeur. Comme à l'article 1<sup>er</sup>, la déduction des exonérations se fait sur le total des cotisations de l'employeur, dans la limite de ses cotisations.

Par ailleurs, cet amendement tend à fixer les taux de réduction du temps de travail et d'exonération des charges sociales que la version initiale de l'article 1<sup>er</sup> *bis* confiait à un décret.

Les paragraphes II et III de l'amendement n° 8 rectifié sont des textes de coordination.

L'amendement n° 18, qui vise également à une coordination, est identique à un amendement que j'ai déjà défendu à l'article 1<sup>er</sup> : l'allègement des charges patronales octroyé en contrepartie de l'aménagement et de la réduction du temps de travail pour éviter des licenciements se cumule avec la ristourne dégressive. Il est donc logique de rendre cet allègement cumulable avec la ristourne dégressive spécifique au secteur textile. Je rappelle qu'il s'agit de l'article 99 de la loi du 12 avril 1996.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 8 rectifié et 18 ?

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Le Gouvernement est favorable à ces deux amendements.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> *bis*, modifié.

(L'article 1<sup>er</sup> *bis* est adopté.)



**Article 2**

**M. le président.** « Art. 2. - I. - A l'article L. 241-6-3 du code de la sécurité sociale, après les mots : "pour le travail à temps partiel", sont insérés les mots : "et les articles 39 et 39-1 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle".

« II. - Jusqu'au 30 septembre 1996 et à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1998, au neuvième alinéa de l'article L. 241-13 du même code, les mots : "par l'article 7" sont remplacés par les mots : "par les articles 7, 39 et 39-1".

« III. - Le premier alinéa du VI de l'article 113 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995) est ainsi rédigé :

« Au neuvième alinéa de l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale, les mots : "par les articles L. 241-6-1 et L. 241-6-2 du présent code, par l'article 7" sont remplacés par les mots : "par les articles 39 et 39-1". »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 2.

**M. Guy Fischer.** Le groupe communiste républicain et citoyen vote contre, comme il votera contre les articles 3 et 4 bis.

*(L'article 2 est adopté.)*

**Articles 3 et 4 bis**

**M. le président.** « Art. 3. - Deux ans après la promulgation de la présente loi, un rapport du Gouvernement au Parlement dressera le bilan de son application. » - *(Adopté.)*

« Art. 4 bis. - Les conventions ou accords collectifs de réduction de la durée du travail conclus dans les entreprises ou les établissements à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996 et antérieurement à la promulgation de la présente loi peuvent ouvrir droit au bénéfice des dispositions de celle-ci, compte tenu de l'horaire initial de travail en vigueur dans ces entreprises ou établissements avant l'entrée en vigueur desdits conventions ou accords. » - *(Adopté.)*

**Intitulé de la proposition de loi**

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. Souvet, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'intitulé de la proposition de loi : « Proposition de loi tendant à favoriser l'emploi par l'aménagement et la réduction conventionnels du temps de travail. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Louis Souvet, rapporteur.** Cet amendement vise à prendre en considération les ajouts successifs au texte de la proposition de loi en vue non seulement de renforcer la dynamique de créations d'emploi grâce à l'aménagement et à la réduction du temps de travail - c'est la modification de l'article 39 de la loi quinquennale - mais aussi de préserver les emplois existants menacés de licenciement économique - il s'agit de l'insertion d'un article 39-1 dans la loi quinquennale.

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

**M. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement. Je tiens d'ailleurs à remercier la commission du travail qu'elle a accompli pour améliorer encore ce texte.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'intitulé de la proposition de loi est donc ainsi rédigé.

Les autres dispositions de la proposition de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

**Vote sur l'ensemble**

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Dieulangard pour explication de vote.

**Mme Marie-Madeleine Dieulangard.** Nous avons examiné aujourd'hui en deuxième lecture la proposition de loi relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail émanant de l'Assemblée nationale.

Nous avons souligné, lors la première lecture, que les initiatives prises dans le cadre de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle étaient peu nombreuses. Le groupe socialiste avait également regretté la collision entre les processus législatif et conventionnel, alors que les partenaires sociaux s'étaient fixé une date butoir pour mener des négociations au niveau des branches professionnelles. Si ces regrets subsistent, il faut pourtant reconnaître que les discussions « traînent », et que les récents accords conclus peuvent susciter quelques interrogations.

L'issue des débats en première lecture traduisait un désaccord profond entre nos deux assemblées sur les principales dispositions de la proposition de loi : la durée des exonérations et leur montant, le pourcentage des embauches exigé en contrepartie des exonérations accordées et l'obligation de la réduction des salaires ; ce qui, entre autres commentaires, a fait dire au rapporteur de l'Assemblée nationale que le Sénat prônait une vision défensive de la réduction du temps de travail.

La discussion devant notre assemblée fut, par ailleurs, l'occasion pour le Gouvernement de fixer un objectif supplémentaire à ce texte sur la réduction du temps de travail, à savoir éviter des licenciements.

Cette disposition est introduite, chacun le sait, pour accompagner les difficultés à venir des restructurations dans l'industrie de l'armement. Compte tenu de cet objectif conjoncturel, on peut redouter que la généralisation de cette disposition n'aboutisse à compléter l'arsenal des outils de flexibilité au sein des entreprises.

Ce soir, M. Souvet nous a rendu compte des conclusions d'une réunion de concertation avec l'Assemblée nationale, qui a abouti à un compromis : 10 p. 100 de réduction du temps de travail, 10 p. 100 d'augmentation des effectifs et maintien du nouvel effectif pendant deux ans, avec un dispositif supplémentaire autour de 15-15.

Quels commentaires nous inspirent ces propositions sur - il faut bien l'appeler ainsi ! - une nouvelle usine à gaz ?

Tout d'abord le dispositif prévu est complexe. Le seul calcul d'une moyenne annuelle d'effectif est particulièrement difficile à effectuer dans certaines entreprises. Monsieur le rapporteur, contrairement à ce que vous avancez dans votre rapport, l'application d'un tel texte n'a pas le mérite de la simplicité et j'imagine qu'une PME-PMI voulant recourir à ce dispositif devra mobiliser l'essentiel de ses services administratifs, quand elle en a, pour sa mise en œuvre, d'où un effet dissuasif au départ.

En outre, je souhaite souligner l'imprécision de certaines dispositions.

L'imprécision concerne, d'abord, la nature des contrats d'embauche. Comment ne pas craindre que ces embauches s'effectuent dans le cadre de contrats atypiques, accentuant ainsi la déréglementation en cours du droit du travail, qui plonge les salariés dans une spirale de l'insécurité, de la précarité, de l'angoisse.

L'imprécision porte ensuite sur la possibilité pour l'employeur, introduite par le Gouvernement - nous en parlions à l'instant - de recourir à la réduction du temps de travail et à ses exonérations quand son entreprise se trouve en difficulté. Selon quels critères seront appréciées lesdites difficultés? Quelle sera l'autorité compétente pour procéder à l'évaluation du seuil critique?

Derrière ces imprécisions risquent de se glisser des recours abusifs au dispositif ou, pour le moins, un détournement de ses objectifs.

Par ailleurs, le maintien des effectifs pendant deux ans alors que le bénéfice des exonérations se prolonge sur sept ans atteste - encore une fois, ai-je envie de dire - d'un décalage très important entre les aides accordées par les pouvoirs publics et l'effort consenti par les employeurs.

De plus, vous ne prévoyez aucun garde-fou pour éviter des dérapages tels que le licenciement, au-delà de deux ans, des employés dont les salaires se situent dans les tranches supérieures de l'entreprise, par exemple.

C'est l'effet pervers redouté et trop souvent observé de toute embauche d'un emploi aidé. Après trois années d'une même politique d'aides dont l'efficacité est douteuse au regard des sommes colossales investies, aides qui peuvent créer au sein de l'entreprise des disparités, voire des rivalités entre les salariés, aides qui peuvent, à terme, provoquer des licenciements chez des employeurs peu scrupuleux, comment en sommes-nous encore à légiférer selon une telle démarche?

Toutefois, je constate avec satisfaction que la liaison entre la réduction du temps de travail et la réduction des salaires ne figure plus dans la proposition de loi. Le groupe socialiste avait dénoncé le caractère injuste et dangereux de cette suggestion émanant du Sénat. En effet, la situation de l'entreprise peut ne pas justifier la réduction de salaire, et le pouvoir d'achat des salariés est déjà ponctionné par des augmentations de la pression fiscale, tandis que le gel des allocations familiales en rajoute encore, si je puis dire. Surtout - et, là, les analyses sont unanimes - l'un des facteurs essentiels pour la création d'emplois est bien l'état du carnet de commandes des entreprises, qui est intimement lié à la consommation des ménages.

Le groupe socialiste est convaincu que la réduction du temps de travail sera déterminante pour le nouveau visage de la société de demain. C'est pourquoi il ne peut concevoir qu'elle se réalise sous forme de bricolages, au mépris du cheminement des partenaires sociaux et de l'état d'avancement de leurs négociations.

Nous avons proposé en première lecture un amendement qui prévoyait que ces négociations évolueraient dans un cadre fixé par la loi et qui inclurait un échéancier pour l'abaissement de la durée légale hebdomadaire - et non annuelle - du temps de travail. Le Sénat a refusé cet amendement, ce qui est regrettable. Le texte soumis à notre vote ne peut donc nous satisfaire et le groupe socialiste votera contre, comme il l'a fait en première lecture.

**M. le président.** La parole est à M. Tréguët.

**M. René Tréguët.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 1993, lorsque s'était déroulé dans cette enceinte le débat sur la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, j'avais déjà voté contre l'article 39 de cette

loi, et ne serait-ce que par cohérence avec le vote que j'avais émis en 1993, je me prononcerais aujourd'hui encore contre ce texte. Je voudrais brièvement expliquer pourquoi.

Tout d'abord, comme l'a fort bien dit M. le rapporteur, la question comporte deux aspects, et laisser croire aux Français qu'en travaillant moins notre pays a plus de chances de préparer son avenir n'est pas le meilleur message qu'on puisse leur délivrer, surtout dans un contexte économique particulièrement défavorable et dans une compétition qui se mondialise de plus en plus. Il est très difficile de donner ainsi confiance à notre pays.

Ensuite, demain, devant notre assemblée, s'ouvrira un débat d'orientation budgétaire. Je suis certain que, à cette même tribune, de très nombreux intervenants réclameront des réductions budgétaires et que des voix s'élèveront pour dire que toute dépense publique nouvelle ne peut être que créatrice de chômage. Il est paradoxal de tenir dans une assemblée, à quelques heures d'intervalle, des propos aussi diamétralement opposés. C'est la raison pour laquelle je me prononce contre le texte.

Monsieur le ministre, on ouvre toujours plus la trappe de la pauvreté dans notre pays. Le rapport établi dernièrement par M. Ducamin l'explique très clairement. Dans notre pays, il y a des gens qui gagnent peu d'argent. Quelque 40 p. 100 des RMistes veulent le rester, parce qu'ils estiment qu'ils n'ont plus intérêt à travailler. Je crains fort qu'on ne soit en train d'instaurer, au travers d'une machine très complexe, une pratique identique à l'égard des entreprises les plus fragiles.

En effet, elles mobilisent leurs forces non plus pour aller à la conquête de nouveaux marchés, mais pour chercher de nouvelles aides publiques. Le moment me paraît venu d'arrêter ce mouvement, et c'est pourquoi, de façon très solennelle, je tiens à dire non à cette démarche.

**M. le président.** La parole est à M. Madelain.

**M. Jean Madelain.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour lutter contre ce fléau social qu'est le chômage, aucun moyen ne doit être négligé, aucune formule écartée.

Le texte qui nous est soumis constitue, précisément, un instrument nouveau mis à la disposition des entreprises et des partenaires sociaux.

Certes, nous savons bien, car nous sommes réalistes, que la formule proposée n'est sans doute applicable ni à toutes les professions ni à toutes les entreprises. Mais, nous savons aussi que certaines d'entre elles attendent ce texte et sont prêtes à le mettre en œuvre. Il y aura donc des créations d'emplois, et c'est ce que nous voulons.

C'est pourquoi le groupe de l'Union centriste votera la proposition de loi due à l'initiative de nos collègues députés, proposition sensiblement améliorée par l'excellent travail de notre rapporteur, M. Souvet. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

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

**M. Alain Gérard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis quelques mois, pour la première fois, des négociations entre les partenaires sociaux sur l'aménagement et la réduction du temps de travail atteignent une réelle ampleur. Cette démarche est très encourageante dans la perspective de la lutte contre le chômage.

C'est dans ce climat que le Parlement a examiné la présente proposition de loi tendant à favoriser l'expérimentation de nouvelles formes d'organisation du travail.

De nombreuses divergences de vue sont apparues au cours de la navette parlementaire, et je souhaiterais remercier M. le rapporteur de la qualité de son travail, qui devrait permettre de trouver un accord entre les deux assemblées sur la plupart des dispositions restant en discussion.

Il nous a proposé plusieurs amendements, qui ont été adoptés par notre Haute Assemblée et qui permettent de construire un texte cohérent et précis, qui présente en outre l'avantage de tenir compte de l'état des négociations de branche actuellement en cours.

Enfin, le rapport de notre excellent collègue M. Souvet nous a permis de prendre connaissance des simulations de coût de ces mesures, ce qui s'est révélé fort précieux pour le travail du Sénat.

Pour toutes ces raisons, le groupe du RPR votera cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

**M. le président.** La parole est à M. Fischer.

**M. Guy Fischer.** Le groupe communiste républicain et citoyen a longuement explicité ses positions en ce qui concerne cette proposition de loi.

Un pas de plus vient d'être franchi dans la voie de la déréglementation et de la flexibilité, et ce dans l'esprit de la loi quinquennale pour l'emploi.

Ce texte apparaît surtout comme un compromis entre les majorités de droite des deux assemblées, qui se conclura, une fois de plus, aux frais du contribuable. L'argent public sera, en effet, largement engagé, sans aucune garantie véritable de création d'emplois.

Nous confirmons donc notre opposition résolue à cette proposition de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Ce n'est pas sans une certaine appréhension et une certaine méfiance que nous avons examiné cette proposition de loi qui émanait de nos collègues de l'Assemblée nationale.

Pour avoir voyagé beaucoup à l'étranger, j'ai pu constater à quel point, dans certains pays, la conception du travail et de l'efficacité de l'organisation des entreprises est tout autre. A cet égard, je partage nombre des appréhensions et inquiétudes exprimées par M. Tréguouët.

Cependant, on ne peut pas dire que ce texte soit, comme on l'a prétendu avec trop de facilité, une nouvelle « usine à gaz » - je ne sais pas au juste ce que cela veut dire ! - et qu'il s'agit de bricolages. Certes, il est le résultat de nombreuses négociations, de beaucoup de va-et-vient, mais il est également le fruit d'une large concertation et d'une bonne volonté déployée de part et d'autre.

On a noté, avec juste raison, l'importance de ne pas lier, dans ce texte, la réduction du temps de travail à des baisses systématiques de salaire. Cela devrait donc donner satisfaction à tous ceux qui avaient manifesté leur hostilité à la proposition de loi pour cette raison.

De l'effort accompli par la commission des affaires sociales, notamment par son rapporteur, ainsi que de tous les avis éclairés qu'a pu donner M. le ministre du travail et des affaires sociales, il résulte un texte qui a des chances de pouvoir répondre au vœu de tous, qui a des chances, d'une part, d'améliorer le climat social entre le patronat et les salariés, d'autre part, d'aider à la lutte, qui doit nous unir, pour éradiquer ou tout au moins atténuer ce chômage qui reste le fléau essentiel pour notre pays et qui s'oppose à la reprise économique, que nous souhaitons tous.

Dans ces conditions, la réunion administrative des sénateurs non inscrits votera la proposition de loi telle qu'elle ressort des travaux du Sénat.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission.** Je crois que le texte que nous allons voter s'avérera utile. Autant nous savions, il y a quelques années, en votant l'article 39 de la loi quinquennale, qu'il serait d'application très limitée, tant nous avions mis de verrous, autant je suis convaincu que le texte auquel nous parvenons aujourd'hui, à l'instigation de nos collègues de l'Assemblée nationale, fera l'objet d'un certain nombre d'applications.

Il rompt en effet avec deux principes dont nous sommes un peu trop familiers et qui expliquent sans doute l'importance du chômage dans notre pays.

Le premier principe, c'est que l'on ne peut réduire la durée du travail que par la loi. Nous l'avons testé en 1981 : cela n'a aucun effet sur l'emploi, car un système législatif de réduction de la durée du travail défavorise les entreprises faibles et n'apporte rien aux entreprises dynamiques déjà engagées sur les marchés internationaux.

La première rupture, c'est la primauté donnée à la réduction conventionnelle de la durée du travail, réduction conventionnelle qui peut procurer à l'entreprise un avantage en matière de cotisations si elle embauche des effectifs supplémentaires.

Cet aspect est tout à fait important. Il faut expliquer à l'ensemble des chefs d'entreprise qu'il y a une négociation conventionnelle sur la réduction de la durée du travail et qu'un avantage est accordé en matière de cotisations sociales s'il y a, sous certaines conditions précisées dans le texte, une augmentation à hauteur soit de 15 p. 100, soit de 10 p. 100 de l'effectif salarié.

Si quelques centaines d'entreprises s'inscrivent dans ce dispositif, la création d'un certain nombre d'emplois peut s'en trouver facilitée à un moment où nous en avons bien besoin.

Qui plus est, ces créations d'emplois, contrairement à ce qu'a dit M. Tréguouët - qu'il veuille bien me pardonner de ne pas être d'accord avec lui ! - seront le fait d'entreprises dynamiques en phase ascendante et non pas du tout d'entreprises en difficulté qui essaieront de bénéficier des avantages ainsi accordés pour éviter d'avoir des ennuis.

Cette première rupture est importante. Elle va favoriser la négociation collective et l'accord d'établissement, car c'est non pas au niveau du groupe, de l'interprofession ou de la profession mais bien au niveau de l'établissement que la disposition pourra, du fait d'accords précis de réduction de la durée du travail, avoir une application réelle.

Le second principe qui marque une rupture, et sur lequel je comprends bien que nous nous séparons de certains de nos collègues, c'est celui de la flexibilité.

Nous sommes entrés dans une ère où la notion de durée du travail hebdomadaire, si elle est valable pour les bureaux de tabac, ne l'est plus pour les entreprises exposées à la concurrence nationale ou internationale. Tout le monde a compris, notamment les Asiatiques et les Américains, que, pour faire face à une demande qui, par nature, est flexible, qui change selon les saisons, il faut des rythmes de travail qui soient également flexibles.

Pour avoir, dans cette assemblée, voilà de nombreuses années, soutenu avec force les efforts d'un ministre du travail qui s'appelait M. Delebarre et qui a été le premier, en France, à cette époque lointaine – souvenez-vous ! – et dans une conjoncture politique difficile, à imposer la flexibilité, je m'étonne, madame Dieulangard, que vous ne me suiviez pas sur ce point.

Le fait de s'accrocher, comme en 1936, dans les grands magasins, à la notion unique de durée hebdomadaire du travail n'a aujourd'hui plus de sens sur le plan économique.

Ce qui est important – c'est ce que font tous les grands pays qui sont nos concurrents – c'est d'instaurer une durée annuelle du travail que l'on module en fonction de l'arrivée des commandes et de l'état du marché, en entourant, bien entendu, le système de garanties pour les salariés, afin de leur éviter l'angoisse, notamment grâce à des planchers et des plafonds, tant il est vrai qu'on ne peut, bien sûr, passer d'une semaine de deux heures à une semaine de soixante-dix heures !

Voilà ce qui correspond aujourd'hui à la réalité économique.

Ce texte rompt avec cette logique de la focalisation sur la durée hebdomadaire, et c'est important, car le travail que l'on fait au mois de mai n'est évidemment pas le même que celui que l'on fait en décembre ou en octobre.

Ce qui nous a frappés, le rapporteur, nos collègues de l'Assemblée nationale et moi-même, c'est que nombre d'entreprises attendaient que nous ayons modifié l'article 39 pour s'engager dans ce système. Nous allons en mesurer les effets. M. le rapporteur l'a dit tout à l'heure, l'histoire jugera. Nous verrons ce qui est important.

Je crois que, dans les années qui viennent, ce texte aura plus d'effets bénéfiques pour les entreprises dynamiques, et donc pour la création d'emplois, que bien d'autres mesures d'aide dont nous parlerons demain.

C'est en agissant ainsi, en substituant à des systèmes coûteux et qui ne marchent pas très bien des dépenses bien ciblées et efficaces, que nous pourrons, dans ce pays, faire faire des progrès à la lutte contre le chômage. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. Emmanuel Hamel.** Espérons-le !

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi. *(La proposition de loi est adoptée.)*

19

### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. André Vallet une proposition de loi modifiant l'article 6 de la loi d'orientation n° 75-534 du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 371, distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

20

### DÉPÔT DE PROPOSITIONS D'ACTE COMMUNAUTAIRE

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion, au nom de la Communauté européenne, pour les matières relevant de sa compétence, des résultats des négociations de l'OMC sur les services financiers et le mouvement des personnes physiques.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E 632 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 3059/95 portant ouverture et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires autonomes pour certains produits agricoles et industriels (6891/96 L UD 54).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E 633 et distribuée.

21

### DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jacques Genton un rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne sur les activités de la délégation : suivi de la Conférence intergouvernementale ; examen des propositions d'acte communautaire (mars-avril 1996).

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 370 et distribué.

22

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 22 mai 1996 :

A dix heures :

1. Discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 339, 1995-1996), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la « fondation du patrimoine ».

Rapport (n° 362, 1995-1996) de M. Jean-Paul Hugot, fait au nom de la commission des affaires culturelles.

Aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

A quinze heures et le soir :

2. Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat d'orientation budgétaire.

Aucune inscription de parole dans ce débat n'est plus recevable.

### Délai limite pour les inscriptions de parole et pour le dépôt des amendements

1° Projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (n° 304, 1995-1996).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 22 mai 1996, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 22 mai 1996, à douze heures.

2° Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale (n° 334, 1995-1996).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 28 mai 1996, à douze heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 28 mai 1996, à quinze heures.

3° Projet de loi relatif à la détention provisoire (n° 330, 1995-1996).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mardi 28 mai 1996, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 28 mai 1996, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 22 mai 1996, à zéro heure cinq.)

*Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON*

### ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Lors de sa séance du mardi 21 mai 1996, le Sénat a reconduit M. Philippe François dans ses fonctions de membre titulaire appelé à siéger au sein du Conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers.

### VACANCE D'UN SIÈGE DE SÉNATEUR

M. le président du Sénat a été informé par lettre du 17 mai 1996 de M. le ministre de l'intérieur qu'à la suite de la démission de M. Jean-Pierre Tizon, sénateur de la Manche, le siège détenu par ce dernier, sénateur d'un département soumis au scrutin majoritaire, sera pourvu, selon les termes de l'article L.O. 322 du code électoral, par une élection partielle organisée à cet effet dans le délai de trois mois.

### NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION PERMANENTE

Dans sa séance du mardi 21 mai 1996, le Sénat a nommé M. Paul Vergès membre de la commission des affaires sociales à la place laissée vacante depuis le 22 janvier 1996.

### ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

*établi par le Sénat dans sa séance du mardi 21 mai 1996 à la suite des conclusions de la conférence des présidents*

**Mercredi 22 mai 1996 :**

A dix heures :

*Ordre du jour prioritaire*

1° Deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la « Fondation du patrimoine » (n° 339, 1995-1996).

(La conférence des présidents a fixé au mardi 21 mai 1996, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

A quinze heures et le soir :

2° Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat d'orientation budgétaire.

(La conférence des présidents a fixé :

- à soixante minutes le temps réservé au président et au rapporteur général de la commission des finances ;
- à dix minutes le temps réservé à chacun des présidents des autres commissions permanentes intéressées ;
- à cinq heures la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 21 mai 1996.)

**Jeudi 23 mai 1996 :**

A dix heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (n° 304, 1995-1996).

(La conférence des présidents a fixé :

- au mercredi 22 mai 1996, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;
- à quatre heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mercredi 22 mai 1996.)

A quinze heures et le soir :

2° Questions d'actualité au Gouvernement.

(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures.)

Ordre du jour prioritaire

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

**Vendredi 24 mai 1996, à neuf heures trente et à quinze heures :**

Ordre du jour prioritaire

Suite du projet de loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

**Mardi 28 mai 1996 :**

A neuf heures trente :

Dix-sept questions orales sans débat (l'ordre d'appel des questions sera fixé ultérieurement) :

- n° 364 de M. Pierre Hérisson à M. le ministre délégué au budget (Système bonus-malus d'assurance automobile) ;
- n° 372 de M. Alain Gérard à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Maintien en établissement d'éducation spéciale de personnes handicapées de plus de vingt ans) ;
- n° 373 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (Réforme de l'organisation commune du marché vitivinicole) ;
- n° 374 de M. Charles Revet à M. le ministre de l'économie et des finances (Fonctionnement du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle en région havraise) ;
- n° 375 de M. Charles Revet à M. le ministre délégué au budget (Conditions d'application de l'article 50 du code des marchés publics aux collectivités locales) ;
- n° 376 de M. Michel Doublet à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme (Relance des travaux du contrat de Plan dans la région Poitou-Charentes) ;
- n° 377 de M. Charles Descours à M. le ministre du travail et des affaires sociales (Statut des physiciens d'hôpitaux) ;
- n° 378 de M. Charles Descours à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale (Problèmes rencontrés par les étudiants en médecine) ;

- n° 379 de Mme Hélène Luc à M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports (Participation des athlètes musulmans aux jeux Olympiques d'Atlanta) ;
- n° 380 de M. Charles Descours à Mme le secrétaire d'Etat aux transports (Transports de handicapés en bus) ;
- n° 381 de M. Michel Mercier à M. le ministre de l'économie et des finances (Conditions d'amortissement des subventions par les établissements de santé) ;
- n° 384 de M. Alain Richard à M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (Moyens accordés aux associations complémentaires de l'école [Francas]) ;
- n° 385 de M. Roland Courteau à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (Classement en zone de montagne de certaines communes) ;
- n° 386 de Mme Michelle Demessine à M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale (Situation des structures de lutte contre la toxicomanie) ;
- n° 387 de Mme Janine Bardou à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation (Application de la réglementation en matière d'appellation d'origine à la « feta ») ;
- n° 388 de Mme Janine Bardou à M. le ministre de la défense (Nombre de postes réservés au service vert) ;
- n° 389 de M. Gilbert Chabroux à M. le ministre délégué au logement (Application des plafonds de ressources aux couples de locataires retraités).

A seize heures et le soir :

#### Ordre du jour prioritaire

2° Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale (n° 334, 1995-1996).

(La conférence des présidents a fixé :

- au mardi 28 mai 1996, à quinze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi organique ;
- à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant douze heures, le mardi 28 mai 1996.)

**Mercredi 29 mai 1996, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :**

#### Ordre du jour prioritaire

1° Suite du projet de loi organique relatif aux lois de financement de la sécurité sociale ;

2° Projet de loi relatif à la détention provisoire (n° 330, 1995-1996).

(La conférence des présidents a fixé :

- au mardi 28 mai 1996, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;
- à trois heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le mardi 28 mai 1996.)

**Jeudi 30 mai 1996, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :**

#### Ordre du jour prioritaire

Suite du projet de loi relatif à la détention provisoire.

**Mardi 4 juin 1996, à neuf heures trente et à seize heures :**

#### Ordre du jour prioritaire

1° Déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, sur les états généraux de l'université :

(La conférence des présidents a fixé :

- à dix minutes le temps réservé au président de la commission des affaires culturelles ;

- à quatre heures la durée globale du temps dont disposeront, dans le débat, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 3 juin 1996.)

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, de réglementation des télécommunications (n° 357, 1995-1996).

(La conférence des présidents a fixé :

- au lundi 3 juin 1996, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi ;
- à cinq heures la durée globale du temps dont disposeront, dans la discussion générale, les orateurs des divers groupes ou ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

L'ordre des interventions sera déterminé en fonction du tirage au sort auquel il a été procédé au début de la session et les inscriptions de parole devront être faites au service de la séance, avant dix-sept heures, le lundi 3 juin 1996.)

**Mercredi 5 juin 1996 :**

#### Ordre du jour prioritaire

A neuf heures trente :

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique du Pakistan en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu (ensemble un protocole) (n° 225, 1995-1996) ;

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant (ensemble un échange de lettres) à l'accord du 25 juillet 1977 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Malte tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu (n° 224, 1995-1996) ;

3° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat d'Israël en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (n° 289, 1995-1996) ;

4° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République bolivienne en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole) (n° 223, 1995-1996) ;

5° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'avenant à la convention du 19 décembre 1980 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Norvège en vue d'éviter les doubles impositions, de prévenir l'évasion fiscale et d'établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole et un protocole additionnel), modifiée par l'avenant du 14 novembre 1984 (n° 286, 1995-1996) ;

6° Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord fiscal sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Panama (n° 160, 1995-1996).

A quinze heures et le soir :

7° Suite du projet de loi de réglementation des télécommunications.

**Jeudi 6 juin 1996 :**

A neuf heures trente :

#### Ordre du jour prioritaire

1° Suite du projet de loi de réglementation des télécommunications.

A quinze heures et, éventuellement, le soir :

2° Questions d'actualité au Gouvernement ;



*(L'inscription des auteurs de questions devra être effectuée au service de la séance avant onze heures.)*

Ordre du jour prioritaire

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

#### ANNEXE

#### Questions orales sans débat inscrites à l'ordre du jour du mardi 28 mai 1996

N° 364. - M. Pierre Hérisson attire l'attention de M. le ministre délégué au budget sur le fait que le système français du bonus-malus est très défavorable aux automobilistes ; en effet, un seul sinistre responsable par an provoque un malus de 25 p. 100 alors que le bonus est de 3 p. 100 par an si aucun accident responsable n'a été déclaré. Il lui demande de bien vouloir envisager un aménagement du système, d'ailleurs en concurrence avec d'autres systèmes d'assurance-auto, en Europe, depuis peu, de façon à l'améliorer sensiblement, notamment au niveau du réel désavantage que constitue le malus pour l'automobiliste.

N° 372. - M. Alain Gérard appelle l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur le maintien en établissement d'éducation spéciale de personnes âgées de plus de vingt ans, cela faute d'une possibilité d'admission dans un établissement pour adultes. Il lui rappelle que la loi n° 89-18 portant diverses mesures d'ordre social du 13 janvier 1989 avait pour objet de régler la situation dramatique de personnes handicapées qui, ayant atteint l'âge de vingt ans, devaient quitter les établissements pour enfants. Dans son article 22, cette loi prévoyait le maintien de ces jeunes en établissement pour enfants. Cependant, depuis 1989, la mise en œuvre de la loi n'a cessé de subir des aléas. Face à ce constat, Mme Simone Veil, alors ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, devait signer, le 27 janvier 1995, une circulaire qui avait le mérite de clarifier la situation. Aujourd'hui, l'administration centrale des affaires sanitaires et sociales vient d'apporter des précisions quant à l'application de la circulaire de Mme Veil. Ces précisions semblent apporter des éléments contradictoires aux dispositions de la précédente circulaire et laissent les associations dans une situation extrêmement délicate vis-à-vis des familles et entraînent des conséquences économiques dramatiques. Par conséquent, il demande au ministre du travail et des affaires sociales s'il est en mesure d'apporter aux nombreuses associations qui se sont manifestées des éléments d'information rassurants quant à l'application de la circulaire de Mme Veil, signée il y a un an.

N° 373. - M. Roland Courteau attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation sur le dossier concernant la réforme de l'organisation commune du marché viti-viticole et s'étonne de la lenteur avec laquelle il évolue. Par ailleurs, il lui rappelle que les règlements communautaires, 1442-58 sur l'arrachage primé définitif, 458-80 et suivants sur les primes à la replantation, et 822-87 article 6, sur l'interdiction des plantations nouvelles, arrivent tous trois à échéance le 31 août 1996. Sur le premier point, il lui indique que la situation actuellement équilibrée du marché ne doit pas laisser croire qu'il n'y a pas nécessité de réformer l'O.C.M. et que la profession, notamment audoise, persiste à demander son aboutissement au niveau communautaire, afin « de consolider des situations structurelles et conjoncturelles et d'éviter une dérive libérale excessive » économiquement préjudiciable ! Il tient à rappeler que cette réforme se doit cependant d'éviter l'erreur majeure, actuellement confirmée, d'une stratégie fondée sur la destruction d'une partie du vignoble européen, telle qu'elle avait été initialement mise en avant, dans ses propositions, par la Commission de Bruxelles. Il lui demande donc s'il est en mesure de lui faire un point précis sur l'évolution de ce projet de réforme de l'O.C.M., quelles initiatives il entend prendre au niveau communautaire pour accélérer son évolution et s'il est en mesure d'évoquer les délais nécessaires à son aboutissement. Sur le deuxième point, les règlements précités arrivant à échéance le 31 août prochain, il l'interroge sur les initiatives souhaitables qui, dans l'attente d'une réforme globale de l'O.C.M., auraient pu constituer une première et solide avancée : il en est ainsi en matière de restructuration du vignoble de la mise en place d'un programme avec des montants de primes communautaires significatifs ; il en est ainsi également en ce qui concerne l'arrachage

primé avec abandon définitif auquel il devrait être mis fin, du fait de ses conséquences gravissimes ou, à tout le moins, faire en sorte que sa décision dépende obligatoirement de la seule demande volontaire des régions. L'aspect social d'une telle question doit en effet faire l'objet de mesures d'accompagnement et d'aides significatives lors des départs à la retraite.

N° 374. - M. Charles Revet appelle l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur le fonctionnement du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle en région havraise. L'entreprise Total implantée sur la commune de Gonfreville-l'Orcher a décidé l'an dernier de répartir sa base taxable de taxe professionnelle en plusieurs filiales. Ainsi, aussi surprenant que cela paraisse, les immobilisations nécessaires au bon fonctionnement de l'unité sont déclarées d'une part, la masse salariale, d'autre part. La conséquence directe de cette opération est de faire passer une bonne partie de la base en dessous du seuil d'écrêtement : cette partie des bases, au lieu d'être répartie par l'intermédiaire du fonds départemental entre les communes avoisinantes dites « concernées », reste à la commune d'implantation de l'entreprise en question. La situation devient d'autant plus insupportable que, malheureusement, une seule filiale au titre de Total reste écrêtée et que cette filiale est celle qui porte les immobilisations ; les salariés étant déclarés sur une autre entité qui n'est plus écrêtée au titre du fonds départemental. Dans ce contexte, le Conseil général est dans l'incapacité formelle de répartir la part « communes concernées » de cette entreprise en fonction du nombre de ses salariés. Or il semblerait possible de remédier à cette position difficile si, pour le calcul de l'écrêtement, il était décidé de passer outre cette division artificielle des bases. En effet, l'écrêtement est calculé « établissement par établissement ». L'établissement s'entend de « l'ensemble des installations utilisées par un assujéti dans une même commune, soit qu'elles soient établies en un même endroit, soit qu'elles soient affectées à des activités connexes ou complémentaires ». Cette notion d'établissement diffère donc du sens strict qui lui est généralement donné en matière d'imposition à la taxe professionnelle, pour éviter justement tout fractionnement des bases d'imposition visant à échapper à l'écrêtement. Il lui demande en conséquence si le Gouvernement est en mesure, pour le calcul de l'écrêtement, de réunir en un même établissement les bases de taxe professionnelle de Total ou de toute autre entreprise dans cette situation afin de ne plus cautionner des opérations qui nuisent gravement à l'équilibre financier de communes pour la plupart défavorisées et qui perdurent au seul profit de communes d'implantations bénéficiant déjà de ressources importantes.

N° 375. - M. Charles Revet appelle l'attention de M. le ministre délégué au budget sur les conditions d'application de l'article 50 du code des marchés publics applicable aux collectivités territoriales au titre de l'article 259 du code précité. En effet, en vue de la construction d'un bâtiment public, la collectivité territoriale a engagé une procédure d'appel d'offres ouvert par lots séparés. La commission d'appel d'offres a procédé à l'examen des offres remises par les entreprises et au titre de l'étude des documents présents dans la première enveloppe conformément aux dispositions de l'article 50 précité. Dans le cadre de l'attribution de certains lots, la commission d'appel d'offres a admis comme valable la candidature d'entreprises présentant une capacité à réaliser ce type d'ouvrage sur le seul fondement de certificats signés par des architectes ou maîtres d'œuvre ou maîtres d'ouvrage dont l'Etat, ceux-ci attestant qu'elles avaient exécuté dans les règles de l'art et pour des maîtres d'ouvrage publics importants des travaux de même nature que ceux mis en consultation et en y apportant la garantie de bonne fin. Il faut noter ici que les travaux précités ont été réalisés dans le cadre de marché en entreprise générale avec en partie exécution par des sous-traitants, cette sous-traitance étant reconnue par la loi n° 75-334 du 31 décembre 1975. Il souhaite savoir si la commission d'appel d'offres était fondée à retenir les entreprises en cause au regard de leur capacité à exécuter les travaux, ces entreprises ayant les capacités professionnelles et financières incontestables et ayant en charge d'exécuter des travaux comparables en les encadrant, les menant à terme et en sous-traitant une partie, comme le prévoit l'article 2 du code des marchés publics, qui crée, au bénéfice des titulaires des marchés publics, un droit à sous-traiter une partie des prestations qui lui sont confiées.

N° 376. - M. Michel Doublet rappelle à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme que les mesures prises par le Gouvernement en matière d'investissements inquiètent les entreprises de travaux publics. En effet, le gel annoncé de 1,7 milliard de francs pour les travaux liés aux contrats de plan-Etat-régions aura, pour la région Poitou-Charentes, des conséquences dramatiques sur les entreprises et l'emploi, déjà fortement fragilisés. Pour le seul département de la Charente-Maritime, l'activité représente 965 millions de francs, pour 75 entreprises qui emploient 1 500 salariés. Aussi, sans les grands travaux, le marché est totalement déstabilisé, les entreprises qui avaient jusqu'alors accès à ces marchés étant dans l'obligation de se replier sur des marchés de moindre importance. Les mesures prises par le conseil général de Poitou-Charentes, dans son volet de soutien au secteur du bâtiment et des travaux publics, inscrites dans la charte régionale initiative emploi du président Raffarin, vont dans le bon sens. L'enveloppe ouverte de 10 millions de francs a généré plus de 230 millions de francs de travaux et a été consommé bien avant la fin du délai prévu, prouvant ainsi que les collectivités investissent quand elles sont aidées. Les entrepreneurs ont certaines propositions à faire pour pallier cette défaillance momentanée de l'Etat, notamment par le transfert de la maîtrise d'ouvrage au financeur le plus important, c'est-à-dire la région, tout en gardant la maîtrise d'ouvrage déléguée et la maîtrise d'œuvre à l'Etat, ce changement devant permettre la consommation des sommes engagées par les partenaires du contrat de plan. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui faire part de ses observations quant à cette proposition et de l'informer des mesures qu'il compte mettre en œuvre pour relancer dans les meilleurs délais les travaux du contrat de plan indispensables à l'essor économique de notre région.

N° 377. - M. Charles Descours souhaite attirer l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur la question du statut des physiciens d'hôpitaux. Ceux-ci souhaiteraient voir leur profession reconnue dans le titre IV du code de la santé publique, à l'image des dispositions qui ont été adoptées pour les manipulateurs d'électroradiographie. Bien que peu nombreux, l'importance de leur rôle et de leurs responsabilités, d'ailleurs reconnus par les directives européennes et la législation française, ne sont pas contestables. Il apparaît donc urgent que ces spécialistes des rayonnements appliqués à la médecine, qui ont obtenu un diplôme d'études approfondies (DEA) de physique radiologique et médicale, suivi d'une année de formation professionnelle en milieu clinique - le plus souvent complétée par un doctorat - obtiennent un statut national. Il demande donc au ministre de bien vouloir lui préciser ses intentions à ce sujet.

N° 378. - M. Charles Descours attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat à la santé et à la sécurité sociale sur les problèmes actuels rencontrés aujourd'hui par les étudiants en médecine. En effet, M. le ministre n'est pas sans savoir que la « grogne » des étudiants en médecine s'est manifestée par des grèves. Avec la modification du cursus médical, les étudiants en médecine de quatrième année, deuxième cycle des études médicales (DCEM 2), devront remplir les mêmes fonctions que les étudiants de cinquième et sixième années, sans pour autant bénéficier du même statut. Les étudiants demandent donc l'extension du statut d'étudiant hospitalier à la quatrième année. Par ailleurs, dans certaines facultés, les étudiants qui redoublent ne sont plus affiliés au même régime de sécurité sociale que les primants, alors qu'ils doivent remplir les mêmes fonctions. Aussi, ils souhaiteraient que le redoublement d'une année n'entraîne pas de modification d'affiliation au régime de la sécurité sociale. Enfin, compte tenu du rôle important des étudiants de second cycle aux urgences et dans les services de réanimation, ils pensent qu'il est temps de réévaluer l'indemnisation des gardes, ce qui n'a pas été fait depuis 1986. Ils demandent donc que l'indemnisation des gardes d'urgences et de réanimation soit augmentée en concordance avec le travail effectué et que l'on veille à l'application stricte des textes la régissant sur l'ensemble du territoire. Compte tenu de ces éléments, il souhaite connaître les mesures que le Gouvernement entend prendre pour pallier ce mouvement de grève et répondre aux questions du mouvement des étudiants en médecine.

N° 379. - Mme Hélène Luc attire l'attention de M. le ministre délégué à la jeunesse et aux sports sur la participation des athlètes musulmanes aux jeux Olympiques d'Atlanta. Une campagne menée actuellement par un certain nombre d'intégristes musulmans et certains États vise à interdire la présence simultanée d'hommes et de femmes musulmanes aux jeux Olympiques d'Atlanta. Cette situation, contraire aux règles du Comité international olympique, voire à l'esprit même des jeux Olympiques, contraire aux principes d'égalité entre les hommes et les femmes, s'était déjà produite lors des jeux de Barcelone : l'Iran avait alors refusé qu'une jeune athlète espagnole défile en tête de sa délégation. Des sportifs de haut niveau et de nombreuses personnalités s'insurgent aujourd'hui contre de telles pratiques et la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies a été saisie des mesures discriminatoires pesant sur les athlètes musulmanes. Aussi, elle lui demande de bien vouloir intervenir dans cette affaire, afin que notre pays participe de façon active au maintien des principes fondateurs de solidarité, d'égalité et d'amitié entre les peuples qui sont au cœur de la démarche olympique.

N° 380. - M. Charles Descours attire l'attention de Mme le secrétaire d'Etat aux transports sur le problème du transport des personnes en fauteuil roulant en bus. Actuellement, la réglementation en vigueur limite expressément à une le nombre de personnes en fauteuil roulant admissible dans un bus. Or, Mme le secrétaire d'Etat le sait, la ville de Grenoble par exemple est équipée pour ses bus d'un système global de quai surélevé associé au bus à plancher bas avec palette, dont l'efficacité est démontrée par sa fréquentation régulière de personnes à mobilité réduite. Ce trafic régulier enregistré sur certaines lignes est la preuve que ce produit répond à un véritable besoin. Les sociétés de transport sont donc amenées à engager leur responsabilité à chaque fois qu'elles acceptent plus d'un fauteuil roulant par bus (et c'est régulièrement le cas). Cette situation n'est pas normale. Il lui demande par conséquent de bien vouloir lui indiquer les dispositions qu'elle entend prendre pour y remédier.

N° 381. - M. Michel Mercier attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les effets pervers de l'amortissement, par les établissements de santé, des subventions reçues des collectivités locales : la nécessité de trouver les ressources pousse alors à une dérive des prix de journée, imposant notamment à ces collectivités de financer l'amortissement de leurs propres subventions ; en conséquence, il lui demande s'il n'estime pas opportun d'édicter, dans le cadre de l'instruction comptable M 21, des règles suffisamment précises pour remédier à cette anomalie.

N° 384. - M. Alain Richard attire l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur la réduction des moyens accordés par l'Etat aux associations complémentaires de l'école et notamment aux Francs et Franches Camarades (« Francas »). Inspirée par le programme du Conseil national de la Résistance, reconnue d'utilité publique, la fédération des « Francas » a été créée pour assurer à tous les enfants, quelle que soit leur condition sociale, l'égalité des chances à laquelle ils ont droit. Elle regroupe aujourd'hui quelque cinq mille centres d'accueil sur l'ensemble du territoire français dans lesquels sont accueillis plus d'un million d'enfants chaque année. De l'aide aux devoirs à l'organisation de classes de découverte, les « Francas » ont développé au cours des années un savoir-faire de première importance, en servant des objectifs prioritaires de l'éducation nationale : aide à la scolarisation des enfants en difficulté, en particulier dans les banlieues, la formation des citoyens, l'ouverture des jeunes à leur environnement, l'intégration des handicapés. Malgré ces efforts, le Gouvernement semble vouloir se désengager de cette action éducative. Au mois de février dernier, le ministre de l'éducation nationale se proposait de réduire de plus de 20 p. 100 pour les années 1996-1997 les moyens affectés aux « Francas ». Devant le tollé soulevé par cette initiative, de nouvelles propositions gouvernementales moins radicales ont été avancées : elles consistent tout de même à diminuer de 1,3 million de francs la subvention pour 1996 et à supprimer 2,5 postes de mise à disposition. Cette amputation de leurs moyens aux « Francas » n'est pas anecdotique, notam-

ment parce que les mises à disposition sont fondamentales dans une organisation qui repose largement pour le reste sur le bénévolat. En conséquence, il lui demande, d'une part, quelles sont les mesures qu'il compte prendre pour garantir aux « Francas » leur avenir et, d'autre part, les raisons qui justifient un tel désengagement de la part de l'État.

N° 385. - M. Roland Courteau attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, sur la demande de classement en zone de montagne de certaines communes des cantons d'Alzonne, Castelnaudary-Nord, Carcassonne, Lagrasse, Alaïgne, Couiza, Limoux, Quillan et Saint-Hilaire, du département de l'Aude. Il lui indique qu'une proposition d'extension de la zone de montagne du département de l'Aude a fait l'objet d'une étude par les services du Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et forêts - et Institut national d'études rurales montagnardes (Cemagref-INERM) de Grenoble, et que les résultats de cette étude ont fait apparaître que plusieurs communes avaient atteint et dépassé le handicap requis pour pouvoir prétendre au classement. Il lui rappelle que, en 1995, l'administration départementale, appuyée par la profession, a effectué une nouvelle démarche auprès du ministère. Dernièrement encore, en février 1996, à nouveau interrogée, la direction départementale de l'agriculture et de la forêt est une nouvelle fois intervenue. Aujourd'hui, les élus ne comprennent pas pourquoi une décision n'a pas encore été prise et s'inquiètent de la lenteur avec laquelle le dossier est instruit. Il souhaite donc savoir si le dossier de demande de classement a bien été adressé aux instances communautaires en temps voulu. Par ailleurs, devant l'impatience légitime des maires, qui attendent depuis de nombreuses années une décision d'importance pour leur collectivité, il lui renouvelle l'intérêt qu'il attache à voir prochainement aboutir, pour le département de l'Aude, le dossier de classement en zone de montagne des secteurs précédemment cités ; il lui demande où en est l'instruction du dossier par son ministère ; quelles initiatives il entend mettre en œuvre au niveau communautaire et sous quels délais ?

N° 386. - Mme Michelle Demessine interpelle M. le secrétaire d'État à la santé et à la sécurité sociale à propos du cri d'alarme que viennent de lancer les associations et les structures de lutte contre la toxicomanie devant le manque de moyens et les menaces de fermeture des centres d'accueil et de soins, alors que le problème de la toxicomanie ne cesse de s'aggraver dans la région Nord - Pas-de-Calais.

N° 387. - Mme Janine Bardou rappelle à M. le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation que, le 6 février dernier, elle avait appelé son attention sur le problème de la feta, au regard de l'adoption, par l'Union européenne, du règlement relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine. La décision prise le 6 mars 1996 par la commission, si elle n'était pas rectifiée par le conseil des ministres de la Communauté, réserverait l'appellation « feta » à la Grèce, exclusivement, l'interdisant aux autres pays membres ; la Commission trouvant, dans le même temps, normal que la Grèce garde la liberté de fabriquer du brie et du camembert. Ayant constaté que M. le ministre avait eu depuis cette date l'occasion de s'exprimer sur ce dossier lors du congrès de la fédération nationale ovine à Millau, de partager pleinement l'analyse de la situation et d'avoir pris l'engagement de trouver rapidement une issue à ce problème, elle s'en réjouit et le remercie donc très vivement, ainsi que le Gouvernement, d'être aux côtés des producteurs et des élus de cette région pour défendre les intérêts légitimes de notre pays. En l'état actuel des négociations conduites par le Gouvernement, est-il possible aujourd'hui d'espérer obtenir une réponse positive de la commission, à savoir que la feta serait un terme générique ?

N° 388. - Mme Janine Bardou s'étonne auprès de M. le ministre de la défense qu'au moment où la réforme annoncée du service national prévoit d'inciter les jeunes à servir leur pays sous d'autres formes, en développant notamment les notions de service auprès de la Communauté, soit diffusée une information parvenue du ministère de l'environnement précisant qu'il aurait été décidé de réduire le nombre de postes réservés au service vert. Cette décision est très mal ressentie, non seulement par les jeunes envers qui des engagements avaient été pris, mais aussi par les élus des communes qui s'étaient investis sur ces projets

pour accueillir des jeunes du contingent et qui donc ne pourront voir leurs efforts aboutir. Elle se permet d'ajouter que le département de la Lozère, classé dans son intégralité en zone de revitalisation rurale, a d'importants besoins en travaux de protection, de défense et d'entretien de l'environnement, tandis que les protocoles sur la prévention des incendies de forêt risquent de ne pas être pourvus alors qu'ils sont d'une importance majeure. En conséquence et en raison de la situation délicate dans laquelle cette brusque décision place tous les élus, au moment où, par ailleurs, ils s'investissent dans le projet de réforme du service national, elle lui demande s'il peut rassurer les élus quant au maintien de tous les postes de forme civile du service national tels qu'ils avaient été prévus.

N° 389. - M. Gilbert Chabroux attire l'attention de M. le ministre délégué au logement sur les modalités d'application des plafonds de ressources aux couples de locataires retraités pour le calcul de la contribution annuelle sur les logements à usage locatif (loi de finances du 30 décembre 1995) et du supplément de loyer de solidarité dit « surloyer » au regard de la loi du 23 décembre 1986 modifiée et de la nouvelle loi du 4 mars 1996 (n° 96-162). Cette application, qui prend en compte pour un couple de retraités un revenu plus une retraite ou deux retraites, aboutit au classement des deux intéressés dans la catégorie « Ménage conjoint inactif », au lieu de la catégorie « Ménage conjoint actif », dont le plafond des ressources réglementaires est actuellement plus élevé. Une telle application crée des situations injustes et difficilement compréhensibles, de nature à pénaliser des couples de retraités ayant travaillé toute leur vie. Il lui demande de bien vouloir faire connaître si les modalités de cette mise en œuvre sont susceptibles de révision, compte tenu du vif mécontentement déjà exprimé parmi tous les locataires concernés.

## QUESTIONS ORALES

### REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

#### *Carte scolaire 1996-1997 pour le Val-de-Marne*

396. - 20 mai 1996. - M. René Rouquet appelle l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur les mesures de carte scolaire présentées pour le Val-de-Marne au conseil départemental de l'éducation nationale. Ces mesures laissent présager pour la rentrée 1996-1997 une détérioration des conditions d'enseignement marquées par le recul des structures d'encadrement par rapport à la situation actuelle et un traitement inégalitaire des écoles qui soulève de nombreuses interrogations relatives aux critères d'évaluation des établissements scolaires. Alors que le Val-de-Marne ne peut être considéré comme un département facile et que les effets du nouveau contrat pour l'école devraient être ressentis dans le premier degré, il est prévu une diminution du taux d'encadrement générée par une augmentation des moyennes d'élèves par classe et la non-prise en compte de l'ensemble des établissements situés en zone sensible, ceci alors que le Gouvernement manifeste son intention de s'attaquer aux problèmes des quartiers difficiles. Il lui demande donc de bien vouloir lui faire part de son sentiment sur cette situation et de lui indiquer s'il envisage de prendre des mesures relatives aux différents points évoqués.

#### *Conditions de vente de logements HLM par le Groupe Maisons familiales*

397. - 21 mai 1996. - M. Alain Richard attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme sur le non-respect par la société anonyme HLM Carpi, filiale du Groupe Maisons familiales, de la réglementation en matière de logements construits en accession à la propriété et acquis au moyen de prêts aidés. L'étude de cette affaire démontre que les logements construits par le Groupe Maisons familiales et vendus par sa filiale la SA HLM Carpi, ont fait l'objet de deux agréments ministériels rendus successivement en 1976 et 1979 sur le fondement d'un concours d'État, le concours CNBS, créé par le

Comité national des bâtisseurs sociaux et ayant pour objectif de permettre aux particuliers disposant de revenus les plus modestes de devenir propriétaires grâce à une réduction obligatoire du prix des logements agréés. Des documents publicitaires diffusés par le Groupe Maisons familiales insistaient d'ailleurs sur l'opportunité d'acquiescer de tels logements à des prix inférieurs de 10 p. 100, voire même 20 p. 100, aux prix plafonds HLM. Or il s'est révélé que la société HLM Carpi n'a pas répercuté cette réduction de prix sur les logements vendus et a pratiqué des prix de vente correspondant au barème ordinaire des prix HLM accession. Il lui demande donc pourquoi aucune des directions départementales de l'équipement n'a procédé à un contrôle des prix de référence des logements construits par la SA HLM Carpi en application des règles spéciales issues du concours CNBS, alors que les fiches d'opération déposées auprès d'elles par la société pour obtenir le versement de prêts aidés faisaient expressément référence audit concours CNBS, et pourquoi le rapport de contrôle de 1989 de l'inspection générale de l'équipement établi à l'encontre de la société Carpi à la demande du ministère de la construction ne fait aucune allusion au concours CNBS et se fonde exclusivement sur les barèmes réglementaires des prix plafonds HLM accession.

*Dégradation  
de la situation des professions du bâtiment  
et des travaux publics*

398. - 21 mai 1996. - M. Gérard Delfau attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme sur la très forte dégradation de la situation des professions du bâtiment et des travaux publics : atonie du marché des particuliers, désengagement budgétaire de l'Etat, fiscalité excessive, désintérêt des banques, travail au noir, etc. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour apaiser les inquiétudes et relancer le marché.

*Pouvoirs de police des maires  
pour la mise en fourrière des véhicules  
en stationnement gênant*

399. - 21 mai 1996. - M. Nicolas About attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les pouvoirs de police des maires en matière de mise en fourrière de véhicules automobiles en stationnement gênant. Il rappelle tout d'abord qu'en vertu des articles L. 2211, L. 2212 et L. 2213 du code général des collectivité

tés locales les maires, en tant qu'officiers de police judiciaire, sont censés disposer des pouvoirs de police liés à l'exercice de leurs missions de sécurité publique. Le maire peut ainsi, en matière de sécurité routière, prendre des arrêtés de circulation afin de réglementer le stationnement des véhicules sur sa commune. Il dispose par ailleurs d'une police municipale, chargée spécifiquement d'assurer la sécurité et d'appliquer ses arrêtés. Or il semble qu'en l'état actuel des choses seul un agent de la police nationale puisse signer le procès-verbal de mise en fourrière lorsqu'un véhicule en stationnement n'a pas respecté le code de la route. Tel est le cas lorsqu'un véhicule stationne sur des passages pompiers, sur des passages piétons, sur des emplacements réservés aux personnes handicapées ou sur tout autre lieu d'interdiction : le maire ne peut pas procéder à l'enlèvement du véhicule en infraction et doit nécessairement faire appel à la police nationale. De cette procédure administrative lourde découlent des difficultés concrètes sur le terrain pour obtenir les enlèvements souhaités. Pourquoi attendre la venue des agents de police nationale alors que la police municipale se trouve déjà sur les lieux de l'infraction ? Pourquoi la police municipale est-elle qualifiée pour sanctionner ces infractions et non pour y mettre un terme ? La sécurité routière de nos concitoyens passe pourtant par des interventions rapides et efficaces. Il lui demande quelles mesures il entend prendre pour remédier à cette situation aberrante et permettre enfin aux maires d'exercer pleinement les pouvoirs de police qui sont les leurs, afin qu'ils puissent autoriser eux-mêmes les enlèvements de véhicules susceptibles de mettre en danger la sécurité de leurs administrés.

*Conditions de rémunération  
des agents territoriaux chargés de mission*

400. - 21 mai 1996. - M. François Lesein expose à M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation que la loi n° 1134 du 27 décembre 1994 modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale, ainsi que la circulaire du 13 février 1995, laissent encore sans réponse un certain nombre de questions concernant la situation et la gestion des cadres A territoriaux momentanément privés d'emploi. Il lui demande s'il envisage de publier prochainement des décrets d'application, notamment sur l'article 97 de la loi du 27 décembre 1994 afin de préciser l'organisation et les conditions de rémunération des missions pouvant être confiées à cette catégorie de fonctionnaires.

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance du mardi 21 mai 1996

### SCRUTIN (n° 77)

sur l'amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Claude Billard et les membres du groupe communiste républicain et citoyen à la résolution, adoptée par la commission des Affaires économiques et du Plan en application de l'article 73 bis, alinéa 8, du Règlement, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service (r E 474) - (conséquences pour l'emploi et avenir du secteur public).

Nombre de votants : ..... 315

Nombre de suffrages exprimés : ..... 237

Pour : ..... 16

Contre : ..... 221

Le Sénat n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

Pour : 15.

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

Pour : 1. - M. François Abadie.

Contre : 18.

Abstentions : 4. - MM. Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin et Mme Joëlle Dusseau.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Paul Girod, qui présidait la séance.

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (93) :

Contre : 92.

Abstention : 1. - M. Emmanuel Hamel.

#### GRUPE SOCIALISTE (74) :

Abstentions : 73.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Claude Pradille.

#### GRUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 58.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

#### GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (44) :

Contre : 44.

#### SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (10) :

Contre : 9.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Paul Vergès.

#### Ont voté pour

François Abadie  
Marie-Claude Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Danielle Bidard-Reydet  
Claude Billard  
Nicole Borvo

Michelle Demessine  
Guy Fischer  
Jacqueline  
Frayssé-Cazalis  
Félix Leyzour  
Paul Loridant

Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Jack Ralite  
Ivan Renar

#### Ont voté contre

Nicolas About  
Philippe Adnot  
Michel Alloncle  
Louis Althapé  
Jean-Paul Amoudry  
Alphonse Arzel  
Denis Badré  
Honoré Baillet  
José Balarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Janine Bardou  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Michel Bécot  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Georges Berchet  
Jean Bernadaux  
Jean Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
Annick Bocandé  
André Bohl  
Christian Bonnet  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe de Bourgoing  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Gérard Braun  
Dominique Braye  
Paulette Briseperrière  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jean-Claude Carle  
Auguste Cazalet  
Charles  
Ceccaldi-Raynaud  
Gérard César

Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
Marcel-Pierre Cleach  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Jean-Patrick Courtois  
Pierre Croze  
Charles de Cuttoli  
Philippe Darniche  
Marcel Daunay  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
Jean-Paul Delevoeye  
Jacques Delong  
Fernand Demilly  
Christian Demuynck  
Marcel Deneux  
Charles Descours  
Georges Dessaigne  
André Diligent  
Jacques Dominati  
Michel Doublet  
Alain Dufaut  
Xavier Dugoin  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Hubert Durand-Chastel  
Daniel Eckenspieller  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Jean-Paul Emorine  
Hubert Falco  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Serge Franchis  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Yann Gaillard  
Philippe de Gaulle  
Patrice Gelard  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi

Charles Ginésy  
Jean-Marie Girault  
Daniel Goulet  
Alain Gournac  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Francis Grignon  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Pierre Hérisson  
Rémi Herment  
Daniel Hoefel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Claude Huriet  
Roger Husson  
Jean-Jacques Hyest  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
Bernard Joly  
André Jourdain  
Alain Joyandet  
Christian de La Malène  
Jean-Philippe  
Lachenaud  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Jean-Pierre Lafond  
Pierre Lagourgue  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Edmond Laurent  
René-Georges Laurin  
Henri Le Breton  
Jean-François Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Guy Lemaire  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Maurice Lombard  
Jean-Louis Lorrain

Simon Loueckhote  
Roland du Luart  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
André Maman  
Philippe Marini  
René Marquès  
Pierre Martin  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Michel Mercier  
Lucette  
Michaux-Chevy  
Daniel Millaud  
Louis Moinard  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Nelly Olin  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Georges Othily

Jacques Oudin  
Sosefo Makapé Papilio  
Charles Pasqua  
Michel Pelchat  
Jean Pépin  
Alain Peyrefitte  
Bernard Plasait  
Régis Ploton  
Alain Pluchet  
Jean-Marie Poirier  
Guy Poirieux  
Christian Poncelet  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Jean Puech  
Henri de Raincourt  
Jean-Marie Rausch  
Victor Reux  
Charles Revet  
Henri Revol  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
Jacques Rocca Serra  
Louis-Ferdinand  
de Rocca Serra

Josselin de Rohan  
Michel Rufin  
Jean-Pierre Schosteck  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdilte  
Louis Souvet  
Martial Taugourdeau  
Henri Torre  
René Tréguët  
François Trucy  
Alex Türk  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Alain Vasselle  
Albert Vecten  
Jean-Pierre Vial  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon

#### Abstentions

Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Robert Badinter  
Jean-Michel Baylet  
Monique ben Guiga  
Maryse Bergé-Lavigne  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Marcel Bony  
André Boyer  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis Cavalier-Benezet  
Gilbert Chabroux  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
Michel Charzat  
William Chervy  
Yvon Collin  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Marcel Debarge  
Bertrand Delanoë  
Gérard Delfau  
Jean-Pierre Demerliat

Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Joëlle Dússeau  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Emmanuel Hamel  
Roland Huguet  
Philippe Labeyrie  
Dominique Larifla  
Guy Lèguevaques  
Claude Lise  
Philippe Madrelle  
Jacques Mahéas  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Marc Massion  
Pierre Mauroy  
Georges Mazars  
Jean-Luc Mélenchon  
Charles Metzinger

Gérard Miquel  
Michel Moreigne  
Jean-Marc Pastor  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Jean Peyrafitte  
Jean-Claude Peyronnet  
Louis Philibert  
Danièle Pourtaud  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Alain Richard  
Roger Rinchet  
Michel Rocard  
Gérard Roujas  
René Rouquet  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Michel Sergent  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Henri Weber

#### N'ont pas pris part au vote

MM. Claude Pradille et Paul Vergès.

#### N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Paul Girod, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 315  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 238  
Majorité absolue des suffrages exprimés : ..... 120

Pour l'adoption : ..... 16  
- Contre : ..... 222

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

### SCRUTIN (n° 78)

sur l'amendement n° 5 présenté par M. Claude Billard et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, à la résolution adoptée par la commission des Affaires économiques et du Plan en application de l'article 73 bis, alinéa 8, du Règlement, sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service (N° E 474) - (demande de l'utilisation du droit de veto du Gouvernement).

Nombre de votants : ..... 315  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 238

Pour : ..... 17  
Contre : ..... 221

Le Sénat n'a pas adopté.

### ANALYSE DU SCRUTIN

#### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

Pour : 15.

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

Pour : 1. - M. François Abadie.

Contre : 18.

Abstentions : 4. - MM. Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin et Mme Joëlle Dusseau.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Paul Girod, qui présidait la séance.

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (93) :

Pour : 1. - M. Emmanuel Hamel.

Contre : 92.

#### GRUPE SOCIALISTE (74) :

Abstentions : 73.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Claude Pradille.

#### GRUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 58.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

#### GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (44) :

Contre : 44.

#### SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GRUPE (10) :

Contre : 9.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Paul Vergès.

#### Ont voté pour

François Abadie	Michelle Demessine	Paul Loridan
Marie-Claude Beaudeau	Guy Fischer	Hélène Luc
Jean-Luc Bécart	Jacqueline	Louis Minetti
Danielle Bidard-Reydet	Frayssé-Cazalis	Robert Pagès
Claude Billard	Emmanuel Hamel	Jack Ralite
Nicole Borvo	Félix Leyzour	Ivan Renar

#### Ont voté contre

Nicolas About	Jean-Paul Amoudry	José Balarello
Philippe Adnot	Alphonse Arzel	René Ballayer
Michel Allonde	Denis Badré	Bernard Barbier
Louis Althapé	Honoré Baillet	Janine Bardou



Bernard Barraux  
 Jacques Baudot  
 Michel Bécot  
 Henri Belcour  
 Claude Belot  
 Georges Berchet  
 Jean Bernadaux  
 Jean Bernard  
 Daniel Bernardet  
 Roger Besse  
 Jacques Bimbenet  
 François Blaizot  
 Paul Blanc  
 Maurice Blin  
 Annick Bocandé  
 André Bohl  
 Christian Bonnet  
 James Bordas  
 Didier Borotra  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Philippe de Bourgoing  
 Jean Boyer  
 Louis Boyer  
 Jacques Braconnier  
 Gérard Braun  
 Dominique Braye  
 Paulette Brisepierre  
 Guy Cabanel  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Jean-Claude Carle  
 Auguste Cazalet  
 Charles  
 Ceccaldi-Raynaud  
 Gérard César  
 Jacques Chaumont  
 Jean Chérioux  
 Marcel-Pierre Cleach  
 Jean Clouet  
 Jean Cluzel  
 Henri Collard  
 Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Jean-Patrick Courtois  
 Pierre Croze  
 Charles de Cuttoli  
 Philippe Darniche  
 Marcel Daunay  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 Jean-Paul Delevoye  
 Jacques Delong  
 Fernand Demilly  
 Christian Demuyneck  
 Marcel Deneux  
 Charles Descours  
 Georges Dessaigne

André Diligent  
 Jacques Dominati  
 Michel Doublet  
 Alain Dufaut  
 Xavier Dugoin  
 André Dulait  
 Ambroise Dupont  
 Hubert Durand-Chastel  
 Daniel Eckenspieller  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Jean-Paul Emorine  
 Hubert Falco  
 Pierre Fauchon  
 Jean Faure  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Alfred Foy  
 Serge Franchis  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Yann Gaillard  
 Philippe de Gaulle  
 Patrice Gelard  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginésy  
 Jean-Marie Girault  
 Daniel Goulet  
 Alain Gournac  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Francis Grignon  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Anne Heinis  
 Marcel Henry  
 Pierre Hérisson  
 Rémi Herment  
 Daniel Hoeffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Jean-Paul Hugot  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 Jean-Jacques Hyst  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 Bernard Joly  
 André Jourdain  
 Alain Joyandet  
 Christian  
 de La Malène  
 Jean-Philippe  
 Lachenaud  
 Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Jean-Pierre Lafond

Pierre Lagourgue  
 Alain Lambert  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Edmond Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Henri Le Breton  
 Jean-François  
 Le Grand  
 Edouard Le Jeune  
 Dominique Lederc  
 Jacques Legendre  
 Guy Lemaire  
 Marcel Lesbros  
 François Lesein  
 Maurice Lombard  
 Jean-Louis Lorrain  
 Simon Loueckhote  
 Roland du Luart  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Kléber Malécot  
 André Maman  
 Philippe Marini  
 René Marqués  
 Pierre Martin  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 Serge Mathieu  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Michel Mercier  
 Lucette  
 Michaux-Chevry  
 Daniel Millaud  
 Louis Moinard  
 Georges Mouly  
 Philippe Nachbar  
 Lucien Neuwrth  
 Nelly Olin  
 Paul d'Ornano  
 Joseph Ostermann  
 Georges Othily  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Charles Pasqua  
 Michel Pelchat  
 Jean Pépin  
 Alain Peyrefitte  
 Bernard Plasait  
 Régis Ploton  
 Alain Pluchet  
 Jean-Marie Poirier  
 Guy Poirieux  
 Christian Poncet  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Jean Puech  
 Henri de Raincourt  
 Jean-Marie Rausch

Victor Reux  
 Charles Revet  
 Henri Revol  
 Philippe Richert  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 Jean-Jacques Robert  
 Jacques Rocca Serra  
 Louis-Ferdinand  
 de Rocca Serra  
 Josselin de Rohan  
 Michel Rufin

Jean-Pierre Schosteck  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Martial Taugourdeau  
 Henri Torre  
 René Trégouët  
 François Trucy  
 Alex Türk

Maurice Ulrich  
 Jacques Valade  
 André Vallet  
 Alain Vasselie  
 Albert Vecten  
 Jean-Pierre Vial  
 Robert-Paul Vigouroux  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon

### Abstentions

Guy Allouche  
 François Autain  
 Germain Authié  
 Robert Badinter  
 Jean-Michel Baylet  
 Monique ben Guiga  
 Maryse Bergé-Lavigne  
 Jean Besson  
 Jacques Bialski  
 Pierre Biarnès  
 Marcel Bony  
 André Boyer  
 Jean-Louis Carrère  
 Robert Castaing  
 Francis  
 Cavalier-Benezet  
 Gilbert Chabroux  
 Michel Charasse  
 Marcel Charmant  
 Michel Charzat  
 William Chervy  
 Yvon Collin  
 Raymond Courrière  
 Roland Courteau  
 Marcel Debarge  
 Bertrand Delanoë  
 Gérard Delfau

Jean-Pierre Demerliat  
 Rodolphe Désiré  
 Marie-Madeleine  
 Dieulangard  
 Michel Dreyfus-  
 Schmidt  
 Josette Durrieu  
 Bernard Dussaut  
 Joëlle Dusseau  
 Claude Estier  
 Léon Fatous  
 Aubert Garcia  
 Gérard Gaud  
 Roland Huguet  
 Philippe Labeyrie  
 Dominique Larifla  
 Guy Lèguevaques  
 Claude Lise  
 Philippe Madrelle  
 Jacques Mahéas  
 Michel Manet  
 Jean-Pierre Masseret  
 Marc Massion  
 Pierre Mauroy  
 Georges Mazars  
 Jean-Luc Mélençon  
 Charles Metzinger

Gérard Miquel  
 Michel Moreigne  
 Jean-Marc Pastor  
 Guy Penne  
 Daniel Percheron  
 Roger Peyrafitte  
 Jean-Claude Peyronnet  
 Louis Philibert  
 Danièle Pourtaud  
 Roger Quilliot  
 Paul Raoult  
 René Regnault  
 Alain Richard  
 Roger Rinchet  
 Michel Rocard  
 Gérard Roujas  
 René Rouquet  
 André Rouvière  
 Claude Saunier  
 Michel Sergent  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Fernand Tardy  
 André Vezinhet  
 Marcel Vidal  
 Henri Weber

### N'ont pas pris part au vote

MM. Claude Pradille et Paul Vergès.

### N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Paul Girod, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 314  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 238  
 Majorité absolue des suffrages exprimés : ... 120

Pour l'adoption : ..... 17  
 Contre : ..... 221

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.